

N° 386

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2023-2024

Enregistré à la Présidence du Sénat le 6 mars 2024

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport (1) sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à soutenir l'engagement bénévole et à simplifier la vie associative,*

Par M. Yan CHANTREL,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Laurent Lafon, président ; MM. Jérémy Bacchi, Max Brisson, Yan Chantrel, Mme Laure Darcos, MM. Bernard Fialaire, Jacques Gersperrin, Martin Lévrier, Mmes Monique de Marco, Marie-Pierre Monier, M. Michel Savin, vice-présidents ; Mmes Colombe Brossel, Else Joseph, M. Pierre-Antoine Levi, Mme Anne Ventalon, secrétaires ; Mmes Catherine Belrhiti, Annick Billon, Alexandra Borchio Fontimp, M. Christian Bruyen, Mmes Samantha Cazebonne, Karine Daniel, Sabine Drexler, M. Aymeric Durox, Mmes Agnès Evren, Laurence Garnier, Annick Girardin, Béatrice Gosselin, MM. Jean Hingray, Patrick Kanner, Claude Kern, Mikaele Kulimoetoke, Mme Sonia de La Provôté, MM. Gérard Lahellec, Ahmed Laouedj, Michel Laugier, Jean-Jacques Lozach, Mmes Pauline Martin, Catherine Morin-Desailly, Mathilde Ollivier, MM. Pierre Ouzoulias, Jean-Gérard Paumier, Stéphane Piednoir, Bruno Retailleau, Mme Sylvie Robert, MM. David Ros, Pierre-Jean Verzelen, Cédric Vial, Adel Ziane.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (16<sup>ème</sup> législ.) : 1601, 1925 et T.A. 235

Sénat : 309 et 387 (2023-2024)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS .....	5
<b>I. LE SECTEUR ASSOCIATIF FRANÇAIS, VECTEUR DE COHÉSION ET DE LIEN SOCIAL, DOIT ÊTRE PRÉSERVÉ .....</b>	<b>5</b>
A. UN SECTEUR DYNAMIQUE AUX DOMAINES D'INTERVENTION NOMBREUX ET DIVERSIFIÉS .....	5
B. DES DIFFICULTÉS QUI SUBSISTENT ET ENTRAVENT LE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR.....	6
1. Une mutation des pratiques d'engagement à accompagner sur le long terme.....	6
2. Des contraintes administratives qui pénalisent les petites structures.....	6
3. Un secteur fragilisé par la hausse des coûts.....	7
<b>II. UNE PROPOSITION DE LOI ATTENDUE QUI POURSUIT UN DOUBLE OBJECTIF AU SERVICE DES ASSOCIATIONS ET DE LEURS BÉNÉVOLES .....</b>	<b>7</b>
A. FACILITER LA FORMATION DES BÉNÉVOLES .....	7
B. AMÉLIORER L'INFORMATION DES BÉNÉVOLES ET SIMPLIFIER LES DÉMARCHES ADMINISTRATIVES DES ASSOCIATIONS .....	8
C. PROMOUVOIR L'ENGAGEMENT ASSOCIATIF DES SALARIÉS ET DES AGENTS PUBLICS.....	8
D. RENFORCER ET SÉCURISER LA TRÉSORERIE DES ASSOCIATIONS.....	8
<b>III. LA POSITION DE LA COMMISSION : POURSUIVRE LES OBJECTIFS DE CE TEXTE DE SIMPLIFICATION ET DE PROMOTION DES ASSOCIATIONS.....</b>	<b>9</b>
<b>EXAMEN DES ARTICLES .....</b>	<b>11</b>
• <i>Article 1<sup>er</sup></i> Assouplissement des conditions d'acquisition de droits dans le cadre du compte d'engagement citoyen (CEC).....	11
• <i>Article 1<sup>er</sup> bis</i> Maintien des droits acquis par les salariés partant à la retraite au titre du compte personnel de formation (CPF) et ouverture aux associations de la possibilité d'abonder le CPF de leurs bénévoles.....	12
• <i>Article 1<sup>er</sup> ter</i> Obligation pour les associations d'informer les bénévoles des conditions leur permettant de bénéficier du compte d'engagement citoyen (CEC) .....	13
• <i>Article 1<sup>er</sup> quater</i> Établissement par l'État d'un guide destiné à informer les bénévoles et les associations sur leurs droits et devoirs.....	14
• <i>Article 2</i> Assouplissement des conditions de recours au congé d'engagement associatif et au congé de citoyenneté .....	15
• <i>Article 2 bis (nouveau)</i> Dons de congés et jours de repos non pris monétisés aux associations.....	17

• Article 3 <b>Élargissement du mécénat de compétences en faveur des associations aux entreprises de moins de 5 000 salariés</b> .....	18
• Article 3 bis <b>Élargissement aux fonctionnaires hospitaliers ainsi qu'aux contractuels de la fonction publique de l'expérimentation d'une mise à disposition en faveur des associations</b> .....	19
• Article 4 <b>Insertion dans la déclaration de performance extra-financière des entreprises des actions de soutien à la vie associative et de promotion du bénévolat</b> ..	20
• Article 4 bis <b>Information du bénévole sur la validation d'acquis d'expérience</b> .....	21
• Article 5 <b>Possibilité pour les communes d'exonérer les associations de la taxe d'habitation</b> ..	22
• Article 6 <b>Assouplissement des conditions de prêts entre associations</b> .....	22
• Article 6 bis <b>Facilitation des flux de trésorerie entre associations</b> .....	24
• Article 6 ter (nouveau) <b>Élargissement du régime de groupe TVA aux associations</b> ..	24
• Article 7 <b>Harmonisation et simplification des modalités de recours aux jeux de hasard et d'argent par les associations</b> .....	26
• Article 7 bis <b>Reconnaissance et généralisation de « Guid'Asso »</b> .....	27
• Article 7 ter <b>Demande de rapport sur la situation du secteur associatif et les moyens d'encourager l'engagement bénévole</b> .....	28
• Article 7 quater <b>Demande de rapport sur le rôle des têtes de réseaux</b> .....	29
• Article 8 (supprimé) <b>Gage financier</b> .....	29
<b>TRAVAUX EN COMMISSION</b> .....	<b>31</b>
• <b>Table ronde sur la situation du secteur associatif - Audition de Mme Chantal Bruneau, vice-présidente du Haut Conseil à la vie associative, MM. Mickaël Huet, délégué général du Mouvement associatif et François Bouchon, président de France Bénévolat - Mercredi 28 février 2024</b> .....	<b>31</b>
• <b>Examen en commission - Mercredi 6 mars 2024</b> .....	<b>47</b>
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES</b> .....	<b>63</b>
<b>RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)</b> .....	<b>65</b>
<b>LA LOI EN CONSTRUCTION</b> .....	<b>67</b>

## AVANT-PROPOS

La commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport a adopté, le 6 mars 2024, son texte sur la *proposition de loi visant à soutenir l'engagement bénévole et à simplifier la vie associative*.

La France dispose d'un **tissu associatif actif et varié** qui participe à l'animation et à la résilience des territoires. Or, les associations sont aujourd'hui fragilisées par les contraintes administratives et l'augmentation des coûts auxquelles elles doivent faire face, ainsi que par la modification du profil des bénévoles depuis la crise de la covid. Dans ce contexte, cette proposition de loi entend soutenir et relancer le bénévolat en facilitant la formation des bénévoles, promouvant le bénévolat auprès des salariés, des agents publics et de leurs employeurs, et en sécurisant leur trésorerie.

Si la commission **partage l'objectif de cette proposition de loi**, elle a néanmoins souhaité, à l'initiative de Yan Chantrel, son rapporteur, **supprimer plusieurs dispositifs créant des contraintes supplémentaires** pour les associations et compléter le texte par deux dispositifs destinés à :

- faciliter le don monétisé de jours de repos non pris par un salarié ;
- faire bénéficier certaines associations, dans une démarche de simplification, du régime TVA de groupe.

### I. LE SECTEUR ASSOCIATIF FRANÇAIS, VECTEUR DE COHÉSION ET DE LIEN SOCIAL, DOIT ÊTRE PRÉSERVÉ

#### A. UN SECTEUR DYNAMIQUE AUX DOMAINES D'INTERVENTION NOMBREUX ET DIVERSIFIÉS

Le monde associatif constitue en France un écosystème diversifié et fédérateur, à la vitalité remarquable. En effet, le secteur connaît depuis 25 ans une très forte croissance avec **1,5 million d'associations en activité en 2023**, contre 880 000 en 2000.

**71 128 associations ont été créées entre juillet 2022 et juin 2023**. Le nombre d'associations en activité est toutefois relativement stable, du fait du nombre important de structures qui cessent leurs activités chaque année.

Pour faire vivre ces structures, le secteur s'appuie sur plus de **13 millions de bénévoles** en 2023, qui donnent de leur temps et mettent leurs compétences au service des associations. **Vecteur d'engagement et créateur**

**de lien social**, le monde associatif joue un rôle fondamental dans la vie des territoires et doit être conforté.

## ***B. DES DIFFICULTÉS QUI SUBSISTENT ET ENTRAVENT LE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR***

### **1. Une mutation des pratiques d'engagement à accompagner sur le long terme**

Alors que le nombre de bénévoles avait fortement diminué durant la crise sanitaire, les associations ont désormais retrouvé un niveau d'engagement similaire à 2019.

Le secteur associatif est désormais confronté à de nouveaux défis :

- d'une part, la **mutation des profils**, avec l'engagement croissant des moins de 35 ans et le repli continu des 65 ans et plus, piliers traditionnels du bénévolat ;

- d'autre part, l'**évolution des formes d'engagements** : seuls 9 % des bénévoles s'engagent encore à raison d'une fois par semaine, obligeant les associations à s'adapter pour accueillir un bénévolat plus ponctuel.

Ces nouvelles formes d'engagement contraignent les associations à réviser leur mode d'organisation, à former leurs nouveaux bénévoles et accompagner au mieux leur intégration.

Si le Gouvernement, conscient de ces enjeux, a tenté ces dernières années de **développer un éventail de dispositifs pour mieux valoriser le bénévolat en dehors de la sphère associative**, force est de constater que nombre d'entre eux à l'instar du compte d'engagement citoyen (CEC) ou du congé d'engagement bénévole demeurent **faiblement utilisés par les bénévoles éligibles**.

### **2. Des contraintes administratives qui pénalisent les petites structures**

Le milieu associatif souffre également de la **complexité croissante des démarches administratives à accomplir pour assurer le bon fonctionnement d'une association**. Les acteurs du secteur pointent notamment les multiples procédures à accomplir, qu'il s'agisse des démarches administratives (gestion administrative et financière, demandes d'agrément, etc.) ou des dossiers de demandes de subventions. Ils regrettent également le manque d'information à disposition des structures, notamment les plus petites d'entre elles.

Les premiers retours du **réseau « Guid'Asso »** dans les régions qui l'ont expérimenté sont plutôt positifs : ce réseau constitue un **premier jalon permettant aux associations de disposer près de chez elles d'un lieu**

**d'accompagnement** pour toutes leurs questions (administratives, organisation d'un évènement, formation, ...).

### 3. Un secteur fragilisé par la hausse des coûts

Le contexte inflationniste affecte fortement le quotidien des acteurs du milieu associatif, alors même que les effets de la crise sanitaire sur le secteur se font encore ressentir.

D'après une étude réalisée en février 2023 par *Le Mouvement associatif* auprès de 2 789 responsables associatifs, les **conséquences sur l'engagement des bénévoles** (désaffection des bénévoles ayant des difficultés financières...) **se ressentent davantage au sein des petites associations**, quand la **hausse des coûts** (énergie, équipement...) fragilise avant tout les associations employeuses. Ces dernières font aussi état de difficultés liées à de nécessaires revalorisations salariales, dont la compensation en termes de ressources n'est pas toujours assurée.

Face à ces difficultés qui **affaiblissent leur trésorerie**, de nombreuses associations s'inquiètent de devoir réduire leur volume d'activités ou augmenter le tarif des adhésions ou des services proposés, alors même que les besoins de leurs publics ne faiblissent pas.

## II. UNE PROPOSITION DE LOI ATTENDUE QUI POURSUIT UN DOUBLE OBJECTIF AU SERVICE DES ASSOCIATIONS ET DE LEURS BÉNÉVOLES

### A. FACILITER LA FORMATION DES BÉNÉVOLES

La proposition de loi prévoit plusieurs dispositions destinées à **valoriser et promouvoir l'engagement bénévole**, en facilitant leur formation.

Son article 1<sup>er</sup> assouplit les **conditions d'éligibilité d'accès au compte d'engagement citoyen** (CEC) pour les dirigeants et encadrants d'une association, pour y inclure celles récemment créées. Actuellement, l'association doit exister depuis trois ans pour que les droits de ses dirigeants et encadrants soient ouverts. **Le texte abaisse ce délai d'existence minimal à un an.**

L'article 1<sup>er bis</sup> permet aux salariés partant à la retraite de **conserver leurs droits acquis au titre du compte personnel de formation** (CPF) pour le financement d'actions de formation en faveur de l'engagement bénévole. Il ouvre également la possibilité aux associations d'abonder le CPF de leurs adhérents.

## **B. AMÉLIORER L'INFORMATION DES BÉNÉVOLES ET SIMPLIFIER LES DÉMARCHES ADMINISTRATIVES DES ASSOCIATIONS**

Les articles 1<sup>er</sup> *ter* et 4 *bis* renforcent les **obligations d'information des associations** à leurs bénévoles sur les conditions d'éligibilité au CEC et à la validation d'acquis d'expérience. L'article 1<sup>er</sup> *quater* prévoit l'élaboration par l'État d'un **guide explicatif des avantages liés à l'engagement bénévole et au volontariat** à destination des potentiels bénévoles et associations.

L'article 7 *bis* permet la **pérennisation du dispositif « Guid'Asso »** destiné à informer les acteurs du monde associatif sur les lieux d'accompagnement dans les territoires et en cours de déploiement dans dix régions. On dénombre actuellement 850 points d'informations.

## **C. PROMOUVOIR L'ENGAGEMENT ASSOCIATIF DES SALARIÉS ET DES AGENTS PUBLICS**

L'article 2 élargit la possibilité pour un salarié de demander un **congé de citoyenneté** en faveur d'associations **nouvellement créées** en abaissant leur seuil d'existence de trois ans à un an.

L'article 3 facilite le **mécénat de compétences** en l'ouvrant aux entreprises de **moins de 5 000 salariés** pour le prêt de main d'œuvre aux associations. Par ailleurs la durée maximale du mécénat de compétences est allongée de deux ans à trois ans.

L'article 3 *bis* élargit aux **contractuels de la fonction publique ainsi qu'aux fonctionnaires hospitaliers** la possibilité ouverte, à titre expérimental dans le cadre de la loi « 3DS », aux fonctionnaires d'État et des collectivités territoriales de plus de 3 000 habitants d'être mis à disposition d'une association.

Enfin, l'article 4 prévoit la possibilité d'**inscrire dans la déclaration de performance extra-financière des entreprises**, établie dans le cadre du contrôle de leur responsabilité sociale, les **actions en faveur de la vie associative et de promotion du bénévolat**.

## **D. RENFORCER ET SÉCURISER LA TRÉSORERIE DES ASSOCIATIONS**

L'article 6 vise à **simplifier les conditions de prêt entre associations**, en supprimant les obligations d'une existence de l'entité prêteuse de trois ans minimum, d'un prêt exclusivement à taux zéro, ainsi que d'une durée de ces prêts limitée à deux ans. Aux termes de l'article 6 *bis*, les **associations membres d'un même groupe associatif** ou entretenant des relations croisées, fréquentes et régulières, peuvent également **procéder à des opérations de trésorerie entre elles**.



Par ailleurs, l'article 7 **actualise et harmonise pour les tombolas, lotos et loteries les causes de bienfaisance pour lesquelles les associations peuvent y recourir**. Pour les associations et fondations reconnues d'utilité publique, il simplifie l'organisation de ces jeux d'argent et de hasard en remplaçant l'obligation d'obtenir une autorisation du maire par une déclaration.

### **III. LA POSITION DE LA COMMISSION : POURSUIVRE LES OBJECTIFS DE CE TEXTE DE SIMPLIFICATION ET DE PROMOTION DES ASSOCIATIONS**

La commission rappelle que l'un des principaux enjeux pour le soutien de l'engagement associatif est **la connaissance par les associations et leurs bénévoles des dispositifs existants**. Ceux-ci sont souvent mal connus, qu'il s'agisse du CEC ou du congé de citoyenneté. En cela, les dispositifs de cette proposition de loi visant à mieux les faire connaître sont bienvenus. La commission alerte néanmoins sur **les nouvelles contraintes** que ce texte fait porter aux associations et qui vont à l'encontre de son objectif de simplifier la vie associative. Aussi, elle a adopté plusieurs amendements visant à faire peser cette responsabilité en priorité sur l'État, épaulé par le réseau « Guid'Asso ».

Par ailleurs, elle a adopté un amendement visant à permettre à un salarié, en accord avec son employeur, de **donner des jours de repos non pris monétisés** à une association, le bénéficiaire étant déterminé en commun entre l'employeur et le salarié.

Dans une démarche de simplification, elle a également adopté un amendement permettant à certaines associations de bénéficier du **régime de groupe TVA**. Alors que les injonctions à la mutualisation se multiplient, les associations qui combinent leurs comptes ne peuvent pas bénéficier de cette modalité de déclaration de TVA, à la différence des entreprises.



## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

#### **Assouplissement des conditions d'acquisition de droits dans le cadre du compte d'engagement citoyen (CEC)**

**Cet article assouplit les conditions d'acquisition de droits dans le cadre du compte d'engagement citoyen (CEC) en permettant aux bénévoles dirigeants ou encadrants investis dans des associations déclarées depuis au moins un an de bénéficier du dispositif.**

#### **I. Le droit existant**

Créé par l'article 39 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, le compte d'engagement citoyen (CEC) est l'un des éléments constitutifs du compte personnel d'activité (CPA). Il vise à **reconnaître et à valoriser l'engagement à travers l'octroi d'heures** de formation citoyenne ou professionnelle adossées au compte personnel de formation (CPF).

Aux termes de l'article L5151-9 du code du travail, deux conditions doivent être remplies pour bénéficier de ce dispositif :

- **l'association dans laquelle la personne est bénévole doit être régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901** relative au contrat d'association ou inscrite au registre des associations en application du code civil local applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, être déclarée depuis trois ans au moins et avoir l'ensemble de ses activités mentionnées au b) du 1 de l'article 200 du code général des impôts ;

- le bénévole doit siéger dans **l'organe d'administration ou de direction** de l'association ou participer à **l'encadrement** d'autres bénévoles dans des conditions, notamment de durée (**accumuler 200 heures de bénévolat par an, dont au moins 100 heures dans la même association**), fixées par décret.

Depuis le lancement du dispositif en 2016, le nombre de dossiers CEC validés est de 26 160, représentant un montant total de 5,4 millions d'euros. Plus de 90 % des droits ouverts au titre du CEC concernent une population de moins de 30 ans.

## II. Les dispositions de la proposition de loi

Le présent article assouplit les conditions d'acquisition de droits dans le cadre du compte d'engagement citoyen (CEC) en permettant aux bénévoles investis dans des associations déclarées depuis un an à trois ans de bénéficier du dispositif. Cet abaissement du seuil minimal d'existence de l'association permettrait à environ 66 500 associations supplémentaires par an d'être éligibles au CEC.

## III. La position de la commission

Le rapporteur **se félicite** de cet abaissement de la durée minimale d'existence des associations ouvrant à leurs bénévoles dirigeants et encadrants le bénéfice du CEC. Il s'agit en effet d'un élément essentiel pour valoriser l'engagement des bénévoles **investis dans des associations récemment créées et désireux de se former davantage.**

**La commission a adopté cet article sans modification.**

### *Article 1<sup>er</sup> bis*

**Maintien des droits acquis par les salariés partant à la retraite au titre du compte personnel de formation (CPF) et ouverture aux associations de la possibilité d'abonder le CPF de leurs bénévoles**

**Cet article permet aux salariés partant à la retraite de conserver leurs droits acquis au titre du compte personnel de formation (CPF) pour le financement d'actions de formation en faveur de l'engagement bénévole. Il ouvre également la possibilité aux associations d'abonder le CPF de leurs adhérents.**

## I. Le droit existant

Le compte personnel d'activité est composé de trois entités : le compte personnel de formation (CPF), qui permet à un salarié de se former tout au long de sa carrière professionnelle, le compte d'engagement citoyen, qui permet le financement de formations en lien avec l'engagement bénévole, et le compte personnel de prévention.

En application de l'article L6323-3 du code du travail, **le salarié ne peut plus mobiliser ses droits acquis au titre du CPF dès lors qu'il fait valoir ses droits à la retraite.**

## II. Les dispositions de la proposition de loi

Cet article, issu d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale en commission à l'initiative de Laurent Esquenet-Goxes (*Modem et indépendants*) et plusieurs de ses collègues, **permet aux retraités de conserver leurs droits**

**acquis au titre du CPF, dès lors qu'ils sont mobilisés pour des formations relatives à l'engagement bénévole.**

Par ailleurs, cet article explicite la possibilité pour les associations **d'abonder** le compte personnel de formation (CPF) d'un de ses adhérents, dans le cas où ses fonds disponibles sont insuffisants au regard du coût de la formation souhaitée.

### **III. La position de la commission**

Le rapporteur se félicite de la possibilité offerte aux bénévoles retraités de continuer à pouvoir solliciter le CPF. Il rappelle que **les retraités représentent en effet près d'un responsable associatif sur deux**. Dès lors, l'accès à des formations de qualité paraît indispensable pour accompagner les activités bénévoles des retraités. Actuellement, plus de 2,6 milliards d'euros de droits sont gelés au titre du CPF pour des personnes âgées de plus de 67 ans.

En ce qui concerne la mention de la possibilité pour les associations d'abonder le compte personnel de formation (CPF) de leurs adhérents, la commission y est également favorable. Certes, lors de son audition par le rapporteur, la direction générale du travail a indiqué que la liste mentionnée à l'article L6323-4 du code du travail des organismes pouvant abonder le CEC **ne devait pas être interprétée comme étant exhaustive** en raison de la présence de l'adverbe « notamment ». Dès lors, elle estime que les associations peuvent déjà abonder les CEC et CPF de leurs adhérents.

Pour le rapporteur, il est important que les associations soient expressément ajoutées à cette liste afin de **clarifier le cadre juridique applicable** et leur permettre d'accompagner au mieux l'engagement au quotidien de leurs bénévoles.

**La commission a adopté cet article sans modification.**

#### *Article 1<sup>er</sup> ter*

**Obligation pour les associations d'informer les bénévoles des conditions leur permettant de bénéficier du compte d'engagement citoyen (CEC)**

**Cet article impose aux associations d'informer les bénévoles, lors de leur adhésion, des conditions leur permettant de bénéficier du CEC.**

Issu d'un amendement déposé en commission par Laurent Esquenet-Goxes (*Modem et indépendants*) et plusieurs de ses collègues, cet article impose aux associations l'obligation d'informer chaque bénévole, lors de son adhésion, des conditions lui permettant de bénéficier du CEC.

S'il est indispensable de mieux faire connaître ce dispositif, le rapporteur s'interroge sur la **pertinence** d'une telle obligation qui viendrait **alourdir le quotidien des associations** et irait à l'encontre des objectifs de simplification à l'origine de cette proposition de loi. Il considère que cette responsabilité doit incomber à l'État, avec le soutien du réseau « Guid'Asso » et a proposé de modifier l'article 1<sup>er</sup> *quater* en ce sens (cf. ci-après).

Sur proposition du rapporteur, la commission a adopté un amendement COM-6 afin de supprimer cet article.

**La commission a supprimé cet article.**

*Article 1<sup>er</sup> quater*

**Établissement par l'État d'un guide destiné à informer les bénévoles et les associations sur leurs droits et devoirs**

**Cet article prévoit l'établissement par l'État d'un guide destiné à informer les bénévoles et les associations sur les droits et devoirs liés à cette forme d'engagement.**

Cet article, issu d'un amendement de séance déposé par la députée Christelle Petex (*Les Républicains*) et plusieurs de ses collègues, enjoint l'État à établir un guide explicatif des avantages liés à l'engagement bénévole et au volontariat.

Sur proposition du rapporteur, la commission a adopté un amendement COM-7 qui complète cet article en imposant à l'État l'**obligation d'informer les bénévoles des conditions d'éligibilité au compte d'engagement citoyen ainsi que de validation des acquis de l'expérience dans le cadre de leurs engagements, en lien avec « Guid'Asso »**. Il estime en effet que pour **ne pas alourdir les contraintes pesant sur les associations**, il revient à l'État, épaulé par le réseau « Guid'Asso », de le faire.

**La commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 2*

**Assouplissement des conditions de recours au congé d'engagement associatif et au congé de citoyenneté**

**Cet article assouplit les conditions de recours au congé d'engagement associatif et au congé de citoyenneté, en permettant aux bénévoles exerçant des fonctions de direction ou d'encadrement au sein d'associations déclarées depuis au moins un an d'y être éligibles.**

**I. Le droit existant**

Les responsables ou dirigeants associatifs bénévoles peuvent bénéficier d'un congé non rémunéré pour exercer leurs fonctions associatives et concilier leur activité professionnelle et leur engagement associatif. Les modalités de mise en œuvre de ce congé varient en fonction du statut (salarié de droit privé ou agent public) du bénévole.

S'agissant des salariés de droit privé, la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a créé un **congé d'engagement associatif**. Pour bénéficier de ce dispositif, le salarié, sans condition d'âge, doit remplir l'une des conditions prévues à l'article L3142-54-1 du code du travail :

- exercer à titre bénévole des fonctions de **direction ou d'encadrement** dans une association régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 ou inscrite au registre des associations en application du code civil local applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, déclarée depuis plus de 3 ans et dont l'ensemble des activités est mentionné au b) du 1 de l'article 200 du code général des impôts, ou être désigné pour siéger à titre bénévole dans l'organe d'administration ou de direction de ladite association ;

- être membre d'un **conseil citoyen**, siéger dans les instances internes et participer aux instances de pilotage du contrat de ville, y compris celles relatives aux projets de renouvellement urbain ;

- apporter à une **mutualité**, union ou fédération, en dehors de tout contrat de travail, un concours personnel et bénévole, dans le cadre d'un mandat pour lequel la personne a été statutairement désignée ou élue.

La durée du congé d'engagement associatif est fixée à six jours ouvrables maximum par an (article L3154-9 du code du travail), fractionnables en demi-journées (article L3142-54-1 du code du travail).

La durée totale maximale du congé, le délai dans lequel le salarié adresse sa demande de congé à l'employeur et les règles selon lesquelles est déterminé, par établissement, le nombre maximal de salariés susceptibles de bénéficier de ce congé au cours d'une année sont déterminés par une convention ou un accord collectif d'entreprise ou, à défaut, une convention ou un accord de branche (article L3142-58 du code du travail).

L'article L3142-55 du code du travail précise également que la durée du congé ne peut être imputée sur la durée du congé payé annuel et est assimilée à une période de travail effectif pour la détermination des droits à congés payés ainsi que pour l'ensemble des autres droits résultant pour l'intéressé de son contrat de travail.

**Les agents publics peuvent également bénéficier d'un congé dit de citoyenneté, pour exercer leurs activités bénévoles.** Ce congé de citoyenneté d'une durée de six jours ouvrables, non rémunéré, peut être pris en une ou deux fois (article L641-1 du code de la fonction publique). Les conditions de mise en œuvre de ce congé, prévues à l'article L641-3 du code de la fonction publique, sont alignées sur celles du congé d'engagement bénévole à destination des salariés.

## II. Les dispositions de la proposition de loi

Cet article vise à abaisser le seuil minimum d'existence des associations permettant à leurs bénévoles dirigeants ou encadrants de demander un congé d'engagement associatif **de trois ans à un an. Il s'agit de soutenir les associations récemment créées.**

Lors de l'examen en commission à l'Assemblée nationale, un amendement du député Quentin Bataillon (*Renaissance*), auteur-rapporteur du texte, a été adopté pour tirer les conséquences de cet article 2 et **maintenir l'alignement des associations éligibles au congé de citoyenneté - ouvert aux agents publics - sur celui du congé d'engagement associatif** concernant les salariés.

## III. La position de la commission

Le rapporteur se félicite de cet abaissement du seuil d'existence des associations pour que leurs bénévoles dirigeants ou encadrants soient éligibles au congé d'engagement associatif et au congé de citoyenneté. En effet, les associations nouvellement créées nécessitent, les premières années, un accompagnement et une disponibilité renforcés de leurs bénévoles pour pouvoir se mettre en place et se développer.

<p><b>La commission a adopté cet article sans modification.</b></p>
---



*Article 2 bis (nouveau)*

**Dons de congés et jours de repos non pris monétisés aux associations**

**Cet article additionnel, adopté à l'initiative du rapporteur, permet à un salarié de faire don sous forme monétisée de ses jours de congés et de repos non pris à une fondation ou association reconnue d'utilité publique, une fondation universitaire, une fondation partenariale ou une fondation d'entreprise, ainsi qu'en faveur d'œuvres ou d'organismes d'intérêt général regroupant les principaux périmètres d'action des associations.**

À l'initiative du rapporteur, la commission a adopté l'amendement COM-16 ouvrant la possibilité pour un salarié de donner sous forme monétisée ses jours de congés et de repos non pris. **Afin de garantir l'effectivité des cinq semaines de congés payés et éviter une incitation de l'entreprise vis-à-vis de son salarié à ne pas les prendre dans leur intégralité**, pour le congé annuel qui n'aurait pas été pris, seule la durée excédant 24 jours ouvrables peut être cédée.

Ce don, dont les conditions de monétisation sont fixées par décret, est limité aux organismes mentionnés aux a) et b) du 1 de l'article 200 du code général des impôts. Il s'agit :

- des fondations ou associations reconnues d'utilité publique, de fondations universitaires ou de fondations partenariales, ainsi que de la fondation de l'entreprise (a) ;

- « *d'œuvres ou d'organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, ou concourant à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la mise en valeur du patrimoine artistique, notamment à travers les souscriptions ouvertes pour financer l'achat d'objets ou d'œuvres d'art destinés à rejoindre les collections d'un musée de France accessibles au public, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises* » (b).

Enfin, **l'organisme bénéficiaire du don est choisi d'un commun accord** entre le salarié et l'entreprise.

Le rapporteur souligne qu'un dispositif proche de ces dons de congés non pris monétisés avait été mis en place à titre transitoire jusqu'au 31 octobre 2020, et au bénéfice des seuls établissements et services sanitaires, médico-sociaux et d'aide et d'accompagnement à domicile, par la loi n° 187 du 31 juillet 2020 permettant d'offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de covid-19.

**La commission a adopté l'article 2 bis ainsi rédigé.**

Article 3

**Élargissement du mécénat de compétences en faveur des associations  
aux entreprises de moins de 5 000 salariés**

**Cet article élargit le mécénat de compétences en faveur des associations aux entreprises de moins de 5 000 salariés et étend la possibilité d'une mise à disposition du salarié de 2 à 3 ans.**

**I. Le droit existant**

L'article L8241-3 du code de travail relatif au mécénat de compétences permet aux **entreprises de plus de 5 000 salariés** de mettre ceux-ci à disposition temporaire de petites et moyennes entreprises récemment créées (moins de huit ans) ainsi que des organismes définis aux a) à g) du 1 de l'article 238 *bis* du code général des impôts.

Il s'agit notamment :

- d'organismes d'intérêt général « *ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel ou concourant à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises* » (a) ;
- des fondations ou associations reconnues d'utilité publique (b) ;
- de la « Fondation du patrimoine » (f) ;
- des fonds de dotation (g).

Ce mécénat de compétences vise à faciliter les **transferts de savoir-faire, renforcer les liens** entre l'entreprise prêteuse et celle utilisatrice et à permettre à un salarié de s'investir dans une autre entité, tout en conservant un lien avec son entreprise.

**II. Les dispositions de la proposition de loi**

L'article 3 ouvre le mécénat de compétences en faveur des organismes définis aux a) à g) du 1 de l'article 238 *bis* du code des impôts précédemment évoqués **aux entreprises de moins de 5 000 salariés**. Par ailleurs, la commission des affaires culturelles, sur un amendement de Quentin Bataillon (*Renaissance*) auteur et rapporteur de ce texte, a étendu de deux à trois ans la durée maximale de mise à disposition du salarié dans tous les cas de recours au mécénat de compétences, y compris en faveur des PME récemment créées.

**III. La position de la commission**

Cet élargissement du recours au mécénat de compétences **répond à la demande des associations bénéficiaires** ainsi qu'à celle des entreprises de moins de 5 000 salariés ayant à cœur de **soutenir les associations de proximité situées sur les territoires**.

Le rapporteur souligne que le mécénat de compétences est **une incitation à l'engagement**. Selon les chiffres transmis par France Mécénat, 42 % des salariés mis à disposition « *y trouvent une première expérience d'engagement associatif* ». Il est bénéfique pour les associations ainsi que pour les entreprises : 80 % des salariés de moins de 35 ans effectuant un mécénat de compétences estiment que « *c'est un moyen de sortir de la routine* » et 66 % y puisent « *un renforcement de leur motivation au sein de leur entreprise* ».

**La commission a adopté cet article sans modification.**

### *Article 3 bis*

## **Élargissement aux fonctionnaires hospitaliers ainsi qu'aux contractuels de la fonction publique de l'expérimentation d'une mise à disposition en faveur des associations**

**Cet article ouvre la possibilité d'une mise à disposition de fonctionnaires hospitaliers et de contractuels de la fonction publique d'État, territoriale et hospitalière auprès d'associations.**

### **I. Le droit existant**

À titre expérimental et pour cinq ans, la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale permet aux fonctionnaires d'État et des collectivités territoriales de plus de 3 000 habitants d'être mis à disposition, pour la conduite ou la mise en œuvre d'un projet répondant aux missions du bénéficiaire, des organismes mentionnés au a) du 1 de l'article 238 *bis* du code général des impôts précédemment évoqué<sup>1</sup> ainsi que de fondations ou d'associations reconnues d'utilité publique. Cette mise à disposition ne peut excéder 18 mois, renouvelable dans la limite de trois ans maximum.

### **II. Les dispositions de la proposition de loi**

En séance, à l'initiative du Gouvernement et de Quentin Bataillon (*Renaissance*), rapporteur-auteur de ce texte, l'Assemblée nationale a adopté deux amendements identiques visant à élargir le périmètre de cette expérimentation à

---

<sup>1</sup> Il s'agit des « *d'œuvres ou d'organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel ou concourant à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises, notamment quand ces versements sont faits au bénéfice d'une fondation universitaire, d'une fondation partenariale mentionnées respectivement aux articles L719-12 et L719-13 du code de l'éducation ou d'une fondation d'entreprise, même si cette dernière porte le nom de l'entreprise fondatrice* ».

la **fonction publique hospitalière**, ainsi qu'aux **contractuels** de l'État, de la fonction publique hospitalière et territoriaux pour les collectivités de plus de 3 000 habitants.

### III. La position de la commission

La commission, tout en comprenant la volonté d'unifier les règles applicables aux trois fonctions publiques, a rappelé que l'exclusion de l'expérimentation de la fonction publique hospitalière s'explique par les **difficultés de recrutement** auxquelles elle est confrontée et au manque de personnel dans de nombreuses structures hospitalières et médico-sociales.

Elle s'interroge également sur l'**opportunité d'élargir le dispositif aux contractuels : le fait d'embaucher un contractuel pour le mettre ensuite à disposition lui paraît aller à l'encontre du statut de la fonction publique.**

Si elle n'a pas modifié l'article, elle appelle à poursuivre les réflexions sur le périmètre de cette mise à disposition en vue de son examen en séance.

La commission a adopté cet article sans modification.

#### *Article 4*

#### **Insertion dans la déclaration de performance extra-financière des entreprises des actions de soutien à la vie associative et de promotion du bénévolat**

**Cet article intègre dans la déclaration de performance extra-financière des entreprises les actions de soutien à la vie associative et de promotion du bénévolat.**

Telle que définie à l'article L225-102-1 du code de commerce, la déclaration de performance extra-financière des entreprises de plus de 500 salariés, **comprend des informations relatives à ses engagements, notamment sociétaux.** Par des lois successives, le périmètre de cette déclaration a été progressivement étendu. Y sont par exemple mentionnées les actions de l'entreprise visant à promouvoir le lien Nation-armée et soutenir l'engagement dans les réserves, introduites par la loi 2023-703 du 1<sup>er</sup> août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense ou encore celles visant à promouvoir la pratique d'activités physiques et sportives ajoutées par la loi n° 2022 visant à démocratiser le sport en France.

**Poursuivant cette démarche de valorisation** des performances extra-financières des entreprises, l'article 4 vise à y **inclure les actions de soutien à la vie associative et de promotion de l'engagement bénévole ou le volontariat.** En séance, par trois amendements identiques de Mme Lysiane

Métayer (*Renaissance*) et plusieurs de ses collègues, de Mme Naïma Moutchou (*Horizons*) et plusieurs de ses collègues et de Mme Béatrice Descamps (LIOT), la mention de la vie associative a été remplacée par une formule plus large mentionnant les structures d'intérêt afin d'y inclure outre le soutien aux associations, celui aux fondations et aux fonds de dotation.

Le rapporteur salue cet amendement visant à encourager les grandes entreprises à s'engager en faveur de la vie associative à travers cette valorisation des actions menées.

**La commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 4 bis*

**Information du bénévole sur la validation d'acquis d'expérience**

**Cet amendement impose aux associations d'informer ses adhérents depuis trois ans des conditions leur permettant la validation des acquis d'expérience au titre de son engagement bénévole.**

Issu d'un amendement en séance à l'Assemblée nationale de Stéphane Viry (*Les Républicains*) et plusieurs de ses collègues, cet article introduit, au sein du code de l'éducation, **l'obligation pour les associations** d'informer individuellement tous leurs adhérents, membres depuis trois ans, des conditions leur permettant une **validation des acquis d'expérience** au titre de leur engagement bénévole.

Alors même que cette proposition de loi porte sur la simplification de la vie associative, cet article **fait peser de lourdes contraintes sur les associations**. Le rapporteur, estimant que cette responsabilité doit peser sur l'État et « Guid'Asso » et ayant proposé de modifier en ce sens l'article 1<sup>er</sup> *quater* de ce texte, a présenté un amendement (**COM-10**) tendant à supprimer cet article.

De plus, depuis la loi n° 2022-1598 du 21 décembre 2022 portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi, la validation d'acquis d'expérience ne s'inscrit plus dans une démarche diplômante universitaire, mais permet **d'obtenir une certification professionnelle**. À ce titre, elle ne relève plus du code de l'éducation mais du **code du travail** (art. L6111-1 et suivants).

**La commission a supprimé cet article.**

### Article 5

#### Possibilité pour les communes d'exonérer les associations de la taxe d'habitation

Cet article prévoit la création d'une exonération facultative de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale en faveur des fondations et associations reconnues d'utilité publique ainsi que de certaines associations. Ce dispositif ayant été voté dans la loi de finances pour 2024, cet article est satisfait et a été supprimé.

Répondant à une demande ancienne des associations, cet article permet aux communes **d'exonérer de la taxe d'habitation** sur les résidences secondaires, et celle sur les locaux meublés non affectés à l'habitation principale les fondations et associations reconnues d'utilité publique ainsi que les associations pouvant percevoir des dons éligibles à la réduction d'impôt sur le revenu au titre du mécénat. Ce dispositif facultatif permet aux communes et aux intercommunalités à fiscalité propre de soutenir l'engagement et la vie associative des associations présentes sur leur territoire.

Depuis la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 et son article 146, ce **dispositif existe ; il est entré en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2024.**

Pour cette raison, et sur proposition de Quentin Bataillon (*Renaissance*), auteur-rapporteur de ce texte, la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale a supprimé cet article.

**La commission a maintenu la suppression de cet article.**

### Article 6

#### Assouplissement des conditions de prêts entre associations

Cet article facilite les conditions de prêts entre associations en allégeant leurs modalités de recours et instaure des obligations de transparence dans les prêts consentis.

##### I. Le droit existant

En application de l'article L511-5 du code monétaire et financier, il existe un **monopole** des établissements de crédit ou des sociétés de financement pour les opérations de crédit.

À l'initiative du Sénat, la loi n° 2021-875 du 1<sup>er</sup> juillet 2021 visant à améliorer la trésorerie des associations a introduit, à l'article L511-6 du code monétaire et financier, par dérogation à ce principe de monopole des

opérations de crédits, la possibilité pour des associations adhérentes à une union ou une fédération d'association de **se consentir des prêts en trésorerie** dans des **conditions strictes** : l'association prêteuse doit exister depuis au moins trois ans, et le prêt octroyé sur les ressources disponibles à long terme est consenti pour une durée inférieure à deux ans et sans intérêt.

## II. Les dispositions de la proposition de loi

Cet article assouplit et élargit les conditions de mise en œuvre et de recours à ces prêts.

Tout d'abord, le **périmètre** des organismes prêteurs actuellement circonscrit aux associations dites « loi 1901 » ou inscrites sur le registre des associations en application du droit local dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin et exerçant à titre principal une activité mentionnée au b) du 1 de l'article 200 du code général des impôts et évoquée ci-dessus, ainsi qu'aux associations et fondations reconnues d'utilité publique est élargi à **tout organisme sans but lucratif à la condition que leur activité de prêt soit accessoire**.

Par ailleurs, l'exigence pour l'association prêteuse d'une **existence minimale de trois ans disparaît** tout comme l'obligation d'une origine du prêt provenant de ressources disponibles à long terme.

Enfin les **restrictions portant sur la durée du prêt - limité à deux ans - et de ses conditions - à taux zéro - sont supprimées**.

En revanche, dans une **démarche de transparence et de responsabilité accrue**, ce prêt doit désormais faire l'objet d'un **contrat de prêt** approuvé par l'organe de direction de l'organisme sans but lucratif prêteur. La liste, les conditions ainsi que le montant des prêts consentis doivent également être mentionnés dans le rapport de gestion ou le rapport d'activité de cet organisme, ainsi que dans l'annexe à ses comptes annuels.

## III. La position de la commission

La commission constate le **caractère peu opérant du régime actuel des prêts entre associations**. Rien, notamment, ne justifie que ces prêts se fassent sans intérêt. Quant à la durée maximale liée à l'échéance du prêt - deux ans - elle constitue également une limite à l'utilisation de ce dispositif.

<p><b>La commission a adopté cet article sans modification.</b></p>
---

*Article 6 bis*  
**Facilitation des flux de trésorerie entre associations**

**Cet article sécurise les opérations de flux de trésorerie entre associations membres d'un groupement prévu par la loi ou entretenant des relations croisées, fréquentes et régulières sur le plan financier ou économique.**

Cet article issu à l'Assemblée nationale d'amendements identiques en séance d'Emmanuelle Anthoine (*Les Républicains*) ainsi que de Naïma Moutchou (*Horizons*) et plusieurs de ses collègues, introduit dans le code monétaire et financier la possibilité pour les associations membres d'un même groupement ou entretenant entre elles des relations croisées, fréquentes et régulières sur le plan financier ou économique de recourir à des **conventions de trésorerie**.

Pour la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, auditionnée par le rapporteur, cet article n'est pas nécessaire car la jurisprudence permet déjà aux associations et aux fédérations de demander - ou proposer - des avances de trésorerie à leurs membres.

Néanmoins, il ressort des auditions des représentants du secteur associatif que de nombreuses associations **continuent à s'interroger sur la faisabilité des conventions de trésorerie** pour répondre à un besoin ponctuel de fonds supplémentaires. Cet article permet de répondre à leurs inquiétudes, en **sécurisant le cadre juridique** des conventions de trésorerie et participe au renforcement de la **stabilité financière des associations**.

Sur proposition du rapporteur, la commission a adopté un amendement rédactionnel (COM-12).

**La commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 6 ter (nouveau)*  
**Élargissement du régime de groupe TVA aux associations**

**À l'initiative du rapporteur, la commission a adopté cet article additionnel visant à rendre éligibles au régime du groupe TVA des organismes à but non lucratif, dès lors qu'ils sont en mesure d'établir par des liens financiers qu'ils sont bien constitués comme groupe.**

**I. Le droit existant**

Les sociétés entretenant entre elles des liens financiers, économiques et organisationnels étroits peuvent constituer un groupe TVA. Celui-ci devient



alors **le seul assujetti à cet impôt**, les membres individuels n'étant plus soumis individuellement à la TVA.

Selon les informations transmises par le Haut Conseil à la vie associative, les associations ne peuvent plus prétendre au régime du groupe TVA depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022.

Il est pourtant de nature à simplifier les démarches administratives des associations : il a notamment été donné au rapporteur l'exemple de l'association APF France handicap. Cette association reconnue d'utilité publique développe une activité « APF entreprises » qui accompagne les entreprises adaptées, une activité « APF formation » pour former à l'accompagnement des personnes en situation de handicap et enfin un service « APF évocation » qui propose des séjours de vacances adaptés. Actuellement, APF ne peut pas bénéficier d'une déclaration unique pour ces trois entités, qui doivent chacune séparément remplir une déclaration TVA.

## **II. Les dispositions de la proposition de loi**

Cet article élargit sous conditions les bénéficiaires du régime de groupe TVA. Seraient ainsi concernées les personnes qui établissent volontairement des comptes combinés conformément au règlement n° 2020-01 du 9 octobre 2020 de l'Autorité des normes comptables relatif aux comptes consolidés, ou encore celles qui établissent l'existence d'une majorité de double adhésion des membres d'une mutuelle du livre II et du livre III du code de la mutualité, de conventions de gestion entre l'association et ses membres, de statuts types obligatoires pour tous les membres du réseau de l'association et d'une affiliation à un même organisme.

## **III. La position de la commission**

Permettre aux associations de bénéficier du groupe TVA s'inscrit pour le rapporteur dans l'esprit de **promotion par les pouvoirs publics d'une mutualisation de moyens entre associations**.

À l'initiative du rapporteur, la commission a adopté un amendement (COM-17) créant un article additionnel permettant aux associations, sous certaines conditions, d'être éligibles à ce statut. Un dispositif identique a été voté au Sénat lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2024, à l'initiative de notre collègue Albéric de Montgolfier (*Les Républicains*).

<p><b>La commission a adopté l'article 6 <i>ter</i> ainsi rédigé.</b></p>
---

*Article 7*

**Harmonisation et simplification des modalités de recours  
aux jeux de hasard et d'argent par les associations**

**Cet article actualise et harmonise entre les loteries, tombolas et lotos traditionnels les causes permettant aux associations d'y recourir et assouplit pour les associations et les fondations reconnues d'utilité publique leurs modalités d'organisation.**

**I. Le droit applicable**

Par exception à l'article L320-1 du code de la sécurité intérieure qui **interdit les jeux d'argent et de hasard**, la possibilité d'organiser des loteries et tombolas est ouverte aux personnes non opérateur des jeux si celles-ci sont destinées à des actes de bienfaisance, à l'encouragement des arts ou au financement d'activités sportives à but non lucratif. L'article L322-4 du même code, qui règlemente l'organisation des lotos traditionnels les autorise « *uniquement dans un but social, culturel, scientifique, éducatif, sportif ou d'animation sociale* » et pour une mise inférieure à 20 euros.

**II. Les dispositions de la proposition de loi**

L'article 7 de la proposition de loi **harmonise** les causes ouvrant droit à cette exception au principe de l'interdiction des jeux de hasard et d'argent par une personne non opérateur des jeux. Seraient autorisés les loteries, tombolas et lotos traditionnels organisés pour des causes « *scientifiques, sociales, familiales, humanitaires, philanthropiques, éducatives, sportives, culturelles ou concourant à la défense de l'environnement* ». En séance, à l'initiative de Béatrice Descamps (LIOT), « la protection animale » a été intégrée à cette liste.

Par ailleurs, à l'initiative de Josiane Corneloup (*Les Républicains*), la procédure de déclaration d'une loterie ou d'une tombola pour les **associations et les fondations d'utilité publique est simplifiée** en raison des contrôles auxquels elles sont soumises par les pouvoirs publics. Celles-ci doivent **les déclarer en mairie au lieu d'une demande d'autorisation**.

À l'initiative du rapporteur, la commission a adopté un amendement de **clarification (COM-18)** visant à préciser que cette déclaration se fait à la mairie du siège social de l'organisme bénéficiaire ou à la préfecture de police pour celles situées à Paris.

**La commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 7 bis*  
**Reconnaissance et généralisation de « Guid'Asso »**

**Cet article pérennise le nouveau réseau de structuration à la vie associative, appelé « Guid'Asso », en cours de déploiement depuis 2020.**

Introduit lors de l'examen du texte en séance à l'Assemblée nationale à l'initiative de Quentin Bataillon (*Renaissance*), auteur-rapporteur et de Fabienne Colboc (*Renaissance*) et plusieurs de ses collègues, cet article vise à **pérenniser la nouvelle structuration de l'appui à la vie associative appelé « Guid'Asso »**.

Cette nouvelle structuration doit permettre à chaque association de disposer **près de chez elle** d'un lieu pour être accompagnée. Pour s'assurer de la qualité de l'accompagnement proposé, les organismes composant cette nouvelle structure doivent au préalable obtenir une **autorisation** de l'État, ouvrant le droit à l'utilisation de la marque « Guid'Asso ».

**Afin d'éviter des doublons ou de ne pas fragiliser les dispositifs existants qui fonctionnent**, cet article précise que cette nouvelle structuration se met en place en **complément** de l'action de réseaux et regroupements associatifs existants ainsi que des dispositifs locaux d'accompagnement en faveur des entreprises de l'économie sociale et solidaire.

Comme le précise l'instruction MENV2306862J du 2 mars 2023, cette nouvelle structuration doit « *garantir un accès gratuit et de proximité aux associations et permettre une meilleure lisibilité du nouveau réseau, renforcer les acteurs de l'appui et développer un socle de qualité apporté aux bénéficiaires, mettre en réseau et favoriser l'interconnaissance de ces acteurs et co-construire une stratégie territoriale durable de l'appui aux associations* ». Dans ce cadre, « Guid'Asso » a vocation à remplacer progressivement les centres de ressources et d'information des bénévoles – les CRIB, créés en 2005<sup>1</sup>.

Testé dans trois régions préfiguratrices – Centre-Val-de-Loire, Haut-de-France, Nouvelle-Aquitaine, ce réseau est actuellement en cours de déploiement dans 10 régions.

Lors de son audition devant la commission de la culture, Mickaël Huet, délégué général du Mouvement associatif a salué « *l'utilité de cet outil précieux dans notre quête de simplification et d'efficacité* », mais a souligné la nécessité qu'il se dote désormais « *d'un modèle économique* ».

Le rapporteur partage cette analyse : **s'il se félicite de cette volonté du Gouvernement de mieux structurer le réseau d'accompagnement des**

---

<sup>1</sup> Ces centres mis en place initialement au profit du mouvement sportif ont vu leurs compétences étendues à l'ensemble du secteur associatif à la suite de la conférence de la vie associative de 2006. Ils ont notamment un rôle d'information, de conseil aux bénévoles dans la vie quotidienne de l'association, en matière de formation, ainsi que de soutien aux projets.

associations, il sera **vigilant sur les moyens mis** en œuvre pour faire vivre ce réseau, dans un contexte de coupes budgétaires.

Par ailleurs, il souligne la nécessité que ce réseau couvre l'ensemble du territoire, y compris **ultra-marin**. Enfin, il appelle à ne pas oublier les **associations françaises basées à l'étranger** qui ont également besoin d'accompagnement et pour lesquelles une adaptation de « Guid'Asso » doit être pensée.

**La commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 7 ter*

**Demande de rapport sur la situation du secteur associatif  
et les moyens d'encourager l'engagement bénévole**

**Cet article demande un rapport sur la situation du secteur associatif  
ainsi que les moyens d'encourager l'engagement bénévole.**

Adopté lors de l'examen du texte par la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale à l'initiative de Quentin Bataillon (*Renaissance*), rapporteur auteur de ce texte, cette demande de rapport porte sur une analyse de la situation de l'emploi dans le secteur associatif, des performances des dispositifs d'accompagnement et d'encouragement des bénévoles ainsi que des moyens de mieux concilier vie professionnelle et engagement bénévole.

Plusieurs amendements adoptés en séance à l'Assemblée nationale sont venus **élargir le champ d'investigation de ce rapport**. Il doit notamment porter sur l'emploi associatif et l'impact de la baisse des subventions (Mme Béatrice Descamps, LIOT), les types de congés dont bénéficient un bénévole, ainsi que les possibilités de maintien de rémunération ou d'instaurer une semaine de quatre jours (Quentin Bataillon, *Renaissance*), les moyens de renforcer la formation des dirigeants d'association en leur permettant d'accéder à celles proposées aux agents des collectivités territoriales, la prise en compte de l'engagement bénévole dans le calcul des droits à la retraite ou encore les moyens de valoriser cet engagement auprès des lycéens, en créant notamment un label « Jeune bénévole ».

**Afin de permettre le débat en séance, le rapporteur n'a pas souhaité supprimer cette demande de rapport, contrairement aux usages du Sénat.** En effet, celle-ci rejoint notamment des réflexions sur la prise en compte de l'engagement bénévole dans le calcul des droits à la retraite déjà évoquée en 2021 au sein de la commission de la culture à l'occasion de l'examen de la proposition de loi en faveur de l'engagement associatif.

**La commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 7 quater*

**Demande de rapport sur le rôle des têtes de réseaux**

**Cet article vise à demander au Gouvernement la remise d'un rapport sur le rôle des têtes de réseaux.**

À l'initiative de Soumya Bourouaha (GDR-NUPEs), l'Assemblée nationale a adopté la demande d'un rapport au Gouvernement sur **le rôle des têtes de réseaux**, notamment dans la promotion d'un certain nombre de dispositifs en faveur de l'engagement bénévole, ainsi que leurs besoins de financement et des propositions pour consolider leurs rôles. Ce rapport doit être remis dans un délai d'un an à la date de la publication de cette proposition de loi.

S'il est de tradition au Sénat de supprimer les demandes de rapport, il a semblé opportun au rapporteur de ne pas le faire au stade de l'examen en commission, afin de pouvoir **interpeller le Gouvernement** sur ces différents points et obtenir des éléments de réponse.

**La commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 8 (supprimé)*

**Gage financier**

Cet article est le gage financier nécessaire à la recevabilité de cette proposition de loi. À l'Assemblée nationale, à la suite de la levée du gage par le Gouvernement, l'article a été supprimé.

**La commission a maintenu la suppression de cet article.**

\*  
\*      \*

**La commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.**



## TRAVAUX EN COMMISSION

**Table ronde sur la situation du secteur associatif - Audition  
de Mme Chantal Bruneau, vice-présidente du Haut Conseil à la vie  
associative, MM. Mickaël Huet, délégué général du Mouvement associatif  
et François Bouchon, président de France Bénévolat  
Mercredi 28 février 2024**

**M. Laurent Lafon, président.** – La proposition de loi visant à soutenir l’engagement bénévole et à simplifier la vie associative sera examinée la semaine prochaine. Yan Chantrel a été désigné rapporteur de la commission de la culture, de l’éducation, de la communication et du sport pour ce texte adopté par l’Assemblée nationale le 31 janvier dernier.

Dans cette perspective, il nous a semblé important de faire un point sur le fonctionnement des associations. Nous avons donc le plaisir de recevoir ce matin Chantal Bruneau, vice-présidente du Haut Conseil à la vie associative, Mickaël Huet, délégué général du Mouvement associatif et François Bouchon, président de France Bénévolat pour évoquer la situation du secteur associatif.

Merci madame et messieurs d’avoir accepté notre invitation. Cette thématique nous est chère aux uns et aux autres, et nous nous réjouissons de l’occasion que ce texte nous offre de mettre à l’honneur les associations.

Vecteurs d’engagement et créatrices de lien social, elles jouent un rôle fondamental sur l’ensemble de nos territoires. Deux chiffres illustrent l’importance de ce tissu associatif : en France, 1,5 million d’associations mobilisent près de 23 millions de bénévoles.

Le monde associatif a néanmoins été durement touché au moment de la crise sanitaire, avec une baisse de 15 % du nombre de bénévoles entre 2020 et 2022. S’il semble aujourd’hui retrouver son dynamisme d’avant crise, ce secteur fait face à de nouveaux défis et enjeux susceptibles de le fragiliser : évolution des formes d’engagement, effets de l’inflation ou encore poids des contraintes administratives.

L’objectif de cet échange est d’évoquer ces difficultés et les attentes des acteurs du secteur, mais aussi de connaître vos positions respectives sur la proposition de loi que nous aurons à examiner le 13 mars prochain. Après vos interventions respectives, notre rapporteur Yan Chantrel vous posera une première série de questions. Je donnerai bien sûr la parole à celles et ceux qui le souhaitent, pour une durée limitée à trois minutes.

Je vous rappelle que cette audition est captée et diffusée en direct sur le site Internet du Sénat.

**Mme Chantal Bruneau, vice-présidente du Haut Conseil à la vie associative.** – Merci beaucoup, monsieur le président.

Mesdames, Messieurs les sénateurs et les sénatrices, je commencerai par présenter le Haut Conseil à la vie associative (HCVA) en quelques mots. Cette instance de consultation placée auprès du Premier ministre a été créée en 2011 pour remplacer le Conseil national de la vie associative. Elle est composée d'experts du monde associatif, d'un député et d'un sénateur ainsi que de représentants des ministères et des territoires (régions, départements et communes). Ses travaux se répartissent en deux commissions. La première s'intéresse aux questions juridiques et fiscales. La seconde est dédiée à l'engagement et au bénévolat.

Le Haut Conseil à la vie associative peut être saisi par le Premier ministre ou un ministre sur un thème précis ou décider de travailler sur des sujets qu'il estime importants. Il est obligatoirement saisi de tous les textes législatifs ou réglementaires qui concernent l'ensemble du monde associatif.

Notre instance travaille étroitement avec les parlementaires sur la proposition de loi visant à soutenir l'engagement bénévole et à simplifier la vie associative. Nous avons eu plusieurs réunions avec Quentin Bataillon qui a déposé ce texte à l'Assemblée, y compris avant la rédaction du texte. Certains articles sont directement issus d'une rédaction du Haut Conseil à la vie associative.

Globalement, cette proposition de loi nous convient. Elle est une première étape qui s'inscrit à la suite des travaux sur la simplification du fonctionnement du monde associatif. D'autres textes pourront voir le jour et des dispositions peuvent être prises par décret ou circulaire. Le Haut Conseil à la vie associative avait souhaité d'autres mesures qui n'ont malheureusement pas leur place dans ce texte, car elles relèvent du projet de loi de finances. Il est néanmoins important que ce texte puisse être voté par le Parlement. Il apportera des éléments pertinents, notamment en termes de facilitation des prêts entre associations ou concernant le mécénat de compétences.

**M. Mickaël Huet, délégué général du Mouvement associatif.** – Au nom du Mouvement associatif, je vous remercie de nous accorder l'opportunité de donner notre avis sur ce texte et sur l'état des lieux de l'ensemble de la vie associative.

Le Mouvement associatif représente près de la moitié des associations en France, qu'elles fassent partie d'un réseau ou d'une association nationale.

Nous sommes également en accord avec la proposition de loi visant à soutenir l'engagement bénévole et à simplifier la vie associative. Certes, nous aurions préféré que ce texte aille plus loin sur certains points. Il constitue toutefois une première étape dans les travaux de simplification de la vie associative.



Il est impératif de réfléchir en parallèle à des solutions complémentaires qui tiennent compte de la diversité des associations. Comme Laurent Lafon l'a évoqué, les modifications des formes d'engagement représentent un défi et nous poussent à nous adapter collectivement.

Alors que l'on assiste à un retour à la normale après une période marquée par la pandémie, des changements structurels sont en cours qu'il nous faut reconnaître.

L'engagement des actifs doit être renforcé et une réponse doit être apportée au déclin de l'implication des seniors qui représentent une part importante de nos dirigeants associatifs.

Des dispositifs d'engagement, notamment le congé bénévole, sont aujourd'hui peu mobilisés. C'est pourquoi nous saluons l'initiative de la présentation d'un rapport sur cette question.

Concernant la simplification administrative, nous pensons également que les mesures à mettre en œuvre ne nécessitent pas systématiquement de passer par la législation. Les associations peuvent notamment désormais s'appuyer sur le dispositif « Guid'Asso » qui leur fournit des conseils pratiques et des accompagnements personnalisés. Nous pouvons saluer l'utilité de cet outil précieux dans notre quête commune de simplification et d'efficacité. Ce dispositif doit encore se doter d'un modèle économique.

S'agissant des mesures de financement, il est également important de simplifier les conditions de prêt entre les associations. Cela permettra d'encourager la solidarité financière tout en garantissant une meilleure gestion des ressources et des besoins de financement. L'autorisation des conventions de trésorerie au sein d'un même groupe associatif constitue une avancée significative qui permettra d'optimiser la gestion des flux et de renforcer la stabilité financière des associations. Ces mesures sont essentielles pour soutenir le dynamisme et la pérennité du secteur associatif en garantissant aux associations les moyens financiers nécessaires pour poursuivre leurs missions.

Les acteurs du secteur associatif se trouvent actuellement confrontés à des défis d'ampleur. D'après une enquête réalisée par le Mouvement associatif il y a un peu plus d'un an, des organisations emblématiques telles que les Restos du cœur, la Banque alimentaire ou encore les centres sociaux rencontrent des difficultés croissantes.

Les coupes budgétaires annoncées la semaine passée et notamment celles sur le budget opérationnel de programme 163 « jeunesse et vie associative » sont extrêmement préoccupantes. Le mouvement associatif est en train d'étudier l'impact de ces mesures. Le service civique risque d'être particulièrement touché alors que ce programme se révèle extrêmement positif pour l'engagement citoyen des jeunes. Lorsqu'un dispositif fonctionne bien, il est important de le soutenir et de le développer.

Nous appelons donc à une action concrète et concertée pour soutenir et renforcer le tissu associatif, un pilier essentiel de notre société. Il est crucial de travailler ensemble pour surmonter ces défis et garantir un avenir meilleur pour tous. Je vous remercie de votre attention.

**M. François Bouchon, président de France Bénévolat.** – Je vous remercie de votre invitation. Il n'est pas si fréquent de parler de bénévolat au Parlement.

France Bénévolat a été créé il y a une cinquantaine d'années par les grands réseaux associatifs. Le réseau représente près de 250 implantations locales sur tout le territoire français rassemblant près de 800 bénévoles. Il est l'un des acteurs majeurs de l'accompagnement à l'engagement bénévole, aux côtés d'autres entités ayant émergé ces dernières années comme le collectif bénévolat que je représente également.

On recense 22 millions de participation bénévole, un bénévole pouvant intervenir dans plusieurs associations. 13 millions de personnes sont aujourd'hui engagées comme bénévoles. Il est important de rappeler la différence fondamentale entre l'engagement associatif – qui inclut des salariés, du mécénat de compétences, du volontariat, du service civique –, et le bénévolat, libre et gratuit, qui n'est lié à aucun statut ni contrat. On a pourtant tendance à mélanger ces deux types d'engagements, même si bien évidemment il est tout à fait logique d'imaginer que tous les chemins d'engagement peuvent mener au bénévolat.

S'agissant du nombre de bénévoles en France, nous sommes à peu près revenus au niveau d'avant la crise sanitaire. Les jeunes s'engagent davantage dans les associations, y compris de manière informelle. Ils représentaient 25 % des bénévoles en 2023 contre 16 % en 2010. C'est encourageant.

En revanche, les seniors, et particulièrement les plus de 65 ans, se démobilisent. Ils ne représentaient plus que 25 % des bénévoles en 2023 contre près de 38 à 40 % en 2010. Par conséquent, les volumes horaires et les ressources disponibles pour les associations sont en baisse. Ce manque se fait particulièrement ressentir au niveau de la gouvernance du secteur associatif, les dirigeants bénévoles étant en général des seniors.

France Bénévolat s'est exprimé en audition sur le projet de loi de finances. Nous nous étions alors réjouis des budgets consacrés aux politiques jeunesse, jusqu'à l'annonce la semaine dernière de coupes budgétaires.

Le budget pour les politiques jeunesse atteint les 900 millions d'euros en 2024, soit une augmentation de 8 % par rapport à 2023, une grande partie de ce montant étant allouée au service civique. Près de 12 millions d'euros sont strictement dédiés au bénévolat, répartis notamment entre le fonds pour le développement de la vie associative (FDVA), le centre de ressources et d'information des bénévoles (CRIB) et la plateforme de la réserve civique *jeveuxaider.gouv.fr*. Cela représente moins d'un euro par an par bénévole !

Les nombreux dispositifs mis en place pour les jeunes, qu'il s'agisse du service national universel (SNU), du service civique ou des colonies apprenantes, ne peuvent fonctionner sans bénévoles, en particulier seniors. Nous rencontrons par exemple des difficultés à recruter des mentors.

Mettre en place des actions pour donner envie aux seniors de s'engager a un coût et il est important que l'État soutienne le bénévolat, comme c'est le cas dans d'autres pays.

**M. Yan Chantrel.** - Je voudrais saluer l'initiative de cette audition qui nous permet d'échanger avec les actrices et les acteurs du monde associatif. Elle montre l'attachement de notre commission à la vie associative.

Un grand nombre de nos compatriotes sont concernés puisqu'ils sont 13 millions engagés à titre bénévole. 1,5 million d'associations sont en activité. Le monde associatif est donc vraiment un pilier essentiel de notre démocratie en ce qu'il participe à une société civile véritablement active et engagée.

En tant que rapporteur pour avis de notre commission sur le programme budgétaire « jeunesse et vie associative », je ne peux que déplorer cette coupure budgétaire. D'autant plus que le budget initial avait été lui-même rejeté par notre commission. La coupure concernant la vie associative s'élève à 130 millions d'euros. On ignore pour l'instant quelles actions seront touchées.

Ces réductions peuvent sembler contradictoires alors même qu'un texte visant à soutenir l'engagement bénévole et faciliter la vie associative est en cours d'examen au Parlement. Ce texte, souhaité par le monde associatif, répond en partie aux problématiques soulevées par les associations. Il est essentiel de le soutenir. J'aurais plusieurs questions en lien avec ce texte :

- le compte d'engagement citoyen qui valorise l'engagement des bénévoles associatifs sous forme d'heures de formation est-il selon vous suffisamment connu des personnes éligibles ?

- la proposition de loi abaisse de trois à un an la durée d'existence des associations pour être éligibles à ce compte d'engagement citoyen. Que pensez-vous de cet assouplissement ? Est-ce également une demande de votre part ?

- le texte prévoit également de faciliter les prêts entre les structures sans but lucratif ainsi que les opérations de trésorerie entre elles. Pourriez-vous nous donner votre avis sur ces dispositions de facilitation des prêts ?

- ce texte impose un certain nombre de contraintes aux associations, comme l'obligation d'informer chaque bénévole des conditions dans lesquelles il peut être éligible au compte d'engagement citoyen. Selon vous, cette proposition de loi est-elle vraiment de nature à simplifier la vie associative ?

- vous avez indiqué que certaines mesures que vous souhaitiez relevaient de la loi de finances. De quelles propositions s'agit-il ?

**M. Mickaël Huet.** - Il est en effet indispensable de développer la communication autour du compte engagement citoyen afin qu'il soit

réellement utilisé et valorisé. L'abaissement de trois à un an de la durée d'éligibilité des associations à ce dispositif en facilite l'accès, ce qui est positif. Il convient de réfléchir aux mesures visant à l'inscrire davantage dans le quotidien de la population.

**Mme Chantal Bruneau.** – D'une manière générale, les dispositifs qui s'adressent aux bénévoles demeurent trop peu connus, y compris des grandes associations. Avant d'imaginer d'autres outils, il est important de faire connaître ceux qui existent déjà et d'évaluer leur fonctionnement en dressant des bilans afin de pouvoir les améliorer. S'agissant du compte citoyen, il faudrait comprendre pourquoi ce dispositif n'est pas suffisamment connu et s'il permet effectivement aux bénévoles d'avoir accès à des formations. Il est préférable de ne pas multiplier les outils. Plus il y aura de dispositifs, moins les actions seront lisibles.

**M. François Bouchon.** – Je partage tout ce qui vient d'être dit. Par ailleurs, il n'est pas certain que la proposition de loi apporte une meilleure connaissance des dispositifs actuels. Même s'il reste beaucoup à faire sur ces sujets, nous sommes tout de même favorables à ce texte.

L'article 7 demande au Gouvernement de remettre un rapport sur la situation de l'emploi dans le secteur associatif et le déploiement des différents dispositifs mis en place. Ce sera l'occasion de dresser un bilan.

**Mme Chantal Bruneau.** – La question de la simplification des conditions de prêts entre associations a été portée par le HCVA il y a déjà quelques années. Une disposition sans grande portée avait été votée et introduite dans une loi de 2021 visant à permettre aux associations de faire des prêts à taux zéro. Le texte présenté cette année au Parlement va plus loin. Les pouvoirs publics encouragent les associations à la mutualisation de moyens. Il est paradoxal d'inciter les associations à se regrouper pour partager des outils comptables tout en fiscalisant ces échanges dans certaines conditions. La fiscalité de groupe TVA fait partie des points que le HCVA souhaiterait voir inscrits dans le projet de loi de finances. Le HCVA avait demandé à certains parlementaires de porter ce projet.

**Mme Catherine Belrhiti.** – Madame, messieurs, je vous remercie pour vos exposés très enrichissants.

Le monde associatif est un secteur primordial pour la société et l'économie. Il est en pleine expansion : en moyenne, 11,2 associations se constituent pour 10 000 habitants.

Néanmoins, un paramètre continue de noircir le tableau : 90 % de ces associations ne fonctionnent que grâce aux bénévoles. Or ceux-ci sont de moins en moins nombreux. Engagée dans des associations à la fois sportives et mémorielles, j'ai pu constater cette baisse inexorable qui s'est particulièrement accentuée avec le Covid. On assiste, comme l'a dit François Bouchon, à un repli partiel des aînés qui s'occupaient jusqu'à présent de la gouvernance. La problématique est double : comment inciter les jeunes à

s'engager et pérenniser leur engagement tout en conservant les retraités qui demeurent le socle des associations ?

Une des solutions pourrait être de valoriser davantage le bénévolat. J'avais interrogé l'année dernière l'ex-ministre déléguée chargée de l'enseignement et de la formation professionnelle, Carole Grandjean, sur ce thème lors d'une séance consacrée aux associations.

En effet, le bénévolat est gratuit en France, cette activité n'étant encadrée par aucun statut et ne faisant l'objet d'aucune définition juridique, contrairement au salariat. Il serait important d'offrir aux bénévoles une forme de gratification : chèques vacances, cotisations sociales, valorisation de droits à la retraite, chèques emploi service, etc. Chacun est conscient que les associations ne sont pas des entreprises et n'ont, pour la plupart, pas les moyens de salarier les personnes qui travaillent pour elles.

Lors de ma question, Mme Carole Grandjean avait rappelé que l'attribution d'aide destinée à compenser des sujétions ou l'octroi de différents biens ou matériels de valeur symbolique en lien avec l'activité exercée demeure limitée et qu'aucune autre forme de gratification ne saurait être mise en place. À défaut, l'activité relèverait non plus du bénévolat, mais du salariat.

Alors que 45 000 volontaires sélectionnés par le comité d'organisation des Jeux olympiques et paralympiques devront assumer eux-mêmes leurs frais de transport et d'hébergement, il est désormais urgent de légiférer pour mieux valoriser l'engagement associatif.

Selon vous, l'instauration d'un véritable cadre encadrant le bénévolat est-elle possible ?

Quelles sont les autres pistes que nous pourrions explorer en tant que législateur pour améliorer le statut de nos bénévoles et favoriser ainsi le développement et la pérennité de nos associations ?

**Mme Annick Billon.** - Merci madame, messieurs, pour les propos liminaires et les réponses que vous avez déjà apportées à notre collègue.

Le bénévolat est essentiel. Les représentants des collectivités le constatent en permanence puisque leur attractivité dépend aussi de la bonne santé et du nombre d'associations et de bénévoles engagés dans les communes.

Il est important de trouver un juste équilibre entre bénévolat et reconnaissance. Les associations à la fois culturelles, sportives, culturelles et caritatives concernées sont d'origines diverses et appellent peut-être des réponses variées. Elles ne poursuivent en effet pas toutes le même but et n'ont pas besoin des mêmes structures. Pensez-vous que la réponse aux problématiques de l'engagement et du bénévolat doit être différenciée ?

Ma seconde question porte sur le Passeport Bénévole créé en 2007. Disposez-vous de chiffres sur le nombre de personnes qui en bénéficient ?

Existe-t-il d'autres structures plus efficaces pour recenser les chiffres du bénévolat et analyser leur évolution ?

Le problème du vieillissement a été évoqué. Les moins de 35 ans s'engagent en nombre par rapport à ce qu'ils représentaient auparavant. Comment assurer le relais étant donné que les associations sont en général dirigées par les bénévoles les plus âgés ? Ces derniers détiennent des compétences qui méritent d'être transmises.

Le réseau d'accompagnement « Guid'Asso », fruit de la collaboration entre l'État et le mouvement associatif, comprenait à l'origine trois régions pionnières. Combien de régions sont concernées désormais et avec quelles perspectives d'élargissement à terme ?

Concernant le compte d'engagement citoyen, cette proposition de loi vise à diminuer la durée d'engagement requise pour acquérir des droits. Qu'en pensez-vous ?

Le nombre de salariés dans les associations augmente. Pour cette raison, beaucoup d'entre elles se trouvent en difficulté financière. Comment faire pour que le bénévolat, et notamment l'expertise des directeurs et des présidents d'associations, puisse se transmettre sans systématiquement passer par le salariat ?

Enfin, il a été constaté au cours d'auditions et de lectures diverses que des associations pouvaient être concernées par l'entrisme islamiste. Comment contrôler les subventions qui sont données pour éviter les dérives ? Comment donner les moyens aux collectivités d'exercer ce contrôle ?

**M. Patrick Kanner.** – Ma première question porte sur la pertinence du véhicule législatif qui nous est proposé. Plusieurs textes ont vu le jour ces dernières années : la grande loi relative à l'économie sociale et solidaire de 2014, la loi relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, parfois controversée, de 2016 ayant permis la création du contrat d'engagement citoyen, ou encore la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté de 2017 qui a permis de reconnaître toute la place du monde associatif dans notre pays.

Depuis, nous assistons à une forme de recul par rapport à l'importance de ce secteur dans notre vie publique. Un projet de loi porté clairement par le gouvernement, et qui aurait notamment permis une étude d'impact et un avis du Conseil d'État, n'aurait-il pas été plus pertinent qu'une proposition de loi ? Est-ce suffisant par rapport aux enjeux sociétaux que représente la vie associative ?

Deuxièmement, avez-vous une vision plus ou moins précise de l'impact de la fin ou la quasi-disparition des emplois aidés ? Depuis 2017, le monde associatif s'est-il relevé de ce « mauvais coup » ?

Contrairement au service national universel (SNU), le service civique n'a pas vu son budget augmenté en 2024. Le nombre de participants à ce

dispositif stagne depuis 2017 à 150 000 jeunes par an alors qu'une vraie volonté politique de développement est attendue. Comptez-vous plaider pour davantage de moyens en faveur de ce programme ? Que pensez-vous par ailleurs du SNU ?

**M. Jérémy Bacchi.** – Madame, messieurs, merci pour vos propos liminaires.

Je reviens à mon tour sur l'importance de la vie associative et du bénévolat comme ciment des valeurs républicaines et vecteur de création de lien social. À Marseille, les fractures seraient beaucoup plus grandes sans ces acteurs et ces structures. Il est donc essentiel de les soutenir.

François Bouchon a évoqué des modifications au niveau de la sociologie des bénévoles avec des seniors de moins en moins présents au profit de plus jeunes et un manque au niveau du temps alloué. Constatez-vous un impact de la réforme des retraites sur l'engagement des seniors et craignez-vous de voir cette situation s'aggraver à court, moyen et long terme ?

Que pensez-vous de la proposition du comité national pour renforcer l'éthique et la vie démocratique dans le sport pour évaluer l'attractivité du bénévolat ? Le comité suggère notamment de permettre aux bénévoles de valider un certain nombre de trimestres de retraite liés à leur activité de bénévoles.

Enfin, a-t-on identifié les secteurs les plus « attractifs » pour la pratique du mécénat de compétences, et à l'inverse ceux qui peinent à bénéficier de cet outil qui peut être une réelle plus-value pour un certain nombre d'associations de notre territoire ?

**Mme Mathilde Ollivier.** – Merci pour vos interventions. Nous avons évoqué l'évolution du monde associatif et les causes de la baisse de l'engagement des seniors. Pourriez-vous nous dire vers quels types d'associations les bénévoles seniors ont tendance à s'orienter ? Y a-t-il des leviers à mettre en œuvre, à la fois en termes d'horaires et d'indemnités, pour faciliter l'engagement des plus jeunes, en particulier les actifs, et faire en sorte qu'ils puissent consacrer du temps au bénévolat en prenant éventuellement des présidences d'association ?

Le service civique a été beaucoup évoqué lors du projet de loi de finances. Nous avons déposé des amendements pour rendre cet engagement volontaire plus attractif. La ministre n'y était pas favorable. Elle avait néanmoins indiqué qu'une réflexion était menée sur l'organisation de ce dispositif. Un travail a-t-il commencé avec l'exécutif autour de cette revalorisation dans le contexte budgétaire actuel ?

Le bénévolat risque-t-il d'être impacté par les Jeux olympiques et paralympiques ? Faut-il craindre une réduction du nombre de personnes mobilisées en temps normal sur d'autres événements, notamment les festivals ? Plus globalement, la mobilisation autour de cet événement peut-elle contribuer à faire évoluer l'image du bénévolat dans la conscience collective, notamment auprès des jeunes citoyennes et citoyens ?

**M. Bernard Fialaire.** – Merci pour vos exposés. Je souhaiterais revenir sur le constat de la diminution des seniors dans l’engagement associatif. Cette réduction est d’autant plus dommageable que la poursuite d’une activité sociale contribue au bien-être et à l’amélioration du vieillissement. Faut-il mettre en place des campagnes de communication plus importantes pour attirer cette tranche d’âge vers le bénévolat ?

Par rapport à la remarque précédente de ma collègue, en forçant le trait, les retraités pourraient presque être considérés comme des fonctionnaires puisqu’ils sont rémunérés par la collectivité et exercent une fonction au sein d’une association (président d’association, comptable, secrétaire, etc.). Il est important d’encourager cet engagement.

Par ailleurs, dans certaines associations, les dirigeants bénévoles jouissent d’un grand nombre d’avantages pouvant faire l’objet de règlements de comptes et de rivalités. Ces structures renvoient une image négative de l’engagement bénévole.

**Mme Colombe Brossel.** – Merci au rapporteur Yan Chantrel.

Si le groupe socialiste se réjouit de voir l’engagement bénévole et la simplification de la vie des associations mis à l’honneur dans une modalité de co-construction avec l’ensemble des mouvements que vous représentez, il est difficile de faire totalement abstraction du contexte. La baisse annoncée du BOP 163 de 130 millions d’euros arrive après une série d’autres mauvais coups. Patrick Kanner a fait allusion à la quasi-disparition des emplois aidés. Pour remonter plus loin, la suppression de l’ISF a également eu un impact sur la vie associative, et notamment sur son modèle de financement.

Le contrat d’engagement républicain voté en 2021 a fait l’objet de nombreux débats parce qu’il était également un signe de défiance vis-à-vis du mouvement associatif et de sa capacité à porter des messages respectueux des valeurs de la République et de l’engagement républicain. Une évaluation de ce contrat d’engagement républicain a-t-elle été menée ? Avez-vous des données à nous apporter sur ce sujet ?

En tant qu’élue parisienne, je constate que d’autres modèles et façons d’avancer en confiance avec les acteurs associatifs peuvent être mis en place. À Paris par exemple, nous avons travaillé autour d’une charte des engagements réciproques élaborée en partenariat avec les associations. Ce document permet de fixer le cadre de relation d’une ville ou d’une collectivité avec les structures associatives. La création d’une instance de médiation permet donc d’avoir un autre type de relation et de répondre aux interrogations, notamment celles que posait ma collègue Annick Billon tout à l’heure, mais dans un cadre de confiance.

Le groupe socialiste a été sollicité sur le mécénat de compétences. Le texte qui émane de l’Assemblée nationale prévoit que la mise à disposition d’un salarié à une association soit désormais possible pendant trois ans,



certains souhaitant pouvoir allonger encore cette durée. Quel bilan tirez-vous de ce dispositif ?

**Mme Monique de Marco.** -Je souhaiterais poser une question sur l'engagement des jeunes. Selon une étude de l'IFOP réalisée en 2022 et intitulée « Les jeunes sont-ils plus engagés que leurs aînés ? », 52 % d'entre eux aimeraient accorder plus de temps à une activité dans une structure associative. Comment valoriser le bénévolat auprès des jeunes, en particulier les étudiants ? Avez-vous des propositions sachant que le congé formation ne s'adresse qu'aux salariés.

**M. François Bouchon.** - Le bénévolat est libre et gratuit. Il n'est pas question d'imaginer ne serait-ce qu'une indemnisation, sauf à considérer le bénévole comme volontaire. Dans ce cas, le cadre contractuel existe déjà. Il s'agit du volontariat.

Pourquoi ne pas envisager en revanche un service civique senior ? France Bénévolat est favorable à un dispositif de cet ordre.

Le bénévolat reste tout de même réservé aux catégories les plus aisées de la population. Il existe une fracture associative. Être bénévole a en effet bien souvent un coût, en particulier dans le monde rural où les frais de transport sont les plus élevés. Par exemple, certains de nos bénévoles résidant en Essonne hésitent à se rendre à Paris.

C'est la raison pour laquelle France Bénévolat demande depuis des années l'instauration d'un crédit d'impôt sur les frais de bénévoles à l'image de ce qui a été mis en place pour les services à domicile. Cette mesure devrait sans doute passer par le projet de loi de finances.

Concernant le service civique, il est en effet dommage que davantage de moyens ne soient pas accordés à ce programme.

Il est un peu tôt pour dire si la réforme des retraites a eu un impact sur le bénévolat des seniors, même si l'allongement de l'âge de départ a certainement eu un effet sur l'engagement des plus âgés ces quinze dernières années. Les associations doivent pouvoir s'adapter pour rendre les missions plus attractives pour les seniors et favoriser l'engagement des jeunes, qu'ils soient actifs ou étudiants, en proposant par exemple des missions le soir et le week-end.

S'agissant du renouvellement des dirigeants bénévoles, France Bénévolat travaille avec les associations à la mise en œuvre de gouvernances collégiales. La direction d'une association peut très bien être une tâche partagée où chacun se répartit les rôles. Il est donc essentiel de rendre les responsabilités associatives à la fois plus attrayantes et moins lourdes à porter. Quelques adaptations sur la responsabilité pénale des présidents ont été opérées en 2021, mais ces sujets peuvent encore être développés dans notre société où l'on hésite souvent à prendre des responsabilités, en particulier les plus jeunes.

Encore une fois, il est important de conserver ce principe presque philosophique dans notre pays d'un bénévolat libre et gratuit. France Bénévolat ainsi que toutes les structures d'accompagnement du bénévolat, y compris à l'étranger, tiennent beaucoup à cela. Parler de statut ou de cadre contractuel risque de faire fuir les candidats bénévoles potentiels. Le bénévolat est un espace de liberté et doit le rester.

**M. Mickaël Huet.** - Le service civique est un véritable outil de dynamisation de la vie associative. Il est relativement bien utilisé par les associations aujourd'hui pour dynamiser des projets dans les territoires. Une coupe budgétaire sur ce dispositif serait dramatique pour les structures qui se sont investies dans le recrutement de volontaires. Accueillir un volontaire représente un travail important, surtout en milieu rural, et nécessite de mettre en place un écosystème d'accompagnement autour de la personne.

Le Mouvement associatif entend donc se mobiliser dans le cadre de la plateforme interassociative du service civique qui regroupe les grandes associations travaillant sur cette thématique. L'objectif est de porter un plaidoyer en faveur du maintien des budgets alloués à ce programme, mais aussi de son développement. Seul un service civique de qualité permettra de créer un véritable élan et aura un impact à long terme sur l'engagement des jeunes dans la vie associative, notamment au niveau de la gouvernance.

Vous nous interrogez sur le SNU. Pour moi, si SNU il doit y avoir, alors il faut nécessairement un service civique. Le Mouvement associatif considère le service civique comme la concrétisation du SNU. Ces deux dispositifs sont imbriqués. Je ne dis pas qu'il faut un service national universel. Mais s'il existe, cela ne peut l'être qu'avec un service civique fort.

L'engagement des jeunes évolue. Ces derniers agissent très concrètement et ont envie de voir changer les choses rapidement. Les associations doivent prendre en compte ces changements et réfléchir aux moyens de mieux intégrer cette frange de la société.

Plusieurs tentatives de valoriser l'engagement des jeunes ont vu le jour comme l'Open Badge ou le Passeport Bénévole. Ce sujet demeure néanmoins assez complexe. Il est nécessaire de trouver le bon outil permettant de mettre en valeur les compétences développées par les jeunes. La loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a constitué une avancée pour donner plus de place à l'engagement associatif dans le parcours étudiant. Il faudrait peut-être franchir une étape supplémentaire.

**Mme Chantal Bruneau.** - Je rejoins les propos de François Bouchon. Le bénévolat ne doit surtout pas être encadré par un statut. Le HCVA a toujours eu cette position.

Concernant le service civique, une étude publiée par l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire évoque le bien-fondé de ce dispositif et de l'accompagnement pour les jeunes vers un emploi.

S'agissant de la valorisation et de l'engagement des jeunes, la loi de 2017 a déjà apporté un certain nombre de réponses avec la prise en compte de l'engagement des étudiants dans leur parcours universitaire. Un suivi de l'application de ces mesures dans les universités est sans doute nécessaire.

Les associations doivent pouvoir accueillir les jeunes et leur faire confiance. Le HCVA avait rendu en 2017 un rapport sur les moyens de favoriser l'engagement dès le plus jeune âge et faire en sorte que l'école soit plus ouverte sur les associations.

L'engagement d'un nombre élevé de jeunes dans le cadre des Jeux olympiques et paralympiques pourrait d'ailleurs donner le goût du bénévolat à de nombreuses personnes.

S'agissant du contrat d'engagement républicain, Colombe Brossel a évoqué la charte des engagements réciproques. Lorsque le HCVA avait été saisi sur le projet de loi et le décret d'application, il avait suggéré d'utiliser cette charte signée en 2001, puis resignée en 2014, avec une extension aux collectivités territoriales. Cette réponse va tout à fait dans le sens de ce que le HCVA avait préconisé lors du débat sur la loi de 2021.

Vouloir encourager les actifs à s'engager nécessite de se pencher sur les moyens donnés aux associations pour accompagner ces nouveaux bénévoles.

On assiste à de nouvelles formes d'engagement sans doute plus ponctuelles et moins pérennes. Comme on le voit avec les entreprises, les gens n'intègrent plus une association pour y rester toute leur vie. Ces situations demandent peut-être davantage d'accompagnement notamment dans la connaissance des associations.

La validation des trimestres pour les retraités avait déjà été évoquée il y a de nombreuses années. Il s'agit d'une mesure extrêmement complexe et coûteuse.

Enfin, il est en effet important d'abaisser le seuil du nombre de salariés à partir duquel une entreprise peut être éligible au mécénat de compétences (5 000 aujourd'hui). Cet élargissement aux entités plus petites contribuera à favoriser un mécénat de compétences proche des associations. Les trois ans prévus pour la mise à disposition des salariés nous semblent par ailleurs pertinents.

**M. Mickaël Huet.** - À propos du réseau « Guid'Asso », de premières expérimentations ont eu lieu dans trois régions pour s'étendre ensuite à six autres régions. Quelques DOM-TOM doivent encore faire leur entrée dans ce dispositif. En 2025, toutes les régions devraient en faire partie. Ce réseau national d'accompagnateurs est en train de se structurer. On observe déjà des résultats dans certains territoires avec le remplacement des CRIB par ce dispositif d'appui à la vie associative comprenant des accompagnements généralistes et d'autres plus ciblés. L'objectif est de guider le dirigeant associatif dans un écosystème d'accompagnement beaucoup plus lisible

qu'auparavant. Des résultats commencent déjà à être observés, notamment en termes de création d'association et de formation des bénévoles.

**M. François Bouchon.** - Le Passeport Bénévole a été créé en 2007 par France Bénévolat. Entre 200 000 et 250 000 passeports ont été distribués sur cette période. Entre 20 000 et 25 000 sont distribués chaque année actuellement. Cet outil se développe. Il représente un vrai levier de reconnaissance et d'insertion en particulier pour les jeunes en difficulté. Il est donc important de le conserver même si nous sommes bien entendu ouverts à la numérisation pour davantage de traçabilité des compétences.

Les Jeux olympiques et paralympiques constituent une opportunité exceptionnelle de promouvoir le bénévolat. Il est cependant dommage que l'on ait décidé d'employer le mot « volontaire » et non « bénévole » pour désigner les personnes mobilisées gratuitement sur cet événement. Il est important d'utiliser les bons vocables d'autant que cette situation comporte un risque de confusion au niveau juridique puisque les bénévoles ne sont pas indemnisés.

France Bénévolat est néanmoins convaincu que ce temps fort permettra de prolonger l'envie de bénévolat auprès de la population, en particulier à travers le programme Héritage. Je pense notamment aux bénévoles en situation de handicap.

Le mécénat de compétences est un dispositif très intéressant qui aide beaucoup les associations. France Bénévolat a pu constater qu'un certain nombre de salariés détachés de leur entreprise poursuivaient ensuite un engagement bénévole. Certains éléments concernant le suivi et le budget de ce programme sont néanmoins encore flous. France Bénévolat souhaite avoir un état des lieux précis de ce dispositif, en particulier concernant la conversion au bénévolat.

L'aménagement du temps de travail des actifs salariés peut contribuer à encourager le bénévolat. Une proposition de loi envisageait de mettre en place une semaine de quatre jours pour les bénévoles. Elle a malheureusement été rejetée. Beaucoup de salariés sont en quête de sens et souhaiteraient s'engager dans des actions bénévoles, mais n'y parviennent pas, faute de temps.

Cet aménagement du temps de travail pourrait passer par la proposition de loi visant à soutenir l'engagement bénévole. En effet, l'article 4 y concourt en inscrivant notamment dans la déclaration de performance extra-financière des entreprises les actions de promotion du bénévolat. France Bénévolat souhaite que des accords d'entreprise puissent être conclus pour libérer du temps aux actifs salariés afin qu'ils aient la possibilité de s'engager. En s'impliquant alors qu'ils se trouvent encore dans l'entreprise, ces salariés ont toutes les chances de poursuivre leur engagement au moment de leur départ à la retraite pour devenir ensuite des seniors bénévoles.

**M. Mickaël Huet.** – Les associations sont un secteur employeur important et souffrent encore de la perte des emplois aidés. Le Mouvement associatif a fait trois propositions sur ce sujet :

La première consiste à expérimenter des emplois d'utilité citoyenne pour les petites associations qui démarrent et veulent créer leur premier emploi.

La seconde est la suppression de la taxe sur salaire pour les associations.

La troisième est d'augmenter à 10 000 euros au moins le montant de chaque unité du fonds de coopération de jeunesse et d'éducation populaire (Fonjep). Celui-ci n'a pas été revalorisé depuis des années et représente aujourd'hui près de 7 200 euros par unité. Le Mouvement associatif a déjà commencé à travailler avec certains ministères sur ce sujet. Il est important que cette hausse concerne l'ensemble du Fonjep, y compris l'enveloppe la plus importante, à savoir les Fonjep jeunesse et éducation populaire.

Enfin, le Mouvement associatif demande la suppression du contrat d'engagement républicain. Il estime que ce support est souvent mal utilisé par les collectivités territoriales. Le Mouvement associatif s'oriente plutôt vers d'autres outils, comme ceux évoqués précédemment, permettant de travailler sur cette forme de confiance entre l'État, la collectivité et l'association.

**M. Laurent Lafon, président.** – Merci, mesdames et messieurs pour ces réponses très précises à nos questions et ce tour d'horizon sur le monde associatif et le bénévolat qui allait au-delà de la proposition de loi. La commission continuera de dialoguer avec chacun d'entre vous.

*Cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.*



## Examen en commission

Mercredi 6 mars 2024

---

**M. Laurent Lafon, président.** – Mes chers collègues, nous examinons ce matin le rapport de notre collègue Yan Chantrel sur la proposition de loi visant à soutenir l'engagement bénévole et à simplifier la vie associative, déposée en juillet dernier à l'Assemblée nationale par notre collègue Quentin Bataillon.

Je vous rappelle que l'examen de ce texte en séance publique est prévu pour mercredi prochain.

**M. Yan Chantrel, rapporteur.** – Vous le savez, mes chers collègues, le monde associatif joue un rôle fondamental dans notre pays. Diversifiées et fédératrices, le 1,5 million d'associations actives que dénombre la France contribuent sans relâche à animer et à faire vivre nos territoires au quotidien.

Chaque année, la création de près de 70 000 nouvelles associations témoigne de la vitalité remarquable du secteur. Pour faire vivre ces structures, plus de 13 millions de bénévoles donnent de leur temps et de leur énergie.

Les associations sont aujourd'hui triplement sous tension.

Elles sont tout d'abord fragilisées par le contexte inflationniste qui entrave leur fonctionnement et affaiblit leur trésorerie. En 2022, plus d'une association sur trois a dû adapter ou annuler des activités en raison de la hausse des charges ou de la baisse des ressources !

Le milieu associatif souffre ensuite de la complexité croissante des démarches administratives. Les représentants d'associations auditionnés la semaine dernière ont insisté sur le manque d'informations à destination des associations, notamment des plus petites structures, qui ont besoin d'être accompagnées.

Les associations sont enfin confrontées à une recomposition profonde des pratiques bénévoles. Si l'engagement des moins de 35 ans est croissant, le nombre de bénévoles de plus de 65 ans est en diminution. Parallèlement, un bénévolat plus ponctuel et irrégulier se développe.

Ces nouvelles formes d'engagement contraignent les associations à réviser leur mode d'organisation pour intégrer au mieux leurs nouveaux bénévoles.

Face à ces constats, la proposition de loi déposée par notre collègue Quentin Bataillon et adoptée par l'Assemblée nationale le 31 janvier dernier propose plusieurs pistes pour soutenir l'engagement bénévole et simplifier la vie associative.

Ce texte se structure autour de quatre axes.

Il vise tout d'abord à faciliter la formation des bénévoles.

L'article 1<sup>er</sup> assouplit les conditions d'éligibilité d'accès au compte d'engagement citoyen (CEC) pour les dirigeants et les encadrants d'une association. Actuellement, l'association doit exister depuis 3 ans pour que les droits de ses dirigeants et encadrants soient ouverts. Le texte abaisse ce délai d'existence minimal à 1 an. Cet abaissement permettrait chaque année aux bénévoles de près de 67 000 associations supplémentaires d'être éligibles au CEC.

L'article 1<sup>er bis</sup> permet quant à lui aux salariés partant à la retraite de conserver leurs droits acquis au titre du compte personnel de formation (CPF) pour le financement d'actions de formation en faveur de l'engagement bénévole. Actuellement, 2,6 milliards d'euros de droits sont gelés pour des personnes âgées de plus de 67 ans au titre. Cet article ouvre également la possibilité aux associations d'abonder le CPF de leurs adhérents. Je me réjouis de la mise en place d'un tel dispositif, alors même que les retraités représentent près d'un responsable associatif sur deux.

Le deuxième axe de ce texte est l'amélioration de l'information des bénévoles et la simplification des démarches administratives des associations.

Plusieurs articles de la proposition de loi prévoient des dispositions pour faire mieux connaître les outils à disposition des bénévoles.

L'article 1<sup>er ter</sup> renforce ainsi l'obligation des associations d'informer leurs bénévoles sur les conditions d'éligibilité au CEC. S'il est indispensable de mieux faire connaître ce dispositif, il me semble qu'une telle obligation viendrait alourdir le quotidien des associations. Cette responsabilité doit incomber en priorité à l'État. C'est pourquoi je vous proposerai dans quelques instants d'adopter un amendement visant à supprimer cet article.

Je vous proposerai également d'adopter un autre amendement à l'article 1<sup>er quater</sup>, qui prévoit l'élaboration par l'État d'un guide explicatif relatif aux avantages liés à l'engagement bénévole et au volontariat. Cet amendement viserait à renforcer le rôle de l'État dans l'information fournie aux bénévoles sur le CEC.

L'État pourra également compter sur le réseau « Guid'Asso », destiné à informer les acteurs du monde associatif dans les territoires. Ce réseau, en cours de déploiement dans dix régions, est pérennisé par l'article 7 *bis* de la proposition de loi.

Les premiers retours sur le réseau « Guid'Asso » dans les régions qui l'ont expérimenté sont plutôt positifs : il s'agit d'un premier jalon permettant aux associations de disposer près de chez elles d'un lieu d'accompagnement pour toutes leurs questions.

Enfin, l'article 4 *bis* renforce l'obligation pour les associations d'informer leurs bénévoles quant à la validation d'acquis d'expérience. Là



encore, il s'agit d'une contrainte supplémentaire pour les associations qui pourrait être portée par l'État. C'est pourquoi je vous proposerai également un amendement tendant à supprimer cet article et à faire peser cette obligation sur l'État et sur le réseau « Guid'Asso ».

Le troisième axe a trait à la promotion de l'engagement associatif des salariés et des agents publics.

L'article 2 permet à un salarié de demander un congé de citoyenneté en faveur de jeunes associations. Il abaisse le seuil d'existence de celles-ci de 3 ans à 1 an. Je me réjouis d'une telle disposition, le développement des associations les plus récentes demandant un investissement particulièrement fort de la part des bénévoles.

Par ailleurs, l'article 3 facilite le mécénat de compétences en l'ouvrant aux entreprises de moins de 500 salariés pour le prêt de main d'œuvre aux associations. La durée maximale du mécénat de compétences est allongée de 2 ans à 3 ans. Ces dispositions sont de nature à encourager le mécénat de compétences pour les petites et moyennes entreprises, qui sont souvent celles qui aident les petites associations de leur territoire. Par ailleurs, le mécénat de compétences permet à un salarié de mettre son savoir-faire au service d'une structure associative, tout en conservant un lien avec son entreprise.

L'article 3 *bis* élargit quant à lui aux contractuels de la fonction publique, ainsi qu'aux fonctionnaires hospitaliers la possibilité, ouverte aux fonctionnaires d'État et des collectivités territoriales de plus de 3 000 habitants, d'être mis à disposition d'une association.

Enfin, l'article 4 prévoit la possibilité d'inscrire dans la déclaration de performance extra-financière des entreprises, établie dans le cadre du contrôle de leur responsabilité sociale, les actions en faveur de la vie associative et de promotion du bénévolat.

J'en viens au quatrième et dernier axe de ce texte, qui tient au renforcement et à la sécurisation de la trésorerie des associations.

L'article 6 vise à simplifier les conditions de prêts entre associations. Il supprime trois conditions qui entravent leur développement : l'obligation d'une existence de 3 ans pour l'entité prêteuse, un prêt exclusivement à taux zéro et une durée de prêt limitée à 2 ans.

L'article 6 *bis* permet aux associations membres d'un même groupe associatif ou entretenant des relations croisées, fréquentes et régulières, de procéder à des opérations de trésorerie entre elles. Ces articles, qui répondent à une demande croissante des associations, permettront à des associations d'un même groupe associatif de centraliser leurs opérations de trésorerie et d'assurer ainsi un équilibre de leurs fonds, sans avoir à recourir systématiquement à un prêt bancaire : il s'agit d'un élément essentiel dans un contexte inflationniste particulièrement préjudiciable pour le secteur.

L'article 7 actualise et harmonise pour les tombolas, lotos et loteries, bien connus dans nos territoires, les causes de bienfaisance pour lesquelles les associations peuvent y recourir. En séance, nos collègues députés ont simplifié les démarches pour les associations et les fondations reconnues d'utilité publique en substituant une simple déclaration à l'obligation d'obtenir une autorisation du maire du siège de l'association reconnue d'utilité publique.

De manière générale, je vous propose de conserver l'esprit du texte voté à l'unanimité à l'Assemblée nationale.

Je vous proposerai néanmoins de l'enrichir par deux dispositifs.

Dans un souci de simplification, le premier permettra à certaines grosses associations de bénéficier de la TVA de groupe. Mme Bruneau, secrétaire générale du Haut Conseil à la vie associative, l'a évoqué lors de son audition mercredi dernier.

Le second, qui s'inscrit dans la continuité des amendements déposés par Mme Evren et M. Kern, permettra à un salarié, en accord avec son employeur, de donner des jours de repos non pris monétisés à une association.

Le secteur associatif est un puissant vecteur d'engagement et de lien social qui doit être préservé et encouragé. Cette proposition de loi y contribue. Toutefois, au-delà de ce texte, l'effort doit être prolongé par une meilleure connaissance des dispositifs existants.

Concernant le périmètre de ce projet de loi, en application du vademecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, je vous propose de considérer que le périmètre du présent texte inclut les dispositions de soutien à l'engagement bénévole et à la simplification de la vie associative.

*Il en est ainsi décidé.*

**M. Cédric Vial.** – La loi de 1901 reconnaît la liberté d'association et repose sur un principe de liberté sans formalisme. Cette loi fondamentale fonctionne très bien.

Malgré la vitalité de l'engagement de nos concitoyens, avec 70 000 créations d'association chaque année, le nombre de bénévoles par association diminue mécaniquement.

Mon groupe est favorable à tout ce qui permettra d'encourager le bénévolat et à favoriser l'engagement dans la vie associative. À l'inverse, il s'opposera à tout ce qui entraverait cet engagement et la liberté fondamentale d'association. L'engagement doit, à nos yeux, rester désintéressé, mais nous estimons qu'il est vecteur de compétences qui participent à la construction des parcours des individus.

Nous nous abstiendrons sur ce rapport, car le texte comporte un certain nombre de dispositifs qui nous posent des difficultés. Nous tendrons

à revenir sur ces derniers en séance publique, notre vote sur ce texte étant suspendu au sort qui leur sera réservé.

**Mme Annick Billon.** - Nous sommes évidemment satisfaits d'examiner un texte sur l'engagement bénévole. En effet, un nombre important de bénévoles s'engagent pour permettre aux collectivités d'organiser des événements sportifs et culturels. Sans cet engagement, des événements qui font la fierté et la beauté de la Vendée ne pourraient pas se dérouler - je pense notamment au Vendée Globe, dont le départ aura lieu cette année aux Sables-d'Olonne.

Cette proposition de loi comporte des dispositions allant dans le bon sens pour la vie associative et l'engagement bénévole, même si certains dispositifs paraissent plutôt anecdotiques - je pense par exemple à l'instauration d'obligations administratives pour organiser des tombolas. Les remontées de terrains confirment que ce texte constitue un premier pas, qui en appellera d'autres.

L'engagement bénévole concerne des millions de Français, qui attendent des mesures pour faciliter leur engagement. Comme cela a été relevé au cours des auditions, des mesures défendues par l'Association nationale des élus en charge du sport (Andes) sont - et c'est une bonne chose - confortées par le texte, tel que l'accès au compte d'engagement citoyen et au congé de citoyenneté. Nous refusons que ces mesures soient remises en cause.

Il convient de souligner qu'une certaine exigence et un certain professionnalisme sont attendus de la part des associations, alors même que les difficultés de recrutement et de fidélisation sont majeures. Un équilibre doit être trouvé entre le salariat et le bénévolat au sein des associations. En effet, la part de salariés au sein des associations augmente de manière considérable.

Cette proposition de loi constitue une avancée. Nous sommes favorables à l'élargissement de l'accès au compte d'engagement citoyen, ainsi qu'au recours au congé de citoyenneté et au dispositif « Guid'Asso », dont les régions qui en bénéficient sont relativement satisfaites.

J'apporte un point de vigilance sur l'utilisation du terme « bénévole » et non de celui de « volontaire », car il convient d'être clairs sur le fait que ce texte ne porte pas sur le salariat. Faisons attention à ne pas adopter des dispositifs qui brouilleraient la frontière entre des bénévoles et par exemple des sapeurs-pompiers volontaires.

Claude Kern et moi-même avons déposé des amendements que nous défendrons. Le groupe Union Centriste votera ce texte, et sera défavorable à la remise en cause du compte d'engagement citoyen et du dispositif Guid'Asso.

**Mme Colombe Brossel.** - S'agit-il d'un grand texte de soutien à la vie associative ? Non - vous l'avez tous deux noté. Toutefois, il comporte, comme nous l'avons constaté lors des auditions, des mesures attendues par les associations. Or tout ce qui va dans le sens d'un soutien au tissu associatif, qui

irrigue et fait vivre nos territoires, est une bonne chose. Chacun d'entre nous étant en contact avec le tissu associatif dans sa diversité, nous savions que des avancées étaient attendues.

Pour autant, le contexte n'est ni facile ni porteur pour le secteur associatif. Depuis 2017, la suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) pèse sur le financement des associations et la quasi-disparition brutale – et, pardonnez-moi de le dire, dogmatique – des emplois aidés a laissé le tissu associatif dans un grand désarroi.

Le gel des crédits que nous avons découvert la semaine dernière dans la presse va également affecter fortement le secteur. Je rappelle le chiffre : les crédits du programme « jeunesse et vie associative » sont amputés de 130 millions d'euros.

Ce contexte pèse et continuera de peser sur le tissu associatif. Pour autant, ce texte va dans le bon sens et nous le voterons.

Je remercie le rapporteur d'avoir apporté des mesures de simplification, qui remédient à une forme d'inflation législative constatée lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale.

Nous avons déposé un amendement pour remplacer le contrat d'engagement républicain par la charte des engagements réciproques, comme nous l'avions déjà proposé en 2021 lors de l'examen de la loi confortant le respect des principes de la République. Le lien de confiance entre les donneurs d'ordres publics et le tissu associatif est un bien précieux, que nous ne devons pas abîmer.

Nous sommes persuadés, non pas par principe ou par dogmatisme, mais parce que nous le constatons dans notre quotidien d'élus, que la charte est un bon outil pour faire valoir les droits et les devoirs des associations, tout en respectant le principe de confiance et de non-instrumentalisation du tissu associatif.

Enfin, nous voterons, en plus des amendements du rapporteur, tous ceux qui vont dans le sens d'une simplification, afin de faciliter la vie des associations et de les aider à concourir à l'intérêt général.

**Mme Mathilde Ollivier.** – Cette proposition de loi s'inscrit dans un contexte d'évolution de l'engagement bénévole, notamment en ce qui concerne la courbe des âges des bénévoles. Les auditions ont montré que les plus de soixante ans s'engagent moins, tandis que l'engagement des jeunes s'accroît, ce qui emporte des conséquences sur la gouvernance des associations, car ce n'est pas le même type d'engagement.

Un travail approfondi devra être mené sur cette question, mais ce texte apportera déjà des simplifications pour remédier à la complexité administrative et financière à laquelle sont confrontées les associations, ainsi qu'une meilleure valorisation du bénévolat.

Nous voterons la proposition de loi et le rapport de Yan Chantrel et nous défendrons des amendements portant sur un réaménagement du temps de travail des bénévoles – c’est selon nous une piste pour favoriser l’engagement des jeunes qui entrent dans la vie active –, ainsi que sur le mécénat de compétences, qui est, comme l’ont montré des rapports de la Cour des comptes, difficile à évaluer.

**M. Ahmed Laouedj.** – Selon les derniers chiffres publiés, 23 % des Français étaient bénévoles en 2023 – un taux proche de celui d’avant la crise covid, laquelle avait entraîné une baisse de l’engagement.

Social, sport, culture, logement... L’engagement associatif recouvre de multiples domaines. Or nous constatons un repli de l’engagement des plus âgés et une hausse de l’investissement des plus jeunes, ainsi qu’une augmentation du nombre de bénévoles occasionnels. Ainsi, la moitié des bénévoles s’investissent moins de quarante-cinq heures par an. Les associations rencontrent donc des difficultés pour accompagner et fidéliser leurs bénévoles.

Dans ce contexte, la valorisation de l’engagement bénévole répond aux attentes des associations. Toutefois, pour qu’elles puissent répondre au défi majeur qui se trouve devant elles, il convient de diversifier les missions des bénévoles et de mettre en place des parcours d’engagement.

Nous serons bien sûr favorables aux amendements tendant à une meilleure reconnaissance et à un meilleur accompagnement de nos associations et nous voterons cette proposition de loi.

**Mme Laure Darcos.** – Nous voterons évidemment ce texte, après, je l’espère, l’avoir modifié par quelques amendements.

Je m’exprime au nom de mes collègues Dany Wattebled et Marie-Claude Lermytte, qui ont déposé une proposition de loi visant à mieux valoriser l’engagement associatif et citoyen tout au long de la vie.

Étant bien conscients de la difficulté que rencontrent les associations pour recruter des jeunes, nous avons déposé deux amendements pour leur faciliter la tâche.

Le premier, qui reprend l’article 2 de la proposition de loi de mes collègues, vise à ce que le compte d’engagement citoyen ouvre le droit, pour les personnes de moins de 25 ans, à une dotation, définie par décret, destinée à financer les activités artistiques et culturelles ainsi que les épreuves du permis de conduire.

Le second, qui reprend l’article 3 de la proposition de loi, vise à inciter les établissements d’enseignement supérieur à développer une politique de valorisation de l’engagement associatif.

**M. Gérard Lahellec.** – Je remercie notre rapporteur d’avoir intégré au rapport les enseignements que nous avons tirés des auditions menées par la

commission. L'objectif est bien de faciliter les parcours d'engagement pour, au fond, faire du commun plus aisément.

S'il ne bouleverse ni le cadre de la loi de 1901 ni le contexte que nous traversons – financement des associations, situation des collectivités, recul de l'engagement des seniors... –, je note le caractère positif de ce texte. Nous le voterons, ainsi que les amendements du rapporteur.

**M. Yan Chantrel, rapporteur.** – En effet, ce texte ne constitue qu'une première étape et ne répondra pas à toutes les interrogations. Son apport principal est de mieux faire connaître les dispositifs existants, dont nous reconnaissons unanimement l'utilité, et qui sont actuellement sous-utilisés.

Il nous permettra également de débattre, en séance, de l'engagement associatif, que chacun d'entre nous défend, et j'espère qu'il sera adopté.

#### EXAMEN DES ARTICLES

##### *Article 1<sup>er</sup>*

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté sans modification.*

##### *Après l'article 1<sup>er</sup>*

**M. Yan Chantrel, rapporteur.** – L'amendement COM-22 vise à prendre en compte le mandat des élus municipaux étudiants dans le cadre de leurs études. Avis défavorable à son adoption, car cette proposition concerne plutôt les bénévoles associatifs que les élus locaux.

*L'amendement COM-22 n'est pas adopté.*

**M. Yan Chantrel, rapporteur.** – L'amendement COM-23 vise à étendre la valorisation académique des étudiants élus municipaux. Pour les mêmes raisons que pour l'amendement précédent, j'émet un avis défavorable.

*L'amendement COM-23 n'est pas adopté.*

**M. Yan Chantrel.** – L'amendement COM-25 porte sur la semestrialisation de la prise en compte de l'engagement bénévole dans le cadre des études. Ce dispositif risque d'augmenter le nombre d'heures nécessaires pour valider des crédits, le calcul ne portant plus sur plusieurs années, mais sur un semestre. Avis défavorable.

*L'amendement COM-25 n'est pas adopté.*

##### *Article 1<sup>er</sup> bis (nouveau)*

*L'article 1<sup>er</sup> bis est adopté sans modification.*

**Article 1<sup>er</sup> ter (nouveau)**

**M. Yan Chantrel, rapporteur.** – Comme je l’ai expliqué lors de mon intervention liminaire, je propose de supprimer cet article, qui crée de nouvelles obligations pour les associations en matière d’information de leurs bénévoles sur les conditions d’éligibilité au compte d’engagement citoyen. Cette responsabilité doit incomber en priorité à l’État. Le réseau « Guid’Asso » a également un rôle à jouer.

Je défendrai un autre amendement à l’article 1<sup>er</sup> quater pour renforcer le rôle de l’État sur ce sujet.

*L’amendement de suppression COM-6 est adopté.*

*L’article 1<sup>er</sup> ter est supprimé.*

**Article 1<sup>er</sup> quater (nouveau)**

**M. Yan Chantrel, rapporteur.** – Afin de ne pas alourdir les charges pesant sur les associations, je propose que l’information relative à l’éligibilité au compte d’engagement citoyen et les conditions de validation des acquis de l’expérience au titre de l’engagement bénévole incombent à l’État et au réseau « Guid’Asso ».

**M. Cédric Vial.** – Il n’est pas certain que cette mesure soit d’ordre législatif : il appartient au ministère d’en faire la publicité. Nous voterons contre cet amendement, même si nous en approuvons la philosophie.

*L’amendement COM-7 est adopté.*

*L’article 1<sup>er</sup> quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 2**

*L’article 2 est adopté sans modification.*

**Après l’article 2**

**M. Yan Chantrel, rapporteur.** – L’amendement COM-2 vise à étendre le congé de citoyenneté aux bénévoles des fondations et des fonds de dotation.

L’objectif de ce texte est de répondre au besoin des petites associations des territoires ; il ne concerne donc pas directement les fondations et les fonds de dotation, lesquels sont des outils de financement au service du mécénat et de la philanthropie. D’ailleurs, la direction de la jeunesse, de l’éducation populaire et de la vie associative du ministère, que j’ai interrogée, n’y est pas favorable non plus. L’avis est défavorable.

*L’amendement COM-2 n’est pas adopté.*

**M. Yan Chantrel, rapporteur.** – Mon amendement COM-16 vise à permettre le don de certains jours de repos non pris à une association, sous

forme monétisée. Il rejoint sur le principe les amendements COM-3 rectifié de Claude Kern et COM-19 rectifié d'Agnès Evren, avec quelques différences. Mon amendement limite, pour le don de congé annuel non pris, la durée à celle qui excède vingt-quatre jours ; il s'agit de maintenir le principe de cinq semaines de congés par an.

*L'amendement COM-19 rectifié est retiré.*

*L'amendement COM-16 est adopté et devient article additionnel. En conséquence, l'amendement COM-3 rectifié devient sans objet.*

### **Article 3**

**M. Yan Chantrel, rapporteur.** – L'amendement COM-26 vise à limiter le mécénat de compétences à destination des associations aux entreprises de moins de 5 000 salariés. L'avis est défavorable, car cela reviendrait à priver les associations de la mise à disposition de salariés des grandes entreprises, au risque de mettre en difficulté certaines d'entre elles, comme Électriciens sans frontières ou les Restaurants du cœur.

*L'amendement COM-26 n'est pas adopté.*

*L'article 3 est adopté sans modification.*

### **Article 3 bis (nouveau)**

**M. Yan Chantrel, rapporteur.** – L'amendement de coordination COM-9 tire les conséquences de l'extension aux fonctionnaires hospitaliers, ainsi qu'aux contractuels des trois fonctions publiques, de la possibilité d'une mise à disposition auprès des associations, que ce soit en termes de déontologie, d'information sur le nombre d'agents publics mis à disposition ou de périmètre du rapport d'évaluation relatif à cette expérimentation.

**M. Cédric Vial.** – La fonction publique hospitalière, notamment en raison des difficultés de recrutement auxquelles elle est confrontée, n'avait pas été intégrée, dans un premier temps, à ces possibilités de mise à disposition. Cela étant, on peut comprendre le souci d'unifier les règles en la matière pour les trois fonctions publiques.

Plus gênant encore, pourquoi élargir le champ de ces mises à disposition aux agents contractuels, que le décret de janvier 1986 limitait aux seuls fonctionnaires ? Cela veut dire qu'il serait possible de recruter un agent contractuel pour, ensuite, autoriser sa mise à disposition, ce qui ne me semble pas conforme à l'esprit dudit décret non plus qu'aux règles d'organisation des services de l'État.

**M. Max Brisson.** – Que des fonctionnaires des trois fonctions publiques puissent être mis à disposition, c'est une excellente chose. En revanche, je suis assez surpris, alors que beaucoup ici réclament le recrutement de fonctionnaires titulaires, qu'on puisse envisager de recruter



des contractuels pour les mettre ensuite à disposition. Cela me paraît contraire à l'esprit du statut de la fonction publique.

**M. Yan Chantrel, rapporteur.** – Nous tirons les conséquences de ce qu'a voté l'Assemblée nationale. Ensuite, je précise que, pour les collectivités territoriales, seuls les contractuels en CDI sont concernés.

**Mme Annick Billon.** – Il faudrait le spécifier !

**M. Yan Chantrel, rapporteur.** – En effet.

**M. Cédric Vial.** – Sauf erreur de ma part, cette mise à disposition est autorisée dans une association uniquement si celle-ci est reconnue d'intérêt général ou d'intérêt public, et elle doit concerner un fonctionnaire. Il ne faudrait pas tordre les règles de la fonction publique.

**M. Yan Chantrel, rapporteur.** – Je retire cet amendement, afin d'y travailler d'ici à la séance publique.

*L'amendement COM-9 est retiré.*

*L'article 3 bis est adopté sans modification.*

#### *Article 4*

**M. Yan Chantrel, rapporteur.** – L'amendement COM-21 vise à mentionner dans le rapport annuel des entreprises, y compris de celles de moins de 500 salariés, leurs actions en faveur de l'engagement associatif.

Il est intéressant de permettre aux entreprises de moins de 500 salariés de mettre en valeur leurs mesures en faveur de l'engagement associatif. Je remercie Mme Billon d'avoir rectifié son amendement : tel que rédigé initialement, il conduisait à des contraintes très fortes pour les entreprises qui doivent mesurer l'impact de leurs dons sur les territoires et la jeunesse.

Je m'en remets à la décision de la commission sur cet amendement.

**M. Cédric Vial.** – Je salue le souci de générosité qui sous-tend cet amendement, mais n'ajoutons pas un élément de complexité supplémentaire pour les entreprises. Nous voterons contre.

**Mme Colombe Brossel.** – J'entends ce que dit notre collègue, mais la question est de savoir comment l'on peut élargir le vivier des futurs bénévoles. À cet égard, cet amendement nous paraît équilibré et nous le voterons.

**Mme Annick Billon.** – J'entends moi aussi la remarque de Cédric Vial et nous avons tous à cœur de simplifier la vie des entreprises. Toutefois, la mesure que je propose par cet amendement ne me paraît pas être d'une très grande complexité.

**M. Max Brisson.** – On trouve toujours de bonnes raisons pour ajouter de la complexité. Or il faut penser à toutes celles et à tous ceux qu'on submerge de paperasse. Le Premier ministre a parlé de choc de simplification : que le Parlement suive !

**M. Martin Lévrier.** – Je rejoins Cédric Vial : multiplier les demandes simples en apparence introduit de la complexité. Je ne voterai pas cet amendement.

*L'amendement COM-21 n'est pas adopté.*

*L'article 4 est adopté sans modification.*

**Article 4 bis (nouveau)**

**M. Yan Chantrel, rapporteur.** – L'amendement COM-10 tend à supprimer cet article, qui impose une contrainte supplémentaire forte aux associations, d'autant que, par l'adoption de l'amendement COM-7, nous avons acté le fait que l'information relative à l'éligibilité au compte d'engagement citoyen ainsi que les conditions de validation des acquis d'expérience au titre de l'engagement bénévole devaient être prioritairement du ressort de l'État.

*L'amendement COM-10 est adopté.*

*L'article 4 bis est supprimé.*

**Après l'article 4 bis (nouveau)**

**M. Yan Chantrel, rapporteur.** – L'amendement COM-15 tend à ce que les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel définissent également leur politique de valorisation de l'engagement associatif à l'université.

Le code de l'éducation prévoit déjà une prise en compte de l'engagement associatif à l'université, que ce soit dans les aménagements des études ou encore dans la valorisation dans le cadre des études. L'avis est défavorable.

*L'amendement COM-15 n'est pas adopté.*

**M. Yan Chantrel, rapporteur.** – L'amendement COM-28 vise à instaurer la semaine de quatre jours pour tout salarié qui exerce une activité bénévole dans une association ou une fondation publique.

Certes, il faut pouvoir concilier engagement associatif et vie professionnelle, mais c'est la semaine de quatre jours qui accroît la cadence et la pression sur le salarié. Du point de vue de l'entreprise, la portée de cet amendement est très large : tel que rédigé, il permet à l'ensemble des bénévoles, quel que soit leur degré d'investissement dans une association, de demander un aménagement du temps de travail.

L'avis est défavorable.

**Mme Mathilde Ollivier.** – Nous proposons non pas une réduction du temps de travail, mais son aménagement, à la demande du salarié, afin de lui permettre de disposer de davantage de temps pour ses activités bénévoles. J'entends l'argument du rapporteur : peut-être pourrions-nous restreindre le champ de cet amendement par exemple à la gouvernance des associations.

**M. Bruno Retailleau.** – Nous soutenons sans réserve la position du rapporteur.

*L'amendement COM-28 n'est pas adopté.*

**Article 5 (supprimé)**

*L'article 5 demeure supprimé.*

**Article additionnel avant l'article 6**

**M. Yan Chantrel, rapporteur.** – L'amendement COM-20 a pour objet de remplacer le contrat d'engagement républicain par la Charte des engagements réciproques.

Vous connaissez ma position sur le sujet. L'objet de cette proposition de loi est de faciliter la vie associative. Au cours des auditions que j'ai menées, pas un seul responsable associatif n'a défendu ce contrat.

En tant que rapporteur, je m'en remets à la décision de la commission sur cet amendement.

**M. Cédric Vial.** – Nous voterons évidemment contre cet amendement, le contrat d'engagement républicain ayant été créé par la loi du 24 août 2021 confortant les principes de la République, que nous avons soutenue.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Les associations culturelles régies par la loi de 1905 se sont vu imposer par la loi précitée des contraintes administratives insupportables, les préfetures leur demandant des justificatifs qu'elles sont bien en peine de produire. C'est pourquoi il faut réévaluer ce dispositif, au risque d'attenter à la liberté de conscience et des cultes.

**Mme Annick Billon.** – Le groupe Union Centriste votera contre cet amendement, qui remet en cause un dispositif auquel nous croyons.

**Mme Colombe Brossel.** – Le débat se poursuivra en séance, mais il serait paradoxal que les parlementaires soient les seuls à défendre un dispositif rejeté par les associations.

*L'amendement COM-20 n'est pas adopté.*

**Article 6**

*L'article 6 est adopté sans modification.*

**Article 6 bis (nouveau)**

*L'amendement rédactionnel COM-12 est adopté.*

*L'article 6 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

***Après l'article 6 bis (nouveau)***

**M. Yan Chantrel, rapporteur.** – L'amendement COM-17 a déjà été adopté par le Sénat lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2024. Il vise à permettre aux associations composées de plusieurs entités de bénéficier du régime de groupe TVA, et ainsi de pouvoir faire une déclaration unique à ce titre. Cet amendement s'inscrit dans la démarche de simplification de ce texte.

*L'amendement COM-17 est adopté et devient article additionnel.*

***Article 7***

*L'amendement rédactionnel COM-18 est adopté.*

*L'article est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

***Article 7 bis (nouveau)***

**M. Yan Chantrel, rapporteur.** – L'amendement COM-24 concerne le déploiement du Guid'Asso sur l'ensemble du territoire, y compris ultramarin. J'émet un avis défavorable, car cet amendement est satisfait par l'article. Bien évidemment, nous pourrions demander des engagements de la part du ministre en séance.

J'en profite pour indiquer que l'amendement de notre collègue Mathilde Ollivier qui concernait les associations françaises est irrecevable en application de l'article 40. Là encore, nous pourrions interpeller le Gouvernement en séance sur l'accompagnement des associations françaises établies à l'étranger.

*L'amendement COM-24 n'est pas adopté.*

*L'article 7 bis est adopté sans modification.*

***Article 7 ter(nouveau)***

*L'article 7 ter est adopté sans modification.*

***Article 7 quater (nouveau)***

*L'article 7 quater est adopté sans modification.*

***Article 8 (Supprimé)***

*L'article 8 demeure supprimé.*

*La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

<b>Chapitre I<sup>er</sup> : Encourager et mieux reconnaître l'engagement bénévole et le volontariat</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 1<sup>er</sup></b>			
M. FIALAIRE	22	Prise en compte du mandat dans le cadre des études pour un élu municipal étudiant	<b>Rejeté</b>
M. FIALAIRE	23	Valorisation académique des étudiants élus municipaux	<b>Rejeté</b>
M. FIALAIRE	25	Semestrialisation de la prise en compte de l'engagement bénévole dans le cadre des études	<b>Rejeté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> ter (nouveau)</b>			
<b>M. CHANTREL, rapporteur</b>	6	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> quater (nouveau)</b>			
<b>M. CHANTREL, rapporteur</b>	7	Rôle de l'État pour l'information des bénévoles aux dispositifs auxquels ils sont éligibles	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 2</b>			
M. KERN	2	Extension du congé de citoyenneté aux bénévoles des fondations et des fonds de dotation	<b>Rejeté</b>
<b>M. CHANTREL, rapporteur</b>	16	Dons de jours de repos non pris à des associations	<b>Adopté</b>
Mme EVREN	19 rect.	Dons de congés non pris à des associations	<b>Retiré</b>
M. KERN	3 rect.	Dons de congés non pris à des associations	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 3</b>			
Mme OLLIVIER	26	Limitation du mécénat de compétences en faveur des associations aux entreprises de moins de 500 salariés	<b>Rejeté</b>
<b>Article 3 bis (nouveau)</b>			
<b>M. CHANTREL, rapporteur</b>	9	Amendement de coordination	<b>Retiré</b>
<b>Article 4</b>			
Mme BILLON	21	Insertion dans le rapport annuel des entreprises, y compris de moins de 500 salariés, de leurs actions en faveur de l'engagement associatif	<b>Rejeté</b>
<b>Article 4 bis (nouveau)</b>			
<b>M. CHANTREL, rapporteur</b>	10	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>

---

<b>Article(s) additionnel(s) après Article 4 bis (nouveau)</b>			
M. WATTEBLED	15	Politique de valorisation de l'engagement associatif à l'université	<b>Rejeté</b>
Mme OLLIVIER	28	Aménagement du temps de travail sur une semaine de 4 jours	<b>Rejeté</b>
<b>Chapitre II : Simplifier la vie associative</b>			
<b>Article(s) additionnel(s) avant Article 6</b>			
Mme BROSSEL	20	Substitution du contrat d'engagement républicain par la charte des engagements réciproques	<b>Rejeté</b>
<b>Article 6 bis (nouveau)</b>			
<b>M. CHANTREL, rapporteur</b>	12	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 6 bis (nouveau)</b>			
<b>M. CHANTREL, rapporteur</b>	17	Éligibilité des associations au groupe TVA	<b>Adopté</b>
<b>Article 7</b>			
<b>M. CHANTREL, rapporteur</b>	18	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article 7 bis (nouveau)</b>			
Mme GIRARDIN	24	Déploiement de « Guid'Asso » sur l'ensemble du territoire, y compris ultra-marin	<b>Rejeté</b>

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

par le Rapporteur

### Mardi 13 février 2024

- *Ministère de l'éducation nationale - Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative* : **M. Thibaut DE SAINT-POL**, directeur, **Mme Delphine SOULT**, adjointe du bureau du développement de la vie associative.

### Jeudi 29 février 2024

- *Délégation générale à l'emploi, à la formation professionnelle* : **M. Stéphane RÉMY**, sous-directeur des politiques de formation et du contrôle, **Mme Cécile BERTRAND**, chargée de mission suivi du CPF et des travailleurs indépendants.

- *France Générosités* : **Mme Sarah BERTAIL**, responsable juridique et fiscale, **Mme Pauline HERY**.

- *Association nationale des élus en charge du sport (Andes)* : **M. Michel CRETIN**, adjoint au maire en charge des sports de Montigny-le-Bretonneux, **M. Sébastien ALLAIN**, membre du comité directeur de l'Andes, adjoint aux sports de la commune de La Roche-sur-Yon.

en commission plénière

### Mercredi 28 février 2024

Table ronde sur la situation du secteur associatif :

- *Haut Conseil à la vie associative (HCVA)* : **Mme Chantal BRUNEAU**, vice-présidente,

- *Le Mouvement associatif* : **M. Mickaël HUET**, délégué général,

- *France Bénévolat* : **M. François BOUCHON**, président.





## RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »<sup>1</sup>.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « *transmis* » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie<sup>2</sup>.

Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte<sup>3</sup>. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial<sup>4</sup>.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

---

<sup>1</sup> Cf. *commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.*

<sup>2</sup> Cf. *par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.*

<sup>3</sup> *Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.*

<sup>4</sup> *Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.*

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport a **arrêté**, lors de sa réunion du mercredi 6 mars 2024, **le périmètre indicatif de la proposition de loi**.

Elle a considéré que ce **périmètre incluait les dispositions relatives** :

- aux modalités de soutien à l'engagement bénévole,
- à la simplification de la vie associative.

## LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp123-309.html>