



N° 1925

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 novembre 2023.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE  
L'ÉDUCATION, SUR LA PROPOSITION DE LOI

*visant à soutenir l'engagement bénévole et simplifier la vie associative,*

PAR M. QUENTIN BATAILLON,

Député.

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	5
<b>I. LES ASSOCIATIONS JOUENT UN RÔLE CRUCIAL EN FAVEUR DE LA COHÉSION SOCIALE, DU VIVRE ENSEMBLE ET DE L'UNITÉ NATIONALE</b> .....	5
<b>A. LA VITALITÉ DES ASSOCIATIONS EN FRANCE CONSTITUE UN PUISSANT VECTEUR DE L'ENGAGEMENT CITOYEN</b> .....	5
1. Un tissu associatif particulièrement dense et diversifié.....	5
2. Les associations, pilier de la démocratie, favorisant la construction d'une société civile active et engagée.....	5
<b>B. UN CERTAIN NOMBRE DE FREINS ENTRAVENT INOCCUPÉMENT LES ACTIVITÉS BÉNÉVOLES MENÉES AU SERVICE DU BIEN COMMUN</b> .....	6
1. Le milieu associatif est confronté, au quotidien, à des problèmes irritants.....	6
2. Une action déterminée a été engagée par le Gouvernement et la majorité.....	7
<b>II. DES RÉPONSES CONCRÈTES AUX DIFFICULTÉS RENCONTRÉES QUOTIDIENNEMENT PAR LE MONDE ASSOCIATIF</b> .....	9
<b>A. ENCOURAGER ET MIEUX RECONNAÎTRE L'ENGAGEMENT BÉNÉVOLE</b> .....	9
<b>B. SIMPLIFIER LA VIE ASSOCIATIVE</b> .....	9
<b>COMMENTAIRE DES ARTICLES</b> .....	11
Chapitre 1 <sup>er</sup> – Encourager et mieux reconnaître l'engagement bénévole et le volontariat.....	11
<i>Article 1<sup>er</sup></i> : Ouverture des droits à formation dans le cadre du compte d'engagement citoyen (CEC) à certains bénévoles œuvrant dans des associations déclarées depuis au moins un an.....	11
<i>Article 1<sup>er</sup> bis (nouveau)</i> : Maintien pour les retraités des droits acquis sur le CPF dès lors que ceux-ci se trouvent mobilisés pour des formations en faveur de l'engagement bénévole et ouverture aux associations de la possibilité d'abonder elle-même le CPF de leurs adhérents.....	14
<i>Article 1<sup>er</sup> ter (nouveau)</i> : Obligation pour l'association d'informer le bénévole des conditions lui permettant de bénéficier du compte d'engagement citoyen (CEC).....	14

<i>Article 2</i> : Assouplissement des conditions de recours au congé d'engagement associatif ..	15
<i>Article 3</i> : Ouverture du mécénat de compétences aux entreprises de moins de 5 000 salariés .....	17
<i>Article 4</i> : Valorisation, dans la déclaration de performance extra-financière des entreprises, des actions de soutien à la vie associative et de promotion du bénévolat.....	21
<b>Chapitre II – Simplifier la vie des associations.....</b>	<b>25</b>
<i>Article 5</i> : Possibilité pour les communes d'exonérer de taxe d'habitation les associations....	25
<i>Article 6</i> : Simplification des conditions de prêt entre associations .....	28
<i>Article 7</i> : Harmonisation et élargissement des causes de recours aux loteries, tombolas et lotos traditionnels .....	32
<i>Article 7 bis (nouveau)</i> : Consécration dans la loi du dispositif « Guid'Asso ».....	34
<i>Article 7 ter (nouveau)</i> : Rapport du Gouvernement au Parlement sur la situation de l'emploi dans le secteur associatif en France ainsi que sur le déploiement des différents dispositifs mis en place pour soutenir la vie associative et l'action des bénévoles ainsi que pour assurer le renforcement d'une citoyenneté active.....	35
<i>Article 8</i> : Gage financier .....	35
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION.....</b>	<b>37</b>
<b>ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR .....</b>	<b>71</b>
<b>ANNEXE N° 2 : TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI .....</b>	<b>73</b>

## AVANT-PROPOS

### I. LES ASSOCIATIONS JOUENT UN RÔLE CRUCIAL EN FAVEUR DE LA COHÉSION SOCIALE, DU VIVRE ENSEMBLE ET DE L'UNITÉ NATIONALE

#### A. LA VITALITÉ DES ASSOCIATIONS EN FRANCE CONSTITUE UN PUISSANT VECTEUR DE L'ENGAGEMENT CITOYEN

##### 1. Un tissu associatif particulièrement dense et diversifié

La vie associative occupe dans notre pays une place remarquable avec environ 22 millions de nos concitoyens engagés dans une activité bénévole <sup>(1)</sup> auprès d'associations, de syndicats, de mutuelles ou encore de partis politiques, soit un peu plus de 43 % de la population adulte de notre pays. Près de 12,5 millions de Français se mobilisent plus spécifiquement au sein du monde associatif, y compris en télébénévolat <sup>(2)</sup>. La France compte, en outre, 1,5 million d'associations en activité <sup>(3)</sup>, dont 71 130 associations créées entre juillet 2022 et juin 2023, intervenant dans pratiquement tous les aspects de la vie sociale.

Selon des données de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), 25 % des associations relèvent du domaine du sport, 20 % de la culture, 19 % des loisirs, 15 % de la défense de causes, de droits ou d'intérêt, 10 % de l'action sociale, 8 % de l'enseignement, de la formation et de la recherche, 3 % de la gestion des services économiques et du développement local <sup>(4)</sup>.

##### 2. Les associations, pilier de la démocratie, favorisant la construction d'une société civile active et engagée

Les associations constituent un pilier fondamental de notre démocratie en favorisant la participation citoyenne et l'action collective. Elles mobilisent nombre de nos concitoyens désireux d'agir ensemble, au travers d'un maillage exceptionnel irriguant l'ensemble de nos territoires, pour permettre au plus grand nombre d'accéder à des biens, des connaissances, des activités ou pour défendre des causes au service du bien commun.

Les associations contribuent par leurs actions à renforcer le lien social, à lutter contre les exclusions et à œuvrer à l'émancipation de toutes et de tous. Elles constituent des structures au sein desquelles les citoyens apprennent à s'engager, à débattre, à prendre des responsabilités, et à agir pour l'intérêt général.

---

(1) [https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Rapports/2022/2022\\_09\\_engagement\\_cohesion\\_citoyennete.pdf](https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Rapports/2022/2022_09_engagement_cohesion_citoyennete.pdf)

(2) <https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/infographie-france-associative-2022-2023.pdf>

(3) <https://www.associations.gouv.fr/la-france-associative-en-mouvement-2023.html>

(4) <https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/chiffres-cles-vie-associative-2023.pdf>

Le rapporteur insiste sur la nécessité de reconnaître et de soutenir les associations et ceux qui s’y impliquent afin de renforcer le développement d’une société civile active et engagée.

## **B. UN CERTAIN NOMBRE DE FREINS ENTRAVENT INOCCASIONNÉMENT LES ACTIVITÉS BÉNÉVOLES MENÉES AU SERVICE DU BIEN COMMUN**

### **1. Le milieu associatif est confronté, au quotidien, à des problèmes irritants**

L’engagement associatif est bien autre chose qu’un loisir : pour de nombreux bénévoles, c’est un choix de vie, qui emporte des conséquences importantes. Or, trop souvent, les bénévoles ont l’impression de ne pas être suffisamment accompagnés dans cet engagement et de ne pas en tirer une reconnaissance suffisante.

Les bénévoles amenés à exercer des fonctions exécutives soulignent les carences des dispositifs de formation. En effet, assumer des responsabilités au sein d’une association ne s’improvise pas : il faut être formé et accompagné. À cet égard, les dispositifs proposés par les pouvoirs publics comme par les têtes de réseau ont été longtemps insuffisants, et doivent encore être renforcés.

Le milieu associatif pâtit également de la difficulté à accéder aux informations permettant de faire fonctionner au quotidien une structure, quelle que soit sa taille. De ce point de vue, il convient de souligner la complexité des procédures que doivent effectuer les associations, qu’il s’agisse des dossiers de demande de subvention ou des démarches administratives diverses auxquelles elles dernières sont soumises (demandes d’agrément, formalités pour embaucher, etc.). Ces difficultés expliquent pour une part la crise du bénévolat, en particulier dans la catégorie des personnes âgées de 50 à 65 ans, que soulignent de nombreuses associations

Au-delà d’une certaine masse critique, les bénévoles ne peuvent plus assurer seuls le fonctionnement d’une structure associative. La question de l’emploi associatif est donc cruciale. Or embaucher des salariés n’est pas seulement complexe : cela représente une charge financière importante. C’est ce qui explique que seules 150 000 associations, sur les 1,5 million qui existent, emploient un ou plusieurs salariés. L’enjeu est crucial : 1,8 million de personnes travaillent dans des associations, ce qui représente près d’un salarié sur dix du secteur privé <sup>(1)</sup>. L’emploi associatif doit donc être soutenu et conforté.

Enfin, la trésorerie de nombreuses associations est fragile. Les crises successives que le pays a traversées au cours des dernières années – covid-19, augmentation du coût de l’énergie et inflation – ont aggravé la situation. Compte tenu du rôle clé que joue le tissu associatif de notre pays, la question d’un renforcement du soutien financier de la puissance publique mérite d’être posée.

---

(1) Institut national de la jeunesse et de l’enseignement populaire (INJEP), Les chiffres clés de la vie associative, 2023.

## 2. Une action déterminée a été engagée par le Gouvernement et la majorité

Depuis 2017, la majorité présidentielle a beaucoup œuvré en faveur du monde associatif.

Le soutien financier aux associations s'est traduit par une augmentation importante de la dotation budgétaire de l'action 01 *Développement de la vie associative* du programme 163 *Jeunesse et vie associative* : alors qu'elle était de 45,44 millions d'euros dans la loi de finances pour 2019, elle s'élève à 57,88 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2024, en augmentation de 10 % par rapport à la loi de finances initiale de 2023. Du reste, le programme 163 ne retrace pas la totalité des dépenses de l'État en faveur des associations : le rapport annexé au projet de loi de finances fait ainsi état de 11 milliards d'euros de crédits destinés aux associations en 2022 (subventions, prestations de services et versements d'autres natures) <sup>(1)</sup>.

En 2020, dans le cadre du plan de relance, le gouvernement de l'époque a financé 2 000 postes supplémentaires, pendant trois ans, pour aider certaines associations fragilisées par la crise sanitaire à travers le fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP), dits « postes FONJEP ».

Le fonds de développement de la vie associative (FDVA) permet quant à lui de financer chaque année la formation de 17 000 bénévoles ainsi que les projets innovants. Il devrait être doté de 33 millions d'euros en 2024, auxquels il convient d'ajouter la quote-part sur les sommes acquises à l'État au titre des comptes bancaires inactifs et des contrats d'assurance vie en déshérence : 17,5 millions d'euros devraient y être consacrés, et cette somme saurait être doublée grâce au relèvement de 20 % à 40 % du niveau de la quote-part. Le rapporteur s'en réjouit d'autant plus que, dans le cadre de l'examen de la première partie du projet de loi de finances pour 2024, il avait cosigné un amendement en ce sens <sup>(2)</sup>.

La loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a permis de monétiser les heures attribuées sur le compte d'engagement citoyen (CEC) : un forfait de 240 euros a été créé dans ce cadre.

Depuis la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022, la manière dont est calculée la réduction d'impôt dont peuvent bénéficier les bénévoles ayant renoncé au remboursement de leurs frais kilométriques est alignée sur celle qui s'appliquait pour les salariés <sup>(3)</sup>.

---

(1) Annexe au projet de loi de finances pour 2024 – Effort financier de l'État en faveur des associations, p. 8.

(2) Amendement I-CF1482.

(3) Article 21 de la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022.

Dans le cadre de la dernière réforme des retraites, le Gouvernement a retenu un amendement du rapporteur qui a prévu la remise d'un rapport étudiant les moyens de valoriser l'engagement bénévole dans les modalités de calcul de la pension de retraite<sup>(1)</sup>.

Le pass'sport, créée en 2021, sera reconduit en 2024. Cette aide d'un montant forfaitaire de 50 euros permet de réduire le montant de l'adhésion ou de la prise de licence proposées par les associations sportives. Elle prend la forme d'un remboursement par l'État aux structures concernées. Les jeunes âgés de 6 à 17 ans révolus, bénéficiant de l'allocation de rentrée scolaire sont concernés, ainsi que ceux, âgés de 6 à 19 ans révolus, bénéficiant de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH) et ceux, âgés de 16 à 30 ans, bénéficiant de l'allocation aux adultes handicapés (AAH). Depuis 2022, en outre, le pass'sport a été élargi aux 800 000 étudiants boursiers. En 2023, la liste des structures d'accueil éligibles a été complétée : le dispositif concerne désormais l'ensemble des associations bénéficiant de l'agrément jeunesse et éducation populaire ou sport sur l'ensemble du territoire, et non plus seulement dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV).

La nécessité de simplifier la vie des associations a été érigée parmi les politiques prioritaires du Gouvernement (PPG). Des assises de la simplification ont été organisées en décembre 2022 et un plan a été élaboré. L'un de ses axes principaux consiste à développer « Guid'Asso ». Ce réseau de services de proximité pour les associations loi de 1901 est composé de structures locales diverses – mairies, institutions, associations – qui accueillent, renseignent et accompagnent les personnes désireuses de s'informer sur la vie associative ou de s'y investir, quels que soient le domaine d'intervention et le territoire d'implantation. Le dispositif devrait être doté de 5,45 millions d'euros l'an prochain, soit une hausse de 2,54 millions d'euros. Lors de l'examen en commission de la présente proposition de loi, la secrétaire d'État Prisca Thevenot a annoncé un abondement supplémentaire : en 2024, 650 000 euros viendront s'ajouter à la dotation prévue. Le rapporteur salue cet effort qui témoigne de l'engagement du Gouvernement en faveur des associations.

Par ailleurs, 1,65 million d'euros seront consacrés au perfectionnement des systèmes d'information de la vie associative (SIVA). Leur objectif est de simplifier les démarches, aussi bien pour l'administration que pour les associations. Ils ont permis de créer, notamment, le service « Le Compte Asso ». Cette plateforme, créée en 2018, a vocation à devenir une sorte de guichet unique permettant de fluidifier les procédures.

La présente proposition de loi s'inscrit dans la droite ligne de ces actions : elle vise à lever certains des freins qui perdurent. Les mesures qu'elle contient sont pour l'essentiel d'ordre technique. Elles ont recueilli un large consensus auprès des acteurs de terrain.

---

(1) Article 10 de la loi n° 2023-270 du 14 avril 2023 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023.



## **II. DES RÉPONSES CONCRÈTES AUX DIFFICULTÉS RENCONTRÉES QUOTIDIENNEMENT PAR LE MONDE ASSOCIATIF**

### **A. ENCOURAGER ET MIEUX RECONNAÎTRE L'ENGAGEMENT BÉNÉVOLE**

Pour répondre concrètement à certaines difficultés rencontrées au quotidien par les associations, la présente proposition de loi vise à promouvoir et à mieux valoriser l'engagement citoyen des bénévoles.

Au cours de ses travaux, le rapporteur a notamment pris la mesure des problèmes auxquels sont confrontées les associations pour renouveler ou renforcer leurs structures dirigeantes. Il a également entendu les inquiétudes exprimées par de nombreux acteurs du secteur au sujet d'une appréhension de plus en plus marquée chez les bénévoles à l'égard des postes à responsabilités, par crainte d'une charge de travail trop importante ou d'un manque de compétences.

Ainsi, pour encourager la prise de responsabilités bénévoles par des personnes en situation d'emploi et par là-même garantir la pérennité de la vie associative en France, la présente proposition de loi avance un certain nombre de solutions.

Elle vise notamment à assouplir les conditions permettant à certains bénévoles d'acquérir des droits à formation via le compte d'engagement citoyen (CEC) pour valoriser leur engagement et leur permettre de développer leurs compétences (article 1<sup>er</sup>).

Elle vise également à dynamiser le recours au congé d'engagement associatif, dispositif permettant à certains bénévoles de mieux concilier leur activité professionnelle et leur fonction associative (article 2).

La proposition de loi a également pour objectif d'élargir, de clarifier et de sécuriser le recours au mécénat de compétences, dispositif offrant aux salariés la possibilité de partager leurs expertises avec une association tout en conservant un lien avec leur entreprise (article 3).

Le fait d'inscrire, parmi les actions retracées dans la déclaration de performance extra-financière des entreprises, au titre de leur responsabilité sociale, celles qui visent à soutenir et promouvoir l'engagement associatif sera de nature à encourager les entreprises de plus de 500 salariés à nouer davantage de partenariats avec des associations et à renforcer ceux qui ont déjà été engagés (article 4).

### **B. SIMPLIFIER LA VIE ASSOCIATIVE**

Le nombre et la lourdeur des démarches administratives constituent des freins majeurs à l'action des responsables d'association. Dans la lignée des assises de la simplification associative, la proposition de loi contient plusieurs mesures ayant pour objectif d'avancer dans ce domaine.

Elle vise ainsi à ouvrir aux communes la possibilité d'exonérer de taxe d'habitation, à travers une délibération de portée générale, les associations situées sur leur territoire (article 5).

Elle a également pour objectif de simplifier les conditions de prêts entre associations et d'élargir le champ de ces opérations en modifiant le 1° *bis* de l'article L. 511-6 du code monétaire et financier. Pour ce faire, elle revoit la définition des structures susceptibles de consentir un prêt ou d'en bénéficier et supprime la condition de prêt à taux zéro, ainsi que la limite de la durée des prêts, jusqu'à présent fixée à moins de deux ans (article 6)

La proposition de loi vise, enfin, à harmoniser les causes de recours aux loteries, tombolas et lotos traditionnels (article 7).

Afin d'assurer la recevabilité financière de l'ensemble de ces dispositions, la proposition de loi contient un gage financier (article 8).

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### CHAPITRE I<sup>ER</sup>

#### Encourager et mieux reconnaître l'engagement bénévole et le volontariat

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

#### **Ouverture des droits à formation dans le cadre du compte d'engagement citoyen (CEC) à certains bénévoles œuvrant dans des associations déclarées depuis au moins un an**

##### **Adopté par la commission sans modification**

Le présent article vise à rendre éligibles à l'acquisition de droits à formation dans le cadre du CEC les personnes exerçant bénévolement des fonctions de direction ou d'encadrement au sein d'associations déclarées ou inscrites depuis au moins un an.

### I. LE DROIT EXISTANT

Le compte d'engagement citoyen (CEC) a été 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 CEC est un des éléments constitutifs du compte personnel d'activité (CPA). Il vise à reconnaître et valoriser l'engagement à travers l'octroi d'heures de formation citoyenne ou professionnelle.

Ce droit à formation vaut quel que soit le statut de l'engagé : étudiant dès 16 ans, actif (salarié, agent public<sup>(1)</sup>, indépendant, chômeur) ou retraité. Il s'ajoute aux droits à formation acquis au titre de l'activité professionnelle, afin de valoriser l'engagement citoyen. Les droits peuvent être utilisés en complément des droits du compte personnel de formation (CPF) pour compléter le financement d'une formation en lien avec le parcours professionnel ou, pour les bénévoles et volontaires, pour financer des formations destinées à faciliter l'exercice de leur engagement.

Dans la limite d'un plafond de 720 euros cumulables au titre du compte d'engagement citoyen, 240 euros de formation peuvent être alloués aux personnes accomplissant l'une des formes d'engagement prévues par la loi (article L. 5151-9 du code du travail).

---

(1) Conformément à l'article L. 422-4 du code général de la fonction publique (CGFP), l'agent public bénéficie du compte d'engagement citoyen (CEC) dans les conditions prévues par le code du travail.

Conformément aux dispositions de l'article L. 5151-9 du code du travail, pour bénéficier de droits à la formation au titre du CEC, les bénévoles associatifs doivent exercer une activité satisfaisant aux conditions suivantes :

- L'association, 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, doit être déclarée depuis au moins trois ans et doit avoir un objet social éducatif, scientifique, social, humanitaire, philanthropique, sportif, familial, culturel ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, la défense de l'environnement naturel ou la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises ;
- Le bénévole doit siéger dans les organes d'administration ou de direction de l'association ou participer à l'encadrement d'autres bénévoles dans des conditions, notamment de durée, fixées par décret. Les activités de bénévolat associatif doivent représenter une durée de 200 heures, réalisées dans une ou plusieurs associations, dont au moins 100 heures dans une même association (article D. 5151-14 du code du travail).

Ces activités doivent être déclarées, via *Le Compte Bénévole* créé par décret en conseil d'État du 17 décembre 2018, au plus tard le 30 juin de chaque année. L'exactitude des données figurant dans la déclaration mentionnée ci-dessus est attestée, par l'une des personnes chargées de l'administration ou de la direction de l'organisme, au plus tard le 31 décembre de l'année au cours de laquelle la déclaration a été effectuée. Ces dates ont été fixées par décret en Conseil d'État aux articles R. 5151-16 et R. 5151-17 du code du travail.

Au 30 avril 2023, le nombre de dossiers validés par les usagers est de 26 160 depuis le lancement du CEC, dont :

- 25 238 dossiers financés avec des droits CEC en complément d'autres droits (CPF, reste à charge, abondement...);
- 922 dossiers financés uniquement avec des droits CEC.

La part des dossiers pour des formations certifiantes reste majoritaire (54,8 %). Parmi les formations non certifiantes, le permis de conduire reste la formation la plus demandée. Plus de 90 % des mobilisations au titre du CEC concernent une population de moins de 30 ans. 60 % des dossiers concernent des femmes ; 40 % concernent les hommes. L'ensemble des dossiers validés depuis le lancement du CEC représentent un budget total de 4,85 millions d'euros.

## **II. LES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION DE LOI**

Pour pouvoir acquérir des droits à formation dans le cadre du CEC, les bénévoles éligibles au dispositif doivent actuellement être engagés au sein d'associations déclarées ou inscrites depuis au moins trois ans.

L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi vise à assouplir cette condition afin de mieux reconnaître et valoriser l'engagement associatif en ouvrant l'acquisition de ces droits à formation pour les bénévoles remplissant l'ensemble des autres critères qui œuvrent au sein d'associations déclarées ou inscrite depuis au moins un an.

L'impact financier du nouveau dispositif est évalué, *a minima*, à 484 550 euros pour la première année puis 161 500 euros les années suivantes.

### **III. LA POSITION DU RAPPORTEUR**

Le rapporteur estime que cette mesure qui vise à assouplir les conditions permettant à certains bénévoles d'acquérir des droits à formation via le CEC permettra de valoriser utilement leur engagement tout en encourageant le développement de leurs compétences.

Selon lui, ce dispositif relatif à la formation a vocation à monter en puissance grâce à cet élargissement aux associations enregistrées ou inscrites depuis au moins un an. Le seuil de trois ans actuellement en vigueur lui apparaît trop important alors que l'ensemble de vérifications nécessaires pour éviter tous dévoiements du dispositif peuvent être satisfaites au bout d'une année d'existence.

Le rapporteur souligne que pour être correctement mise en œuvre, cette mesure nécessite un nouveau paramétrage des outils de gestion du CEC. Il serait donc opportun de prévoir une entrée en vigueur adaptée en fonction de la date de promulgation de la loi.

Par ailleurs, le rapporteur considère qu'une réflexion devrait être ouverte sur le nombre d'heures d'activités de bénévolat nécessaires <sup>(1)</sup> pour donner accès au dispositif CEC. Un abaissement de ce seuil – qui relève du domaine réglementaire – pourrait être envisagé afin de renforcer la portée du dispositif.

\*

---

(1) Actuellement 200 heures, réalisées dans une ou plusieurs associations, dont au moins 100 heures dans une même association.

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

**Maintien pour les retraités des droits acquis sur le CPF dès lors que ceux-ci se trouvent mobilisés pour des formations en faveur de l'engagement bénévole et ouverture aux associations de la possibilité d'abonder elle-même le CPF de leurs adhérents**

**Introduit par la commission**

Le présent article vise à maintenir pour les retraités les droits acquis du CPF dès lors que ceux-ci se trouvent mobilisés pour des formations en faveur de l'engagement bénévole.

La Commission a adopté deux amendements de M. Esquenet-Goxes (MoDem et Indépendants) et plusieurs de ses collègues, créant un article additionnel 1<sup>er</sup> bis.

Ce nouvel article maintient, pour les retraités, les droits acquis sur le CPF dès lors que ces derniers se trouvent mobilisés pour des formations en faveur de l'engagement bénévole. Actuellement, seuls les droits acquis au titre du compte d'engagement citoyen sont mobilisables par les retraités.

Ce nouvel article ouvre également la possibilité aux associations d'abonder elle-même le CPF de leurs adhérents pour permettre à ces derniers de financer certaines formations spécifique répondant aux besoins de leur engagement associatif.

\*

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

**Obligation pour l'association d'informer le bénévole des conditions lui permettant de bénéficier du compte d'engagement citoyen (CEC)**

**Introduit par la commission**

Le présent article vise à imposer une obligation d'information pour les associations à destination de leurs bénévoles au sujet des conditions leur permettant de bénéficier du CEC.

La Commission a adopté un amendement de M. Esquenet-Goxes (MoDem et Indépendants) et plusieurs de ses collègues, créant un article additionnel 1<sup>er</sup> ter visant à imposer une obligation d'information des associations à leurs bénévoles sur les conditions leur permettant de bénéficier du dispositif CEC afin de les encourager à jouir de leurs droits.

\*

## Article 2

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

#### **Adopté par la commission avec modifications**

Le présent article vise à rendre éligibles au congé d'engagement associatif les personnes exerçant bénévolement des fonctions de direction ou d'encadrement au sein d'associations déclarées ou inscrites depuis au moins un an.

La commission a adopté un amendement permettant une évolution identique du dispositif pour le congé de citoyenneté, pendant du congé d'engagement associatif pour les agents publics.

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

Le congé d'engagement associatif a été créé par l'article 10 de la loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

Il vise à encourager la prise de responsabilités bénévoles par toute personne salariée en lui permettant de mieux concilier son engagement associatif et son activité professionnelle.

Ce congé d'engagement bénévole a été instauré au profit de salariés, sans condition d'âge, exerçant bénévolement des fonctions de direction ou d'encadrement au sein d'une association ou des fonctions au sein d'un conseil citoyen ou au profit d'une mutuelle, d'une union ou d'une fédération.

Ce congé peut être utilisé par le bénévole pour toute activité liée à ses fonctions d'élu, de dirigeant ou d'encadrant associatif. À titre d'exemples, il peut être pris pour préparer un projet avec l'ensemble des équipes bénévoles que le responsable associatif encadre ou encore pour participer à une réunion des instances de direction de l'association.

Dans les deux cas, les personnes concernées doivent être bénévoles dans une association répondant aux trois conditions suivantes (article L. 3142-54-1) :

- être déclarée et régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 ou, dans les départements du Bas-Rhin, Haut-Rhin et Moselle, être inscrite au registre des associations ;
- être déclarée ou inscrite depuis trois ans au moins ;
- agir dans l'un des champs mentionnés au b) du 1 de l'article 200 du code général des impôts (CGI), c'est-à-dire : philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, de la mise en valeur du patrimoine artistique, de la défense de l'environnement naturel ou encore de la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises.

La durée totale maximale, le délai dans lequel le salarié adresse sa demande de congé à l'employeur et les règles de détermination du nombre maximal de salariés par établissements susceptibles de bénéficier de ce congé au cours d'une année sont déterminés par accord collectif (accord d'entreprise ou, à défaut, de branche). Cependant en l'absence d'accord collectif, le nombre total de jours de congé pouvant être pris au titre de ce dispositif est de six jours ouvrables maximum par an (article L. 3142-59 du code du travail). Il est précisé que ce congé peut être fractionné en demi-journée (article L. 3142-54-1). Sauf stipulations conventionnelles plus favorables, ce congé n'est pas rémunéré.

La durée du congé d'engagement associatif 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 (article L. 3142-55 du code travail).

Le salarié concerné utilise les jours de congé d'engagement associatif en fonction de ses besoins, après accord de son employeur.

## **II. LES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION DE LOI**

Pour pouvoir bénéficier du congé d'engagement associatif, les bénévoles concernés doivent, entre autres conditions, être actifs au sein d'associations déclarées ou inscrites depuis trois ans.

L'article 2 de la proposition de loi vise à assouplir cette condition et faciliter les possibilités de recours au congé d'engagement associatif en ouvrant ce droit pour les bénévoles remplissant l'ensemble des critères qui œuvrent au sein d'association déclarée depuis au moins un an.

## **III. LA POSITION DU RAPPORTEUR**

Le rapporteur estime que cette mesure permettra de dynamiser le recours au congé d'engagement associatif et favorisera par conséquent une meilleure conciliation de l'activité professionnelle des bénévoles avec leurs fonctions associatives.

Comme pour le CEC, le rapporteur estime que le dispositif du congé d'engagement associatif a vocation à monter en puissance grâce à cet élargissement aux associations enregistrées ou inscrites depuis au moins un an. Le seuil de trois ans actuellement en vigueur paraissant trop important alors que l'ensemble de vérifications nécessaires peuvent être satisfaites au bout d'une année d'existence.



#### **IV. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION**

La commission a adopté un amendement de coordination du rapporteur M. Bataillon (RE) permettant une modification identique à celle prévue dans la proposition de loi pour le congé de citoyenneté, pendant du congé d'engagement associatif pour les agents publics.

Pour pouvoir bénéficier du congé citoyenneté, les bénévoles concernés doivent actuellement, entre autres conditions, être impliqués au sein d'associations déclarées depuis trois ans.

L'amendement adopté permet donc d'assouplir cette condition et de faciliter les possibilités de recours au congé citoyenneté en ouvrant ce droit aux bénévoles remplissant l'ensemble des autres critères qui œuvrent au sein d'une association déclarée depuis au moins un an.

\*

#### *Article 3*

#### **Ouverture du mécénat de compétences aux entreprises de moins de 5 000 salariés**

##### **Adopté par la commission avec modifications**

Le présent article vise à clarifier et à sécuriser le dispositif relatif à la mise à disposition gratuite de salariés au profit d'associations d'intérêt général en l'élargissant aux entreprises de moins de 5 000 salariés.

La Commission a adopté un amendement visant à allonger, de deux à trois ans, la durée maximale de mise à disposition des salariés impliqués dans un dispositif de mécénat de compétences tel que prévu à l'article L. 8241 3 du code du travail.

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

##### **A. UN CADRE JURIDIQUE COMPLEXE QUI A CONDUIT À UNE SITUATION D'INSÉCURITÉ JURIDIQUE POUR LES ACTEURS DU SECTEUR**

Le mécénat de compétences est un dispositif qui permet à une entreprise de mettre gratuitement certains de ses collaborateurs sur leur temps de travail à disposition d'un organisme d'intérêt général.

Le mécénat de compétences peut être réalisé sous deux formes :

– la prestation de service : l'entreprise s'engage à réaliser une mission déterminée, qu'elle va piloter seule, au profit d'un organisme d'intérêt général ;

– le prêt de main-d'œuvre : l'entreprise met à disposition d'un organisme éligible au mécénat un ou plusieurs de ses salariés.

Quel que soit le format retenu, le mécénat de compétences s’articule toujours sur les trois mêmes fondements : l’engagement personnel du salarié, la réponse à un besoin bien identifié de l’organisme et l’accord de l’entreprise <sup>(1)</sup>.

Au regard du droit fiscal, le mécénat de compétences constitue une forme de don en nature qui consiste pour une entreprise à mettre à disposition d’un organisme d’intérêt général (article 238 *bis* 1 du code général des impôts) un ou des salariés gratuitement durant leur temps de travail. Il ne peut pas y avoir de facturation par l’entreprise prêteuse des salaires, des charges sociales y afférentes et des remboursements de frais, sous peine de remise en cause de la qualification en don du versement réalisé. En retour, l’entreprise peut imputer le coût du salarié au titre du mécénat et bénéficier d’avantages fiscaux. Le mécénat de compétences ouvre droit à une réduction d’impôt égale à 60 % de leur montant dans la limite de 0,5 % du chiffre d’affaires hors taxes de l’entreprise.

Au regard du droit du travail, le mécénat de compétences sous forme de prêt de main-d’œuvre à but non lucratif était initialement encadré par :

- l’article L. 8241-1 du code du travail qui prohibe le prêt de main-d’œuvre à but lucratif ;
- l’article L. 8241-2 du même code qui autorise les opérations de prêt de main-d’œuvre à but non lucratif sous conditions. C’est dans cette dernière disposition législative que le mécénat de compétences prend sa source.

L’ordonnance n° 2017-1387 du 27 septembre 2017 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail et la loi n° 2018-217 du 29 mars 2018 ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d’habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social ont institué un dispositif *ad hoc* de mise à disposition de personnel par les grandes entreprises auprès des jeunes ou petites et moyennes entreprises (article L. 8241-3 du code du travail) afin de leur permettre d’améliorer la qualification de leur main-d’œuvre, de favoriser les transitions professionnelles ou de constituer un partenariat d’affaires ou d’intérêt commun. Ce dispositif permet aux entreprises ou entreprises appartenant à un groupe d’au moins 5 000 salariés, de mettre leurs collaborateurs à disposition de personnes morales d’intérêt général (personnes morales dont la liste est fixée aux a à g du 1 de l’article 238 *bis* du CGI), de jeunes entreprises (moins de huit ans d’existence) et de petites ou moyennes entreprises (au maximum deux cent cinquante salariés) Il est précisé que cette mise à disposition ne peut excéder deux ans.

Si cet article a ouvert une nouvelle possibilité de prêt de main-d’œuvre, il a dans le même temps complexifié les dispositions existantes en matière de mécénat de compétences. S’en est suivie une confusion dans l’articulation des textes engendrant une situation d’insécurité juridique pour l’ensemble des acteurs du secteur, comme cela a été régulièrement soulevé au cours des auditions menées par

---

(1) <https://www.economie.gouv.fr/files/Guide-pratique-mecenas-competences-novembre2021.pdf>

le rapporteur. Certains praticiens considèrent en effet depuis lors que le mécénat de compétences dont bénéficient les organismes sans but lucratif est complètement régi par les dispositions de l'article L. 8241-3 du code du travail et donc actuellement limité aux entreprises ou entreprises appartenant à un groupe d'au moins 5 000 salariés.

## B. UNE UTILISATION À L'HEURE ACTUELLE LIMITÉE

- *État des lieux du recours au mécénat de compétences*

Selon des données transmises au rapporteur, le recours à ce dispositif apparaît actuellement en recul et demeure très significativement plus développé dans les grandes entreprises. En 2021, 46 % des grandes entreprises pratiquaient le mécénat de compétences contre 4 % des entreprises de taille intermédiaire (ETI) et 12 % des PME <sup>(1)</sup>. Concernant la durée de la mise à disposition des salariés impliqués dans ce dispositif, 49 % des entreprises ont accordé entre deux et cinq jours par collaborateur, 25 % des entreprises ont accordé une demi-journée et 22 % ont accordé une journée <sup>(2)</sup>.

S'agissant des avantages fiscaux consentis dans le cadre de ce dispositif, on observe que le mécénat de compétences n'est défiscalisé que par la moitié environ des entreprises. Cela signifie que les autres entreprises comptabilisent des charges sans demander l'avantage fiscal. La dépense fiscale relative au mécénat d'entreprises <sup>(3)</sup> dans son ensemble a été évaluée par l'administration fiscale à 1,132 milliard d'euros en 2022, cependant le rapporteur n'a pas été en mesure d'obtenir d'estimation précise relative au mécénat de compétences, le recensement chiffré détaillé du nombre d'entreprises françaises mettant en place un programme de mécénat de compétences n'existant pas à ce jour. Il lui apparaît cependant indispensable de disposer d'un tel outil pour analyser les effets de ce dispositif et en améliorer le pilotage.

- *Difficultés actuellement rencontrées dans le déploiement du dispositif*

Les difficultés rencontrées à l'heure actuelle pour le déploiement du mécénat de compétences concernent l'ensemble des acteurs impliqués qu'il s'agisse des entreprises, des salariées ou encore des associations.

S'agissant des entreprises, et plus spécifiquement les plus petites d'entre elles, le mécénat de compétences se révèle être un dispositif encore méconnu. Elles semblent penser ne pas pouvoir l'utiliser ou bien le jugent trop complexe.

---

(1) Source : Admical – IFOP -Novembre 2022.

(2) Ibid.

(3) Le mécénat est un **soutien matériel ou financier** apporté par une entreprise, **sans aucune contrepartie**, à un organisme sans but lucratif pour l'exercice d'activités présentant un **intérêt général**. Il peut prendre l'une des trois formes suivantes : en numéraire (don en argent), en nature (don d'un bien mobilier ou immobilier) ou en compétences (prestation de service ou mise à disposition de son personnel).

S'agissant des salariés, la difficulté pour entrer dans le dispositif porte plus particulièrement sur la combinaison de deux facteurs : la volonté de son entreprise d'une part, notamment en termes de politique de responsabilité sociale des entreprises (RSE), et ses propres motivations d'autre part. En outre, dans nombre d'entreprises, la mise en place du mécénat de compétences concerne seulement quelques profils professionnels, notamment des salariés en fin de carrière dans le cadre du dispositif de temps partiels pour les seniors. Une telle situation peut alors être vécue comme une contrainte, voir un signe de rejet.

S'agissant des associations, la mise en place du mécénat de compétences requiert de leur part le développement d'un partenariat avec les entreprises, après une nécessaire identification de leurs besoins. De surcroît, les associations opérant à une petite échelle sont plus susceptibles de ne pas connaître le dispositif. Cette méconnaissance du mécénat de compétences et de ses conditions de mises en œuvre paraît, par ailleurs, renforcée lorsque les associations œuvrent dans des territoires ruraux.

## **II. LES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION DE LOI**

L'article 3 de la présente proposition de loi clarifie le régime juridique du mécénat de compétences en alignant le droit du travail sur ce que permet déjà la législation fiscale.

La suppression du seuil de 5 000 salariés, prévue par le présent article, en cas de prêt réalisé au profit de personnes morales dont la liste est fixée aux a à g du 1 de l'article 238 *bis* du CGI, pourrait ainsi permettre de dynamiser le dispositif en l'ouvrant sans ambiguïté pour les salariés des petites et moyennes entreprises.

## **III. LA POSITION DU RAPPORTEUR**

Cet article représente aux yeux du rapporteur un des éléments forts de la proposition de loi, ce dispositif étant fortement plébiscité sur le terrain, par les têtes de réseaux associatifs, les entreprises et leurs collaborateurs. Le rapporteur considère que le mécénat de compétences peut constituer un « moment de respiration » permettant aux salariés de vivre une autre expérience professionnelle et de mettre leur savoir-faire au profit d'un engagement associatif tout en conservant un lien avec leur entreprise. Il peut également permettre une fin de carrière progressive et engagée. Ce dispositif se révèle, par ailleurs, vertueux car l'on constate souvent une poursuite de l'engagement des salariés impliqués au sein de l'association concernée au-delà de leur mise à disposition.

Le rapporteur estime que cet article permettra de clarifier et de sécuriser le recours au mécénat de compétences pour les petites et des moyennes entreprises et renforcera ainsi utilement le déploiement du dispositif sur l'ensemble du territoire.

Le mécénat de compétences est un dispositif à même de favoriser une meilleure conciliation entre vie professionnelle et engagement associatif. Il constitue également pour les entreprises un moyen de soutenir les associations utiles à leur écosystème.

Le rapporteur appelle, par ailleurs, à confirmer le mécénat de compétences dans les fonctions publiques de l'État et territoriales qui fait actuellement l'objet d'une expérimentation, pour cinq ans, prévue dans la loi dite « 3DS » du 21 février 2022.

#### **IV. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION**

Outre un amendement rédactionnel, la commission a adopté un amendement du rapporteur M. Bataillon (RE) visant à allonger, de deux à trois ans, la durée maximale de mise à disposition des salariés impliqués dans un dispositif de mécénat de compétences tel que prévu à l'article L. 8241-3 du code du travail.

En effet, les mises à disposition des salariés dans le cadre du mécénat de compétences ne peuvent actuellement excéder deux ans. Or, des besoins de mises à disposition sur des durées plus longues ont été régulièrement exprimées au cours des auditions menées par le rapporteur dans le cadre de ses travaux. L'inscription dans la durée constitue un élément crucial pour un tel dispositif, permettant de répondre aux attentes d'engagement des salariés d'une part et d'accompagnement des associations d'autre part.

\*

#### *Article 4*

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

##### **Adopté sans modification**

Le présent article vise à inscrire dans la déclaration de performance extra-financière des entreprises, établie dans le cadre du contrôle de leur responsabilité sociale, les actions de soutien à la vie associative et de promotion du bénévolat.

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

À mesure que la prise de conscience des conséquences des activités de certaines grandes entreprises sur l'environnement et la société s'est accrue, la nécessité d'imposer à ces dernières davantage de transparence est devenue une évidence pour de nombreux responsables politiques.

L'Organisation internationale de normalisation a publié en 2010, au terme de plusieurs années de travail, des lignes directrices en matière de « responsabilité sociétale », dites « norme ISO 26000 ». Selon les termes de l'organisation, ce document est destiné à « *tous ceux qui ont conscience qu'un comportement socialement responsable et respectueux de l'environnement est un facteur clé de la réussite* ». Son objectif est d'« *évaluer l'engagement des organisations en faveur du développement durable ainsi que leur performance globale* ». Contrairement à de nombreuses normes ISO, celle-ci n'a pas vocation à revêtir un caractère contraignant : ses auteurs relevaient, à l'époque, la nécessité de « *clarifier la notion de responsabilité sociétale, d'aider les entreprises et les organisations à traduire les principes en actes concrets, et de faire connaître les meilleures pratiques en matière de responsabilité sociétale* » <sup>(1)</sup>.

La directive européenne 2014/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 modifiant la directive 2013/34/UE en ce qui concerne la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité par certaines grandes entreprises et certains groupes, dite « directive NFRD » (pour *Non Financial Reporting Directive*) a constitué un jalon essentiel. Ce texte a instauré une obligation de *reporting* extra-financier pour les entreprises de plus de 500 salariés constituant des « *entités d'intérêt public* ». La législation française en la matière découle pour une large part de sa transposition.

L'obligation pour certaines entreprises d'établir une déclaration de performance extra-financière a été introduite à l'article L. 225-102-1 du code de commerce par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2017-1180 du 19 juillet 2017 relative à la publication d'informations non financières par certaines grandes entreprises et certains groupes d'entreprises. La déclaration de performance extra-financière de l'entreprise (DPEF) est insérée dans le rapport de gestion prévu au deuxième alinéa de l'article L. 225-100 du même code. Ce rapport, rédigé par le conseil d'administration ou le directoire de l'entreprise, est relatif aux comptes annuels et, le cas échéant, aux comptes consolidés présentés lors de l'assemblée générale annuelle ordinaire. Conformément à l'objectif de transparence poursuivi par le dispositif, l'article dispose que les informations contenues dans la DPEF « *font l'objet d'une publication librement accessible sur le site internet de la société* ».

La liste – non exhaustive – des informations fournies par la DPEF figure dans l'article L. 225-102-1 du même code. À cet égard, il convient d'ailleurs de noter que le champ couvert par la déclaration a été considérablement élargi au fil du temps.

En 2017, le document devait contenir des données concernant la manière dont la société prenait en compte « *les conséquences sociales et environnementales de son activité* » ainsi que les « *conséquences sur le changement climatique de l'activité de la société et de l'usage des biens et services qu'elle produit, à ses engagements sociétaux en faveur du développement durable, de l'économie*

---

(1) <https://www.iso.org/fr/iso-26000-social-responsibility.html>.

*circulaire et de la lutte contre le gaspillage alimentaire, aux accords collectifs conclus dans l'entreprise et à leurs impacts sur la performance économique de l'entreprise ainsi que sur les conditions de travail des salariés et aux actions visant à lutter contre les discriminations et promouvoir les diversités ».*

Selon les termes de la rédaction actuelle, les informations consignées dans la DPEF concernent également les engagements l'entreprise en faveur « *de la lutte contre la précarité alimentaire, du respect du bien-être animal et d'une alimentation responsable, équitable et durable* ». Ces informations sont aussi relatives aux actions « *visant à promouvoir le lien Nation-armée et à soutenir l'engagement dans les réserves, aux actions visant à promouvoir la pratique d'activités physiques et sportives et aux mesures prises en faveur des personnes handicapées* ». Le législateur a tenu à préciser, par ailleurs, que les informations relatives aux conséquences sur le changement climatique devaient comprendre « *les postes d'émissions directes et indirectes de gaz à effet de serre liées aux activités de transport amont et aval de l'activité* » et être accompagnées « *d'un plan d'action visant à réduire ces émissions, notamment par le recours aux modes ferroviaire et fluvial ainsi qu'aux biocarburants dont le bilan énergétique et carbone est vertueux et à l'électromobilité* ».

En outre, s'agissant des entreprises ou des groupes de plus de 5 000 salariés dont le siège social est établi en France, ou ceux de plus de 10 000 salariés dont le siège est fixé en France ou à l'étranger, la DPEF peut renvoyer au contenu du plan de vigilance, dont le contenu est précisé par l'article L. 225-102-4 du code de commerce<sup>(1)</sup>. Le plan de vigilance comporte les « *mesures de vigilance raisonnable* » propres à identifier les risques et à prévenir les atteintes graves envers les droits humains et les libertés fondamentales, la santé et la sécurité des personnes ainsi que l'environnement, résultant des activités de la société, de ses filiales, de ses sous-traitants et de ses fournisseurs. Il a vocation à être élaboré en liaison avec les parties prenantes de la société, « *le cas échéant dans le cadre d'initiatives pluripartites au sein de filières ou à l'échelle territoriale* ». Il comprend une « *cartographie des risques destinée à leur identification, leur analyse et leur hiérarchisation* » ; des actions d'atténuation des risques ou de prévention des atteintes graves ; un mécanisme d'alerte et de recueil des signalements relatifs à l'existence ou à la réalisation des risques ; un dispositif de suivi des mesures mises en œuvre et d'évaluation de leur efficacité.

Le dispositif a été complété par la création d'un article L. 22-10-36 dans le code de commerce, résultant de l'article 6 de l'ordonnance n° 2020-1142 du 16 septembre 2020 portant création, au sein du code de commerce, d'un chapitre relatif aux sociétés dont les titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé ou sur un système multilatéral de négociation. Cet article rend la DPEF applicable aux sociétés cotées « *lorsque le total du bilan ou le chiffre d'affaires et le nombre de salariés excèdent des seuils fixés par décret en Conseil d'État* ». Ces

---

(1) Ces dispositions ont été introduites par la loi 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre.

entreprises se voient imposer de faire figurer dans le document des informations relatives aux « *effets de leur activité quant au respect des droits de l’homme et à la lutte contre la corruption et l’évasion fiscale* ». Les articles R. 225-104 à R. 225-105-2, R. 22-10-29 et A. 225-1 à A. 225-4 du code du commerce achèvent de codifier la DPEF.

Le document doit être élaboré par toute société cotée employant 500 salariés ou plus et dont le bilan total est au minimum de 20 millions d’euros (ou dont le chiffre d’affaires net dépasse les 40 millions d’euros) et par toute société non cotée comptant au moins 500 salariés et dont le bilan ou le chiffre d’affaires net s’établissent à 100 millions d’euros. Le nombre d’entreprises concernées par ces obligations de *reporting* serait d’environ 3 800 <sup>(1)</sup>.

Enfin, il importe de noter qu’une nouvelle directive, adoptée en décembre 2022, dite « *Corporate Sustainability Reporting Directive* » (CSRD), entrera progressivement en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024 <sup>(2)</sup>. Le texte aura pour effet d’harmoniser les critères dans l’ensemble des pays de l’Union, d’inclure un plus grand nombre d’entreprises dans le processus et d’élargir les obligations concernant la publication d’informations non financières – à cet égard, la directive retient désormais le terme « durabilité », pour tenir compte du fait que la notion d’informations « non financières » est à la fois imprécise et inexacte. L’article 12 de la loi n° 2023-171 du 9 mars 2023 portant diverses dispositions d’adaptation au droit de l’Union européenne dans les domaines de l’économie, de la santé, du travail, des transports et de l’agriculture a autorisé le Gouvernement à légiférer par voie d’ordonnance pour transposer le texte.

## II. LES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION DE LOI

La présente proposition de loi ne modifie ni le cadre général ni la portée de la DPEF. Son article 4 vise à ajouter à la liste des actions retracées dans la déclaration celles qui visent « à *soutenir et promouvoir l’engagement associatif* ». À cette fin, le texte prévoit de compléter la première phrase du deuxième alinéa du III de l’article L. 225-102-1 du code de commerce.

Cette évolution paraît souhaitable dans la mesure où elle est de nature à encourager les entreprises de plus de 500 salariés à nouer davantage de partenariats avec des associations et à renforcer ceux qui ont déjà été engagés.

S’agissant de l’impact des activités des entreprises sur l’environnement, en matière de droits de l’homme ou de lutte contre la corruption et l’évasion fiscale, la DPEF a pour objectif premier d’assurer la transparence de manière à réduire les risques. Ce faisant, elle témoigne, dans une certaine mesure, d’une suspicion envers

---

(1) <https://www.ecologie.gouv.fr/responsabilite-societale-des-entreprises>.

(2) Directive (UE) 2022/2464 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 modifiant le règlement (UE) n° 537/2014 et les directives 2004/109/CE, 2006/43/CE et 2013/34/UE en ce qui concerne la publication d’informations en matière de durabilité par les entreprises.



les entreprises. En ouvrant à ces dernières la possibilité de retracer leur engagement en faveur des associations et du bénévolat, la proposition de loi permettra d'adopter une démarche plus positive. Les entreprises sauront sans nul doute s'en saisir.

Les attentes de la société vis-à-vis des entreprises ont évolué, si bien que celles-ci ont compris qu'il était à la fois utile pour le pays et bon pour leur image de s'engager dans des démarches vertueuses telles que le soutien à des associations. Compte tenu du rôle important que celles-ci jouent dans notre pays et du levier d'action qu'elles représentent, le fait de développer l'engagement des entreprises à leur côté enclenchera un cercle vertueux : les associations s'en trouveront renforcées, au bénéfice de l'ensemble des Français.

La direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA) du ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse a considéré qu'il était « *intéressant que les déclarations de performance extra-financière insérées dans les rapports de gestion intègrent clairement la vie associative et bénévole* » <sup>(1)</sup>.

\*

## CHAPITRE II Simplifier la vie des associations

### *Article 5* **Possibilité pour les communes d'exonérer de taxe d'habitation les associations**

#### **Adopté dans une nouvelle rédaction**

Le présent article vise à ouvrir aux communes la possibilité d'exonérer les associations de la taxe d'habitation sur les locaux qu'elles utilisent à titre privatif.

La nouvelle rédaction étend la disposition aux établissements publics de coopération intercommunale et cible mieux les bénéficiaires.

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

Conformément à une promesse du candidat Emmanuel Macron dans le cadre de la campagne présidentielle de 2017, le législateur a supprimé progressivement la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales pour tous les contribuables <sup>(2)</sup>. En revanche, la TH a été maintenue pour « *les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale* », aux termes de l'article 1407 du code général des impôts (CGI). C'est à ce titre que les associations peuvent y être assujetties. Comme le ministère de l'Économie et des

---

(1) Réponse au questionnaire adressé par le rapporteur.

(2) Article 5 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018.

finances a eu l'occasion de le préciser en juin 2020, en réponse à la question écrite du sénateur Jean-Louis Masson, « *la distinction entre les notions de résidence principale et secondaire [...] ne s'opère que pour les locaux meublés affectés à l'habitation. Selon la doctrine administrative, la résidence principale du contribuable s'entend du logement dans lequel le contribuable réside habituellement et effectivement avec sa famille. Les locaux des associations à but non lucratif, lorsqu'ils sont occupés en tant que lieu de travail, à des fins strictement professionnelles, ne se rattachent pas à la catégorie des locaux d'habitation* <sup>(1)</sup> ».

Des exonérations assez larges sont prévues. Elles concernent :

- les locaux soumis à la cotisation foncière des entreprises (CFE) lorsqu'ils ne font pas partie de l'habitation personnelle des contribuables ;
- les bâtiments servant aux exploitations rurales ;
- les locaux destinés au logement des élèves dans les écoles et pensionnats ;
- les bureaux des fonctionnaires publics ;
- les locaux affectés au logement des étudiants dans les résidences universitaires lorsque la gestion de ces locaux est assurée par un centre régional des œuvres universitaires et scolaires ou par un organisme en subordonnant la disposition à des conditions financières et d'occupation analogues.

Les associations sont donc exclues de ces dispositions, en dehors de celles qui relèvent du régime de la CFE et des structures bénéficiant de dégrèvements au titre de l'article 1414 du CGI, à savoir les gestionnaires de foyers de jeunes travailleurs, de foyers de travailleurs migrants et des logements-foyers dénommés résidences sociales, au titre des logements situés dans ces foyers, ainsi que les organismes ne se livrant pas à une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif, lorsqu'ils ont conclu une convention avec l'État et louent des logements en vue de leur sous-location ou de leur attribution à titre temporaire à des personnes défavorisées.

Par ailleurs, il convient d'observer que l'ensemble des locaux des associations redevables de la TH n'y sont pas soumis : celle-ci ne doit être payée qu'au titre des locaux meublés et occupés à titre privatif pour l'administration. Ainsi, les locaux ouverts au public et dans lesquels celui-ci peut circuler librement n'entrent pas dans l'assiette de la taxe : les locaux servant au culte, les espaces accueillant des compétitions sportives, les vestiaires ou encore les lieux d'hygiène sont exclus.

Il n'en demeure pas moins que, pour de nombreuses associations, fragilisées successivement par la crise sanitaire, la crise de l'énergie et l'inflation, ce poids est devenu insupportable. La pérennité des plus fragiles d'entre elles, qui sont souvent aussi les plus petites, est en péril. En outre, au-delà du poids financier, elles perçoivent cette taxation comme une injustice.

---

(1) *Journal officiel Sénat (Questions) du 4 juin 2020, p. 2542 (en réponse à la question écrite n° 12505 de M. Jean-Louis Masson).*

Le 3 mars 2020, au Sénat, en réponse à une question orale, le Gouvernement a rappelé que les associations « *éprouvant de réelles difficultés pour acquitter leur cotisation de taxe d’habitation* » pouvaient « *solliciter auprès du service des impôts la remise gracieuse de tout ou partie de leurs impositions* » <sup>(1)</sup>. Force est toutefois de constater qu’il ne suffit pas de s’en remettre à la clémence de l’administration. Des responsables politiques de tous bords, saisis par les bénévoles de ces structures, militent donc en faveur d’une exonération très large des associations. Tel est le cas du rapporteur et tel est l’objet du présent article 5.

## II. LES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION DE LOI

● L’article 5 vise à compléter l’article 1407 du code général des impôts, qui précise les conditions d’assujettissement à la taxe d’habitation sur les résidences secondaires, par un II *bis* précisant que les communes peuvent, par une délibération de portée générale, exonérer les locaux utilisés à titre privatif par une association.

Compte tenu à la fois des craintes de nombreuses communes s’agissant de la pérennité de leur financement et de la nécessité de préserver les finances publiques, il a paru préférable aux auteurs de la proposition de loi de ne pas prévoir un mécanisme d’exonération totale accompagné d’une compensation par l’État aux collectivités concernées. Les auteurs de la proposition de loi font confiance aux communes : elles sauront apporter leur aide aux associations qui en ont besoin tout en ayant le souci de ne pas faire peser sur leurs finances, et donc leurs administrés, un poids déraisonnable.

● Dans la première partie du projet de loi de finances pour 2024 <sup>(2)</sup>, considérée comme adoptée par l’Assemblée nationale en application de l’article 49, alinéa 3, de la Constitution le 20 octobre 2023, le Gouvernement a intégré un certain nombre d’amendements. Parmi eux figurent un amendement du rapporteur et des amendements identiques, émanant de plusieurs groupes politiques – y compris de l’opposition, ce qui témoigne du caractère transpartisan de l’initiative –, qui visent à résoudre le problème que constitue le paiement de la taxe d’habitation pour des nombreuses associations <sup>(3)</sup>. Le rapporteur était lui-même le premier signataire de l’un d’entre eux.

L’article 27 *nonies* du projet de loi complète ainsi le code général des impôts par un article 1414 B *bis* créant une exonération facultative de taxe d’habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l’habitation principale. La disposition concerne les fondations et associations reconnues d’utilité publique et celles définies par des activités d’intérêt général. Cette faculté nouvelle confère aux communes et aux intercommunalités à fiscalité

---

(1) JO Sénat (débat) du 4 mars 2020, p. 1869.

(2) *Projet de loi de finances pour 2024*, n° 1680, déposé le mercredi 27 septembre 2023.

(3) *Amendements identiques n°s 1-4997, 1-4998, 1-5077 et 1-5286, déposés respectivement par les membres des groupes Gauche démocrate et républicaine-NUPES, Socialistes et apparentés, Renaissance et Démocrate (MODEM et indépendants).*

propre la possibilité de soutenir et d'accompagner le développement des fondations et associations établies sur leur territoire. Cette exonération est à la charge des communes et établissements publics de coopération intercommunale qui l'instituent et n'a pas vocation à faire l'objet d'une compensation par l'État.

Le rapporteur considère que cette disposition est mieux ciblée que l'article 5 de la présente proposition de loi. En effet, elle concerne à la fois les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Par ailleurs, le périmètre des structures visées est quelque peu différent et paraît plus pertinent : sont concernées toutes celles ayant un caractère d'intérêt général. Le rapporteur forme donc le vœu que la disposition soit maintenue dans le projet de loi de finances jusqu'au terme de la navette parlementaire, et dans la présente proposition de loi jusqu'à la promulgation de la loi de finances.

### III. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION

La commission a adopté l'amendement du rapporteur M. Bataillon (RE), rapporteur, visant à réécrire l'article 5. L'amendement reprend à l'identique le texte de l'article 27 *nonies* du projet de loi de finances pour 2024, dans sa rédaction issue de l'Assemblée nationale.

\*

#### Article 6

#### Simplification des conditions de prêt entre associations

##### Adopté avec modifications

Le présent article vise à simplifier les conditions de prêt entre associations (structures concernées, taux et durée), tout en prévoyant la certification des comptes de l'organisme prêteur par un commissaire aux comptes. Sur l'initiative du rapporteur, la commission a supprimé l'obligation de certification des comptes.

### I. LE DROIT EXISTANT

L'article L. 511-5 du code monétaire et financier établit ce que l'on appelle le « monopole bancaire » pour les opérations de crédit : « *Il est interdit à toute personne autre qu'un établissement de crédit ou une société de financement d'effectuer des opérations de crédit à titre habituel.* » En outre, le même article interdit « *à toute personne autre qu'un établissement de crédit de recevoir à titre habituel des fonds remboursables du public ou de fournir des services bancaires de paiement* ».

Plusieurs exceptions au monopole bancaire sont réservées aux organismes sans but lucratif pour des prêts à des tiers qui ne sont pas forcément des associations.

La première concerne le **microcrédit**, régi par les articles R. 518-57 à R. 518-61 du code monétaire et financier. Une association sans but lucratif ou une fondation reconnue d'utilité publique peut accorder des prêts pour la création, le développement et la reprise d'entreprises n'employant pas plus de trois salariés ou pour la réalisation de projets d'insertion par les personnes physiques. Ces opérations sont subordonnées à la **délivrance d'un agrément par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution** (ACPR).

La deuxième exception est celle qui consiste à autoriser les **prêts consentis « à des conditions préférentielles »** par les **organismes sans but lucratif** à certains de leurs « *ressortissants* », selon les termes de l'article L. 511-6 du code monétaire et financier, étant entendu que ces opérations doivent être en lien avec la mission des organismes en question et correspondre à « *des motifs d'ordre social* ». Cette disposition permet les prêts à titre onéreux entre des entités appartenant au même réseau.

Les **associations assujetties aux impôts commerciaux** et entretenant des **relations commerciales avec des entreprises** dont elles sont des fournisseurs ou des sous-traitants peuvent également bénéficier de la possibilité offerte par le 3 *bis* de l'article L. 511-6 du code monétaire et financier, à savoir un prêt dont le montant est plafonné, limité à moins de trois ans et faisant l'objet d'une attestation d'un commissaire aux comptes.

Une nouvelle exception a été créée récemment : le **1° bis de l'article L. 511-6 du code monétaire et financier**, introduit par l'article 3 de la loi n° 2021-875 du 1<sup>er</sup> juillet 2021 visant à améliorer la trésorerie des associations, autorise les **prêts à taux zéro**, sur leurs **ressources propres**, entre **associations comprises dans un cercle restreint formé par une union d'associations**. Plusieurs conditions cumulatives doivent être remplies.

D'abord, les structures autorisées à consentir ces prêts doivent appartenir à l'une des catégories suivantes :

– les **associations régies par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901** relative au contrat d'association – ou inscrites au registre des associations, en application du code civil local applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle –, étant précisé qu'elles doivent avoir été **déclarées depuis trois ans au moins** et que leur domaine d'activité doit correspondre à celui qui est visé au b du 1 de l'article 200 du code général des impôts, soit les œuvres et organismes d'intérêt général « *ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, ou concourant 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* »<sup>(1)</sup> ;

– les associations et fondations reconnues d'utilité publique.

Ensuite, les prêts ne sauraient être octroyés par ces structures que « *sur leurs ressources disponibles à long terme* ».

Par ailleurs, ils sont consentis pour une **durée inférieure à deux ans**, ce qui limite drastiquement les sommes susceptibles d'être prêtées.

Enfin, la mesure ne profite pas aux associations qui ne sont pas **fédérées par une union**.

En outre, le Haut Conseil à la vie associative (HCVA), consulté en amont de la rédaction de la présente proposition de loi, considère que cette mesure se substitue à la doctrine selon laquelle les unions et fédérations peuvent exceptionnellement octroyer des prêts à leurs associations membres comme dans le cadre d'une société civile.

## II. LES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION DE LOI

L'article 6 vise à ouvrir plus largement les possibilités de prêts entre associations. À cette fin, il modifie le 1° bis de l'article L. 511-6 du code monétaire et financier. Dans le même temps, la rédaction proposée a pour objectif d'éviter les abus.

La disposition consiste à assouplir les conditions précédemment énumérées, qu'il s'agisse de la définition des structures susceptibles de consentir le prêt ou de le recevoir, du taux du prêt ou encore de sa durée.

La possibilité d'accorder un prêt ne sera plus réservée aux structures déclarées depuis au moins trois ans et intervenant dans l'un des domaines ciblés par le b du 1 de l'article 200 du CGI ; la durée du prêt ne sera plus limitée à moins de deux ans ; ces opérations seront ouvertes aux associations membres d'un réseau fédéral ou d'un groupement de services ou d'emploi.

Toutefois, plusieurs conditions subsisteront.

D'abord, les organismes prêteurs et receveurs devront être « *sans but lucratif* ». Cette condition est de nature à éviter les dérives que pourrait entraîner la suppression de la limitation de la mesure aux prêts à taux zéro.

Ensuite, les comptes de l'organisme prêteur devront être certifiés par un commissaire aux comptes.

---

(1) Pour mémoire, il s'agit de l'alinéa qui définit le champ des œuvres et organismes d'intérêt général pour lesquels les dons effectués par les contribuables ouvrent droit à une réduction d'impôt sur le revenu égale à 66 % de leur valeur, dans la limite de 20 % du revenu imposable.

Par ailleurs, les prêts consentis dans ce cadre devront être formalisés dans un contrat, lequel sera approuvé par l'organe de direction.

Un décret en Conseil d'État fixera la liste des organismes concernés, les conditions et les limites dans lesquelles les organismes visés pourront octroyer ces prêts.

### III. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION

La commission a adopté l'amendement du rapporteur M. Bataillon (RE), visant à supprimer la condition de certification des comptes de l'organisme prêteur par un commissaire aux comptes.

Il apparaît, à la suite des consultations menées par le rapporteur, que le fait de conditionner les opérations de prêt entre associations à la certification des comptes de l'organisme prêteur risque d'entraver ces opérations plutôt que de les faciliter, ce qui serait évidemment contre-productif. En effet, comme l'a souligné la DJEPVA, un tel contrôle constitue une charge financière importante s'il s'agit, pour l'organisme prêteur, de consentir un prêt d'un montant modeste. Selon les têtes de réseau auditionnées, le recours à un commissaire aux comptes coûte au minimum 5 000 euros. La DJEPVA estime que « *les commissaires aux comptes certifient les comptes de moins de 50 000 associations et autres organismes à but non lucratif. La mesure peut donc soit leur permettre d'élargir leur périmètre d'intervention, soit sera un frein à la pratique* <sup>(1)</sup> ». La portée de la mesure serait donc limitée aux grosses associations, ce qui pourrait avoir pour effet, en pratique, de limiter le champ de la mesure par rapport à l'état actuel du droit.

Lors de l'examen en commission, le rapporteur a donné plusieurs exemples d'organismes concernés par la disposition. Parmi eux figurent les Petits Frères des Pauvres.

La commission a adopté, par ailleurs, plusieurs amendements rédactionnels du rapporteur.

\*

---

(1) Réponse au questionnaire adressé par le rapporteur.

Article 7

**Harmonisation et élargissement des causes de recours aux loteries, tombolas et lotos traditionnels**

**Adopté avec modifications**

Le présent article vise à harmoniser et élargir les causes de recours aux loteries, tombolas et lotos traditionnels.

**I. LE DROIT EXISTANT**

Aux termes de l'article L. 320-1 du code de la sécurité intérieure, les jeux d'argent et de hasard sont prohibés. Toutefois, l'article L. 320-6 du même code prévoit des exceptions. Le 2<sup>o</sup>, en particulier, vise les « *personnes non opérateurs de jeux* ». C'est à ce titre que des tombolas, loteries et autres lotos traditionnels peuvent être organisés par des associations.

Il n'en demeure pas moins que des règles précises permettent l'organisation de ces jeux. En effet, l'article L. 320-2 du même code dispose qu'ils « *ne sont ni un commerce ordinaire, ni un service ordinaire ; ils font l'objet d'un encadrement strict aux fins de prévenir les risques d'atteinte à l'ordre public et à l'ordre social, notamment en matière de protection de la santé et des mineurs* ». C'est ce qui explique que leur exploitation soit « *placée sous un régime de droits exclusifs, d'autorisation ou d'agrément, délivrés par l'État* ».

L'autorisation doit être expressément demandée au maire de la commune où est situé le siège social de l'organisme bénéficiaire et, quand il s'agit de Paris, au préfet de police, selon les dispositions de l'article L. 322-3 du même code. La demande est introduite au moyen d'un formulaire dédié ; elle est accompagnée d'un exemplaire des statuts de l'association ainsi que d'un bilan du dernier exercice financier si le capital d'émission de la loterie dépasse 7 500 euros. Si celui-ci est supérieur à 30 000 euros, le maire ou le préfet de police statue après avis du directeur départemental ou régional des finances publiques <sup>(1)</sup>.

L'article L. 322-3 précité dispose que les tombolas et loteries peuvent être organisées, sous réserve de la délivrance de l'autorisation, par des organismes ayant pour activités principales les « *actes de bienfaisance* », « *l'encouragement des arts* » et « *le financement d'activités sportives à but non lucratif* ».

L'article L. 322-4 du code de la sécurité intérieure vise quant à lui les lotos traditionnels <sup>(2)</sup>. Là encore, les manifestations donnant lieu à ces jeux doivent répondre à une finalité précise. La liste limitative des causes de recours est énumérée par l'article : il doit s'agir d'un « *but social, culturel, scientifique, éducatif, sportif ou d'animation sociale* ». Par ailleurs, il est précisé que ces jeux sont organisés

---

(1) Circulaire NOR INTD1223493C du 30 octobre 2012, p. 4.

(2) Cette catégorie recouvre les appellations « poules au gibier », « rifles » et « quines ».



« dans un cercle restreint » et se caractérisent par « des mises de faible valeur, inférieures à 20 euros ». Les lots « ne peuvent, en aucun cas, consister en sommes d'argent ni être remboursés. Ils peuvent néanmoins consister dans la remise de bons d'achat non remboursables ».

Ces catégories de jeux bénéficient d'un cadre fiscal spécifique. Dans la limite de six « manifestations de bienfaisance ou de soutien organisées dans l'année », les sommes recueillies à travers de tels jeux « par des œuvres sans but lucratif qui présentent un caractère social ou philanthropique » <sup>(1)</sup> sont exonérées de tous impôts et taxes, à savoir l'impôt sur les sociétés, la TVA et la contribution économique territoriale (CET).

Toutefois, le bénéfice de cette exonération est subordonné à deux formalités :

- informer le service des impôts des entreprises dont dépend le siège social de l'association au plus tard vingt-quatre heures avant la manifestation par simple lettre ;
- envoyer à ce même service un relevé détaillé des recettes et des dépenses dans les trente jours qui suivent la manifestation <sup>(2)</sup>.

## II. LES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION DE LOI

L'article 7 poursuit deux objectifs :

– **harmoniser les causes de recours** aux tombolas, lotos et loteries, dans la mesure où les articles L. 322-3 et L. 322-4 du code de la sécurité intérieure ne recouvrent pas des champs strictement identiques en la matière ;

– **élargir le champ de telles causes**, de manière à tenir compte de la diversité de l'engagement associatif.

En ce qui concerne le premier objectif, la différence de montant des lots est trop faible pour justifier celle existant entre les causes de recours, et il en va de même pour la nature de ces lots. Prévoir un régime unique relève donc du bon sens et semble permettre de simplifier les démarches pour les associations organisant les manifestations en question. Comme l'a relevé la DJEPVA, cette mesure « est de nature à simplifier la lisibilité du dispositif pour les usagers » <sup>(3)</sup>.

En outre, l'article permet d'élargir le champ de la disposition : il s'agira désormais de causes scientifiques, sociales, familiales, humanitaires, philanthropiques, éducatives, sportives, culturelles ou en vue de la défense de l'environnement. Cette liste, qui reprend largement les critères fixés au b du 1 de l'article 200 du code général des impôts, permet de couvrir davantage le vaste champ de l'engagement associatif.

---

(1) En vertu de c du 1° du 7 de l'article 261 du code général des impôts.

(2) Circulaire NOR INTD1223493C du 30 octobre 2012.

(3) Réponse au questionnaire du rapporteur.

### III. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION

La commission a adopté l'article 7 modifié par un amendement rédactionnel du rapporteur M. Bataillon.

Lors de l'examen en commission, pour illustrer l'intérêt de la disposition, le rapporteur a mentionné les activités du Sou des écoles, association régie par la loi de 1901 animée par des parents bénévoles qui organise et finance des manifestations dans les établissements.

\*

*Article 7 bis (nouveau)*

#### **Consécration dans la loi du dispositif « Guid'Asso »**

##### **Introduit par la commission**

Le présent article vise à pérenniser, en l'inscrivant dans la loi, le dispositif « Guid'Asso », dont l'objet est d'accompagner les associations.

La commission a adopté les amendements identiques AC61 du rapporteur M. Bataillon et AC48 de M. Jean-Claude Raux.

À la suite d'un travail de consultation des acteurs associatifs, le Gouvernement a adopté en 2018 une feuille de route visant au développement du secteur associatif, notamment en structurant et en renforçant l'accompagnement des associations dans les territoires. En effet, la nécessité impérieuse de redessiner l'organisation de l'accompagnement local des associations a été démontrée par plusieurs rapports remis au Parlement et au Gouvernement, qui font état d'un manque de structuration et d'articulation entre les acteurs de l'appui aux associations ; d'un manque de visibilité et de lisibilité pour les associations et pour les partenaires ; de disparités territoriales, avec des zones blanches ; enfin, d'une fragilité des modèles socio-économiques des acteurs de l'appui aux associations qui met en péril l'ensemble de l'organisation.

La DJEPVA a été chargée en 2020 d'élaborer un projet en ce sens. Une préfiguration du dispositif, dénommé « Guid'Asso », a été lancée dans trois régions pilotes : Centre-Val-de-Loire, Hauts-de-France et Nouvelle-Aquitaine. Un déploiement plus large a été entrepris ; l'ensemble des régions auront rejoint la démarche à l'horizon de 2025. Le dispositif comporte quatre axes principaux : organiser un réseau opérationnel ; établir une cartographie dynamique et régulière des besoins et de l'offre d'accompagnement du secteur associatif local ; déployer une gouvernance associant l'ensemble des acteurs à tous les échelons géographiques ; assurer une animation du réseau par l'État et ses partenaires associatifs.

Les têtes de réseau associatives consultées ont souligné l'intérêt de pérenniser le dispositif. L'inscrire dans la loi permettrait de satisfaire cet objectif, tout en conférant davantage de légitimité aux actions menées par les acteurs des territoires en ce sens.

\*

*Article 7 ter (nouveau)*

**Rapport du Gouvernement au Parlement sur la situation de l'emploi dans le secteur associatif en France ainsi que sur le déploiement des différents dispositifs mis en place pour soutenir la vie associative et l'action des bénévoles ainsi que pour assurer le renforcement d'une citoyenneté active**

**Introduit par la commission**

Le présent article vise à demander au Gouvernement de remettre un rapport, dans un délai dans un an à compter de la promulgation de la loi, sur la situation de l'emploi dans le secteur associatif ainsi que sur le déploiement des différents dispositifs mis en place pour soutenir la vie associative et l'action des bénévoles ainsi que pour assurer le renforcement d'une citoyenneté active.

La Commission a adopté un amendement du rapporteur M. Bataillon (RE) créant un article additionnel *7 ter* demandant au Gouvernement de remettre au Parlement, dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi, un rapport global analysant la situation de l'emploi dans le secteur associatif et évaluant la performance des différents dispositifs mis en œuvre afin d'encourager et de reconnaître l'engagement bénévole (notamment le compte d'engagement citoyen, le congé d'engagement associatif, le mécénat de compétences), de simplifier la vie des associations (notamment le réseau Guid'Asso et les systèmes d'information de la vie associative) et plus généralement de mieux concilier vie professionnelle et vie associative pour les bénévoles.

\*

*Article 8*

**Gage financier**

**Adopté sans modification**

Le présent article prévoit de compenser, d'une part, les charges résultant pour l'État de l'application de la proposition de loi et, d'autre part, les pertes de recettes pour les collectivités découlant de l'application du texte.

Le présent article prévoit que les charges résultant, pour l'État, de l'application de la proposition de loi sont compensées par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I<sup>er</sup> du livre III du code des impositions sur les biens et services.

Il prévoit également que les pertes de recettes pour les collectivités territoriales sont compensées par une majoration de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I<sup>er</sup> du livre III du code des impositions sur les biens et services.

## TRAVAUX DE LA COMMISSION

*Lors de sa réunion du mardi 28 novembre 2023 <sup>(1)</sup>, la commission procède à l'examen de la proposition de loi, visant à soutenir l'engagement bénévole et simplifier la vie associative, (n° 1601) (M. Quentin Bataillon, rapporteur).*

**Mme Fabienne Colboc, présidente.** Cette proposition de loi sera examinée en séance publique la semaine prochaine. Je remercie notre rapporteur Quentin Bataillon de la défendre : il est en effet devenu nécessaire d'adapter le cadre législatif pour répondre aux besoins des associations, dont nous connaissons et saluons tous le rôle dans la société.

Nous accueillons Prisca Thevenot, secrétaire d'État chargée de la jeunesse et du service national universel, aussi en charge de la vie associative, qui sera parmi nous pour la discussion générale.

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** La vie associative occupe dans notre pays une place remarquable. La France compte en effet environ 1,5 million d'associations en activité, intervenant dans pratiquement tous les aspects de la vie sociale.

Ces associations, fondations et fédérations mobilisent près de 22 millions de nos concitoyens désireux d'agir ensemble dans un cadre bénévole et dessinent un maillage exceptionnel irriguant la totalité des territoires. Elles œuvrent au quotidien pour permettre au plus grand nombre d'accéder à des biens, des connaissances et des activités à moindre coût ou pour défendre des causes au service du bien commun. Favorisant la participation citoyenne et l'action collective, poussant nos concitoyens à débattre et à prendre des responsabilités, elles sont un pilier fondamental de notre démocratie.

Je suis fier par conséquent d'être le rapporteur d'un texte visant à reconnaître et soutenir les associations et ceux qui s'impliquent dans leur fonctionnement, ainsi qu'à simplifier leur quotidien. Ce sujet nous concerne tous. Je tiens donc à ce que cette proposition de loi, dont tous les députés de la majorité présidentielle sont signataires, s'ouvre à un travail transpartisan et de bon sens.

Je suis persuadé qu'en valorisant les actions des associations et en facilitant leur travail, nous œuvrons au développement d'une société civile active et engagée.

L'engagement associatif est bien plus qu'un loisir : il s'agit souvent d'un véritable choix de vie, qui emporte des conséquences importantes. Or les bénévoles ont trop souvent l'impression de ne pas être suffisamment accompagnés dans cet engagement et de ne pas en tirer une reconnaissance suffisante.

---

(1) <https://assnat.fr/PtZB8L>

Le milieu associatif pâtit également de la difficulté à accéder aux informations nécessaires pour faire fonctionner une structure au quotidien, quelle qu'en soit la taille. Il est confronté à des anomalies, des dysfonctionnements et autres redondances administratives auxquels il faut apporter des réponses.

Depuis 2017, nous avons beaucoup œuvré pour répondre à ces difficultés : protection juridique des dirigeants, augmentation importante de la dotation budgétaire en faveur du développement de la vie associative, soutien résolu pendant la crise sanitaire, par l'intermédiaire du fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (Fonjep), actions du fonds pour le développement de la vie associative (FDVA), création du Guid'Asso ou du service Le Compte asso... Entre le travail de consultation entrepris par la ministre Marlène Schiappa et la très forte détermination de Prisca Thevenot, jamais autant d'avancées en faveur des associations n'auront eu lieu en si peu de temps.

La présente proposition de loi s'inscrit dans la droite ligne de ces actions. Elle apporte une brique supplémentaire à l'édifice, qui devra en compter encore d'autres.

Une consultation citoyenne, qui se poursuivra jusqu'à l'examen du texte en séance publique, est par ailleurs proposée en ligne sur le site de l'Assemblée nationale : elle doit permettre à chaque association d'enrichir nos travaux afin que ce texte réponde le plus précisément possible aux attentes des acteurs. Cette proposition de loi élaborée au bénéfice des associations ne saurait en effet se construire sans elles. De très nombreuses concertations ont ainsi eu lieu avec les têtes de réseaux, dont je salue le travail et les actions de plaidoyer : je pense notamment au Mouvement associatif, à France bénévolat, à France générosités ou encore à la Ligue de l'enseignement.

Je rappelle que le Haut Conseil à la vie associative, placé auprès de la Première ministre, et le Conseil économique, social et environnemental ont effectué un travail considérable sur le sujet de la simplification et de l'accompagnement des associations. Plusieurs propositions du texte s'inspirent de leurs travaux.

J'ai en outre organisé de nombreuses réunions dans mon département de la Loire et six villes de ma circonscription, toutes extrêmement fières de leurs valeurs ouvrières et solidaires : je leur dois ce combat en faveur des bénévoles. Je me suis également rendu dans les circonscriptions de plusieurs collègues, encore hier chez notre présidente de séance Fabienne Colboc, et compte poursuivre ces rencontres de terrain avec les associations.

Les mesures de la présente proposition de loi sont pour l'essentiel d'ordre technique. Elles visent tout d'abord à encourager et mieux reconnaître l'engagement des bénévoles. Au cours de mes travaux, j'ai notamment pris la mesure des problèmes auxquels sont confrontées les associations pour renouveler ou renforcer leurs structures dirigeantes. J'avance ainsi plusieurs solutions destinées à encourager la prise de responsabilités bénévoles par des personnes en situation

d'emploi et ainsi à garantir la pérennité de la vie associative en France. Le texte vise notamment à assouplir les conditions permettant à certains bénévoles d'acquérir des droits à la formation grâce au compte d'engagement citoyen (CEC), afin de valoriser leur engagement et développer leurs compétences, et à dynamiser le recours au congé d'engagement associatif permettant aux bénévoles de mieux concilier activité professionnelle et fonctions associatives.

La proposition de loi a aussi pour but de clarifier, ouvrir et sécuriser le recours au mécénat de compétences, qui offre aux salariés l'opportunité de partager leur expertise avec une association tout en conservant le lien avec leur entreprise, quelle qu'en soit la taille. Cela favorisera de nouveaux accords entre employeurs et employés, donnant aux entreprises, sur tout le territoire, la possibilité de libérer les salariés ponctuellement ou régulièrement. Ce seront des accords de bon sens dans l'écosystème des entreprises qui apporteront un soutien supplémentaire aux structures associatives. J'appellerai par amendement à ce que le mécénat de compétences puisse durer trois ans au lieu de deux, et souhaite que l'expérimentation qui est en cours dans la fonction publique soit confirmée par le Gouvernement.

Par ailleurs, le fait d'inscrire dans la déclaration de performance extra-financière des entreprises, au titre de leur responsabilité sociale, les actions ayant vocation à soutenir et promouvoir l'engagement associatif sera de nature à encourager les entreprises de plus de 500 salariés à nouer davantage de partenariats avec des associations et à renforcer ceux qui sont déjà engagés.

La présente proposition de loi vise également à simplifier la vie associative. Le nombre et la lourdeur des démarches administratives constituent en effet des freins majeurs à l'action des responsables d'associations.

Le texte qui vous est soumis comporte plusieurs mesures permettant d'améliorer cette situation. Il prévoit ainsi la possibilité pour les communes d'exonérer de taxe d'habitation, par une délibération de portée générale, les associations situées sur leur territoire. Dans ma circonscription, ce sera une bouffée d'oxygène pour plusieurs structures. Afin de réaffirmer notre attachement à cette disposition déjà adoptée en première lecture du projet de loi de finances (PLF), je tiens à ce qu'elle soit conservée en l'état dans le présent texte jusqu'à la promulgation du PLF.

Cette proposition de loi doit aussi simplifier les conditions de prêt entre associations et en élargir le champ. Pour ce faire, elle revoit la définition des structures susceptibles de consentir un prêt ou d'en bénéficier, supprime la condition du prêt à taux zéro et lève la limitation à deux ans de ces prêts. Afin d'éviter les effets indésirables d'une disposition prévue à l'article 6, je vous proposerai également de supprimer la condition d'une certification des comptes de l'organisme prêteur par un commissaire aux comptes.

Le présent texte vise enfin à harmoniser les causes de recours aux loteries, tombolas et lotos traditionnels. Les nombreuses structures associatives qui organisent ce type d'événements le font actuellement dans l'illégalité la plus totale, s'exposant à un risque contentieux. Il est absolument nécessaire de sécuriser ce point.

La plupart des dispositifs contenus dans ce texte existent déjà, mais méritent d'être largement déployés pour être mieux connus et pleinement efficaces. La proposition de loi a pour objet de les dynamiser et de les rendre plus opérationnels, afin de soutenir la vitalité du tissu associatif de notre pays. Elle développe des droits nouveaux et simples, des outils facilement mobilisables. Soucieux d'assurer leur bon déploiement, je vous proposerai un amendement après l'article 7 demandant au Gouvernement un rapport global évaluant leur performance, particulièrement s'agissant de la question de l'emploi dans les associations ou de la conciliation entre vie professionnelle et vie associative.

Comme je vous l'ai dit, afin de réaffirmer notre attachement à la possibilité d'exonération de taxe d'habitation retenue par le Gouvernement à l'article 27 *nonies* du projet de loi de finances pour 2024, je vous proposerai de voter à nouveau cette disposition dans le présent texte.

L'inscription du Guid'Asso dans la loi constituera également un acte fort de soutien aux associations. Je précise que je partage cette ambition avec Jean-Claude Raux, dont je salue le travail effectué en tant que rapporteur sur la mission *Sport, jeunesse et vie associative* du PLF pour 2024, et Fabienne Colboc, auteure de l'amendement qui a permis récemment d'abonder le fonds pour le développement de la vie associative de plus de 20 millions d'euros.

**Mme Prisca Thevenot, secrétaire d'État auprès du ministre des Armées et du ministre de l'Éducation nationale et de la jeunesse, chargée de la jeunesse et du service national universel.** Les associations jouent en effet plus que jamais un rôle majeur dans notre société. Notre mission est de les accompagner et de les soutenir à travers des politiques publiques que nous allons continuer à construire ensemble, pour et avec elles.

C'est dans cet esprit que, le 26 septembre dernier, à l'occasion de la rentrée des associations, j'ai réuni plus de 200 acteurs du secteur afin de leur faire part du soutien plein et entier non seulement du Gouvernement, mais aussi d'une grande majorité de députés. Cette détermination s'est immédiatement traduite en actes politiques forts, grâce notamment au travail que vous avez conduit dans le projet de loi de finances.

Il serait vain de réinventer des dispositifs qui existent déjà. C'est dans cet esprit que l'appui financier supplémentaire de 20 millions par an, proposé par amendement par Fabienne Colboc et fermement appuyé par mes soins, permettra au FDVA de dépasser les 70 millions d'euros pour l'année 2024. Ce fonds constitue un bon outil au service des associations : il bénéficie à quelque 17 700 d'entre elles,



dont environ 80 % de petites structures, et vise à financer leurs charges de fonctionnement, la formation des bénévoles et la mise en place de projets innovants.

Soutenir les grandes et petites associations suppose de lever les freins financiers auxquels elles sont confrontées, parmi lesquels les seuils planchers du FDVA. Ainsi, en Île-de-France, aucune association ne peut prétendre à une subvention pour un projet d'un montant inférieur à 5 000 euros. J'ai engagé en août 2023 un travail avec les préfetures pour remédier à cette situation, qui est en passe d'aboutir : à partir de 2024, ce seuil plancher ne pourra être supérieur à 1 000 euros. Je rappelle à ce propos qu'à côté des dispositifs de subventions, l'ensemble du soutien de l'État au tissu associatif représente plus de 10 milliards d'euros, tous périmètres ministériels confondus.

Un travail de fond est nécessaire pour que les bénévoles puissent consacrer leur temps aux missions pour lesquelles ils s'engagent et non à l'accomplissement de tâches administratives. C'est précisément l'objet du texte qui nous réunit aujourd'hui, fruit du travail rigoureux du rapporteur et de son dialogue constant avec les associations.

Étant chaque semaine à leur contact sur le terrain, dans les territoires urbains, périurbains, ruraux, dans l'Hexagone ou en outre-mer, je perçois combien il est urgent de faciliter la vie de celles et ceux qui s'engagent au quotidien.

Je ne reviendrai pas sur le détail des mesures qui viennent d'être présentées, mais souhaite simplement en souligner les avancées, comme l'ouverture des conditions pour bénéficier d'un abondement du compte personnel de formation (CPF) par l'intermédiaire du compte d'engagement citoyen, l'assouplissement des conditions de recours au congé d'engagement associatif, l'ouverture du mécénat de compétences aux entreprises de moins de 5 000 salariés ou encore l'harmonisation des causes de recours aux tombolas et aux loteries.

Cette proposition de loi s'inscrit parfaitement dans la continuité du travail mené par le Gouvernement, autour de quatre axes : la simplification, la reconnaissance, la facilitation des parcours d'engagement et l'accompagnement du monde associatif. Je ne doute pas que le travail parlementaire sera riche et contribuera à nourrir le texte de mesures attendues par les acteurs associatifs.

Parallèlement aux dispositions législatives, un important volet réglementaire est en cours de déploiement, en lien avec le mouvement associatif. Ainsi, le réseau de proximité Guid'Asso est l'outil qui permet aux associations de toujours trouver le bon interlocuteur. Soucieuse d'accélérer sa généralisation, j'avais annoncé dans le cadre du PLF une subvention supplémentaire de 2,5 millions d'euros. Je vous annonce aujourd'hui un nouvel abondement de 650 000 euros. Ainsi, le montant total accordé en 2024 à ce dispositif s'élève à 7,15 millions d'euros, contre 4 millions d'euros en 2023. Nombreux parmi vous sont ceux qui veulent pérenniser le dispositif Guid'Asso. Ils peuvent compter sur moi pour soutenir cette démarche.

Un autre aspect réglementaire concerne le guichet « Dites-le nous une fois », qui doit se concrétiser au travers du Compte asso. Ce portail sera un lieu unique et simplifié pour saisir des informations, demander des subventions et accéder à des ressources utiles.

À quelques jours du 5 décembre, qui célèbre l'engagement partout dans le monde, cette proposition de loi nous permet de rendre hommage aux 20 millions de nos concitoyens qui font quotidiennement le choix du bien commun au cœur de nos territoires ruraux et urbains. Je constate la force de leur engagement lors de chacun de mes déplacements et des échanges réguliers que j'entretiens avec les acteurs du monde associatif.

**Mme Fabienne Colboc, présidente.** Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

**M. Bertrand Sorre (RE).** Cette proposition de loi s'inscrit dans le prolongement des nombreuses mesures votées par notre majorité depuis 2017. Je tiens à souligner l'originalité de la démarche consistant à ouvrir sur le site de l'Assemblée nationale une campagne de contributions écrites visant à recueillir l'avis et les propositions des associations.

Le tissu associatif français est particulièrement dense et diversifié, avec 1,5 million d'associations qui favorisent la participation citoyenne et l'action collective. Vecteurs essentiels de lien social et de lutte contre les exclusions, utiles à l'intérêt général, elles sont le cœur battant de notre démocratie. Il est donc impérieux de leur apporter une meilleure reconnaissance et de faciliter leur action en levant les freins auxquels elles sont quotidiennement confrontées.

Cette proposition de loi y contribuera assurément. Pour encourager la prise de responsabilité, elle propose d'assouplir les conditions permettant à certains bénévoles d'acquérir des droits de formation par le biais du compte d'engagement citoyen. Elle entend dynamiser le recours au congé d'engagement associatif, afin de permettre une meilleure conciliation entre activités professionnelles et bénévolat. Elle ouvre le mécénat de compétences aux entreprises de moins de 5 000 salariés et valorise les actions de soutien à la vie associative. Elle agit également contre la lourdeur administrative.

Ces mesures permettront de simplifier la vie des associations comme de reconnaître et d'encourager l'engagement bénévole. C'est la raison pour laquelle le groupe Renaissance votera ce texte avec enthousiasme.

**M. Bruno Bilde (RN).** Les associations sont indispensables à notre démocratie. Elles développent quotidiennement des projets en faveur de l'intérêt général et contribuent de façon désintéressée à la dynamisation des territoires. Nous devons encourager les 20 millions de personnes qui donnent de leur temps au service des autres tandis que, depuis plusieurs années, on constate une crise de l'engagement général, et associatif en particulier.

Le groupe Rassemblement national accueille favorablement ce texte qui, sans être révolutionnaire ni traiter l'ensemble des problématiques, permettra d'alléger certaines contraintes qui pèsent sur les associations. Nous saluons notamment la disposition permettant d'exonérer de taxe d'habitation les locaux utilisés par une association à titre privé, qui reprend globalement une proposition de loi déposée par notre groupe. Cette exonération soutiendra financièrement les associations, favorisera leur stabilité et encouragera l'engagement citoyen.

La crise de l'engagement associatif a des causes profondes qui ne pourront pas être résolues par un seul texte législatif, mais notre rôle en tant qu'élus de la nation est de lever les freins juridiques qui complexifient la vie de ceux qui s'y consacrent. Cette proposition de loi comporte des dispositions bienvenues en ce sens.

**M. Léo Walter (LFI-NUPES).** La proposition de loi dont nous sommes saisis devrait répondre à la volonté, inscrite dans notre programme, de redonner du pouvoir et des moyens aux associations citoyennes et aux acteurs de l'éducation populaire

Nul besoin de souligner l'importance sociale du mouvement associatif, avec 1,3 million de structures actives – dont 140 000 sont des employeurs, pour un total de près de 2 millions d'emplois – et deux tiers des Français que s'y déclarent impliqués, comme donateurs ou bénévoles. De nombreuses associations pallient les insuffisances de l'action publique, d'autres redonnent vie aux quartiers et aux villages et favorisent le lien social. En tant qu' élu rural, je mesure l'incroyable vitalité de ce réseau composé principalement de toute petites structures intégralement bénévoles.

Alors que chacun reconnaît l'importance de cette action, le secteur associatif doit faire face à une baisse de ses moyens humains et financiers. Il est particulièrement affecté par la réforme des retraites qui tend à le priver du vivier important que constituent les jeunes retraités, lesquels représentent une part non négligeable des 587 000 équivalents temps plein du bénévolat français. La suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) a en outre entraîné depuis 2018 un effondrement des dons des plus fortunés, plus soucieux de défiscaliser que de soutenir le secteur associatif. Il apparaît enfin dans le budget 2024 que, contrairement à ce qui a été indiqué, les crédits dédiés ont diminué. Or rien dans la proposition de loi ne vise à y remédier.

Le mouvement associatif regrette de plus, et nous avec lui, que les acteurs du secteur n'aient pas été associés, sinon par une enquête en ligne, à l'élaboration de ce texte qui passe de ce fait à côté des grands enjeux de l'engagement bénévole. Les amendements que nous avons proposés pour apporter des solutions concrètes ont pour moitié été déclarés irrecevables, en application de l'article 40 de la Constitution. Nous souhaitons en particulier maintenir la rémunération lors du congé d'engagement en l'absence d'un accord de branche ou permettre une attribution triennale des subventions.

Si cette proposition de loi a le mérite d'exister, elle n'est pas à la hauteur de l'objectif annoncé. Nous déciderons donc de notre vote final en fonction de la teneur des débats.

**M. Maxime Minot (LR).** Au nom du groupe Les Républicains, je veux rendre un hommage appuyé aux plus de 16 millions de bénévoles que compte notre pays. Les associations constituent un maillage essentiel de notre territoire, au service de la cohésion sociale. Elles remplissent des missions variées, allant de l'animation de la vie locale aux actions de solidarité en passant par la préservation du patrimoine.

Les bouleversements qui ont affecté leurs moyens ont toutefois fragilisé l'ensemble du secteur, en particulier les associations de taille intermédiaire. La crise sanitaire et un contexte inflationniste galopant ont conduit à une baisse considérable des dons et à un recul de l'engagement associatif, alors que les besoins vont croissant. Le nombre de ces bénévoles qui donnent de leur temps et de leur compétence de façon désintéressée, parallèlement à leur carrière professionnelle et à leur vie personnelle, a baissé de 2 millions entre 2021 et 2023. Il est donc essentiel de valoriser leur engagement et d'améliorer leur accompagnement. La proposition de loi va dans ce sens, tout en simplifiant les responsabilités des dirigeants associatifs.

La politique gouvernementale conduite depuis 2017 est globalement défavorable aux associations, ainsi qu'en témoignent la suppression de la réserve parlementaire et le budget pour 2024. Le groupe Les Républicains votera néanmoins en faveur de cette proposition de loi, afin de soutenir les associations et leurs membres.

**M. Laurent Esquenet-Goxes (Dem).** On peut citer Waldeck-Rousseau, père de la loi de 1901 sur les associations, qui les considère comme l'armure la plus solide contre l'oppression, ou encore Tocqueville, pour qui la libre association est la première des libertés. Mais cette proposition de loi n'est pas un texte philosophique : d'un grand pragmatisme, elle veut apporter aux associations des solutions concrètes, pour lutter contre les difficultés quotidiennes de ces chevilles ouvrières de la cohésion sociale.

Ce texte partagé arrive à un moment charnière, où le monde associatif est confronté à une grave crise de l'engagement. À cet égard, le groupe Démocrate se réjouit de l'assouplissement des conditions du mécénat de compétences et du recours au congé associatif. Les dispositions permettant aux actifs de libérer du temps doivent être saluées.

Répondre au défi posé par le désengagement citoyen supposera toutefois d'amplifier encore, collectivement, l'ambition de ces mesures. Les associations s'inquiètent de la baisse de l'implication des seniors et des difficultés de recrutement de personnes disposant de compétences d'encadrement. Il nous semble nécessaire, dans cette optique, de renforcer la formation des bénévoles. Nous

proposons donc, dans la continuité de l'article 1<sup>er</sup>, d'étendre la portée du compte d'engagement citoyen, en offrant aux associations la possibilité de l'abonder et en accroissant sa visibilité tout en simplifiant les conditions de recours.

Nous proposons par ailleurs, pour inciter les jeunes retraités à s'impliquer dans la vie associative, de les autoriser à utiliser leur compte personnel de formation à des fins de formation au bénévolat. Enfin, le texte permettra aux communes d'exonérer les associations de taxe d'habitation et facilitera leur accès aux prêts.

En complément des mesures du PLF pour 2024, dont l'augmentation de 20 millions d'euros du FDVA, ce texte répond à des attentes fortes du monde associatif. C'est donc avec joie et ferveur que le groupe Démocrate le votera.

**M. Bertrand Petit (SOC).** Depuis 2017, Emmanuel Macron a fait tout ce qu'il ne fallait surtout pas faire aux associations. Il a supprimé l'ISF, conduisant à un effondrement du volume des dons, il a mis fin à la réserve parlementaire sans repenser le système des subventions, il a imposé le contrat d'engagement républicain, aussi inefficace que dangereux et unanimement décrié. Pendant ce temps, dans nos banlieues, nos villes et nos villages, le rôle des associations est de plus en plus essentiel à mesure que les services publics ferment et que les éléments qui forgent la solidarité, le lien social et le partage disparaissent. Sans elles, il n'y a plus de vivre-ensemble.

La présente proposition de loi, au moins, ne retire rien aux associations et ne les contraint pas plus qu'elles ne le sont déjà. Nous la voterons donc, même si elle ne contient que de petites mesures certes positives, mais qui n'auront pas d'impact sur la vie associative et le bénévolat : changements de seuil, modifications sémantiques...

Pour répondre aux attentes du mouvement associatif – renforcer la formation des bénévoles, soutenir les projets des associations, accompagner leur structuration territoriale, soutenir leur trésorerie – il faut des moyens ; or ce texte ne coûtera pas un centime au Gouvernement. Pour faciliter l'engagement bénévole – le concilier avec la vie professionnelle dans un contexte d'intensification du travail et d'allongement des carrières, avec le recul de l'âge de la retraite – il faut permettre aux salariés qui le souhaitent de dégager du temps, notamment en réfléchissant à la possibilité d'une semaine de quatre jours pour les bénévoles.

**Mme Agnès Carel (HOR).** La vie associative est essentielle dans nos territoires. Nos 20 millions de bénévoles créent une dynamique qui permet à d'autres millions de concitoyens de s'épanouir. Travaillé avec les trois groupes de la majorité, ce texte constitue un premier message de soutien à leur endroit.

Caritatives, culturelles, sportives, sociales ou environnementales, les associations contribuent de manière significative au lien social et à la cohésion nationale. Elles permettent au plus grand nombre d'accéder à des biens, des connaissances ou des activités de manière collective et à moindre coût. Notre

responsabilité de législateur est claire : faire en sorte que ce vivier continue d'exister et se développe.

C'est le sens de cette proposition de loi, à laquelle notre groupe donne deux objectifs clairs. Le premier est le soutien à l'engagement bénévole, avec l'assouplissement du recours au congé d'engagement et le droit de formation des bénévoles. Je salue également une meilleure conciliation entre vie professionnelle et engagement associatif. Ainsi, l'ouverture du mécénat de compétence aux entreprises de moins de 5 000 salariés envoie un signal à tous ceux qui souhaitent s'investir. Le second objectif est de simplifier la vie de nos associations. Sous réserve de son adoption définitive, le PLF pour 2024 a également permis aux maires de les exonérer de taxe d'habitation.

Le groupe Horizons et apparentés aurait souhaité que le Gouvernement aille plus loin en étudiant dans un rapport l'opportunité d'accorder, dans le calcul de leur retraite, un trimestre supplémentaire aux bénévoles justifiant d'une implication associative de dix ans. Il serait possible de s'engager par la suite concrètement dans cette voie, dans le cadre par exemple du projet de loi de financement de la sécurité sociale. L'amendement déposé en ce sens par notre groupe ne sera pas débattu car jugé irrecevable, mais il aurait été utile.

Cette loi aura néanmoins un écho significatif dans nos territoires, où elle est attendue avec espoir. Même si elle ne prétend pas répondre à l'ensemble des enjeux de la vie associative, elle constituera un encouragement bienvenu, dans un contexte compliqué pour les associations et leurs bénévoles. Le groupe Horizons et apparentés par conséquent la votera.

**M. Jean-Claude Raux (Écolo-NUPES).** Crises sanitaire et énergétique, inflation : les souffrances des Français sont également celles des associations, confrontées par ailleurs à des difficultés administratives et de formation de leurs bénévoles et salariés. Dans ce contexte difficile, un texte était nécessaire et je salue l'initiative qui y a mené.

Les assises de la simplification associative ont suscité de grands espoirs. Le bilan demeure toutefois en demi-teinte. S'agissant de la méthode, l'ambition a été réduite à une concertation en ligne, couplée à un groupe de travail parlementaire de la majorité. Associer l'ensemble des parties prenantes à la réflexion aurait sans doute permis d'éviter certains écueils du texte actuel. J'espère donc que nos travaux en commission seront utiles.

Les articles 3 et 5 du texte suscitent notre vigilance. Nous veillerons à ce que les autres articles, que nous accueillons favorablement, produisent les effets escomptés.

Je souhaite opposer aux discours qui dépeignent une société menacée par la tentation de l'individualisme la force de l'engagement de notre société, et notamment des jeunes et des plus de 65 ans. Les actifs sont la catégorie qui peine le plus à trouver la voie et les moyens de son implication : il faut donc ouvrir une

réflexion pour leur permettre de libérer du temps afin de s'engager au bénéfice de la collectivité autrement que par le travail. Certaines propositions du texte vont en ce sens, concernant par exemple le congé bénévole, qu'il aurait cependant peut-être fallu évaluer avant de le renforcer.

Le groupe Écologiste regrette toutefois l'absence de deux sujets fondamentaux : la structuration des têtes de réseaux et le renforcement de dispositifs tels que le Guid'Asso, plébiscité par les associations. Il semble toutefois, sur ce dernier point, que nos débats pourront nous permettre d'améliorer la situation.

Le groupe Écologiste, sous réserve des évolutions du texte, s'abstiendra en commission.

**Mme Soumya Bourouaha (GDR-NUPES).** Le soutien du monde associatif a su nous réunir pendant la législature précédente, notamment autour de la proposition de loi visant à améliorer la trésorerie des associations.

La présente proposition de loi se veut la traduction des assises de la simplification associative dont elle est issue. Ses mesures apparaissent pourtant bien faibles par rapport aux besoins identifiés par le secteur, qui a exprimé une certaine déception.

Si nous soutenons les dispositions permettant de supprimer quelques irritants, nous regrettons l'absence d'évolution du périmètre du congé d'engagement associatif et du compte d'engagement citoyen. L'article 4 nous semble anecdotique et nous ne comprenons pas la logique de l'article 6, qui vient déréguler le prêt entre associations.

Concernant l'éventuelle exonération de taxe d'habitation, nous rappelons qu'un amendement de notre groupe en avait ouvert la possibilité dans le projet de loi de finances, avec une rédaction plus précise quant aux associations visées. Nous continuerons à défendre une exemption automatique.

La réforme des retraites a eu un impact non négligeable sur le bénévolat : construire une société de l'engagement suppose de dégager du temps, ce qui est rendu difficile par l'allongement de la durée du travail.

Il importe également de donner aux associations une meilleure visibilité sur leur trésorerie, avec la mise en œuvre d'un financement pluriannuel en lieu et place du mécanisme fondé exclusivement sur des appels à projets. Elles ne passeront alors plus leur temps à essayer de trouver des subventions ici ou là.

Je rappelle enfin l'opposition que le mouvement associatif a exprimée dans un courrier adressé à la Première ministre en novembre 2023 vis-à-vis du contrat d'engagement républicain, instauré par la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République et qui s'impose aux associations percevant de l'argent public. Des dérives ont été constatées : le préfet de la Vienne a ainsi

contesté devant la justice l'attribution par la mairie de Poitiers d'une subvention à une association qui organisait des ateliers de désobéissance civile.

En l'état actuel des choses, le groupe Gauche démocrate et républicaine s'abstiendra, sous réserve des évolutions du texte.

**Mme Martine Froger (LIOT).** Les associations sont essentielles à la vie de nos territoires. Elles pallient souvent les carences des pouvoirs publics. L'engagement des bénévoles n'est pourtant pas reconnu.

Cette proposition de loi qui étend des dispositifs existants à un nombre plus important d'associations est plutôt bienvenue. Il conviendrait toutefois d'aller plus loin. Pourquoi ne pas élargir le périmètre des bénévoles concernés par le compte d'engagement citoyen et le congé d'engagement associatif ?

Par ailleurs, les formes d'engagement mutent, les attentes des bénévoles ont évolué et de nouveaux outils pourraient être déployés pour améliorer et valoriser leur engagement associatif. Le groupe Libertés, indépendants, outre-mer et territoires défend ainsi la prise en compte de l'engagement bénévole dans le calcul de la retraite. Nous avons également proposé la possibilité d'un aménagement horaire pour les bénévoles salariés, ainsi que la valorisation de l'engagement dans les parcours scolaires. Nous regrettons que les amendements portés par Béatrice Descamps aient été déclarés irrecevables au titre des articles 40 et 45 de la Constitution.

La question du manque de moyens n'est en outre quasiment pas abordée dans le texte, alors que la suppression de l'ISF a entraîné une diminution des dons. De nombreux secteurs associatifs sont affectés, comme les associations d'aide alimentaire, tellement fragilisées qu'elles se voient contraintes de refuser des bénéficiaires. Depuis la suppression de la réserve parlementaire, les montants du FDVA stagnent. La réaffectation des comptes bancaires inactifs devrait permettre un abondement supplémentaire, mais les besoins restent importants : ainsi, seuls 170 000 bénévoles bénéficient d'actions de formation à travers le volet dédié du FDVA.

Notre groupe aborde donc favorablement les débats, mais considère que le soutien à la vie associative et à l'engagement bénévole supposera un effort plus important des pouvoirs publics.

**Mme Fabienne Colboc, présidente.** Nous en venons aux questions des autres députés.

**Mme Emmanuelle Anthoine (LR).** Nos associations font la richesse de la vie citoyenne locale. L'article 4 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 2021 en faveur de l'engagement associatif incite la jeunesse à entrer dans le mouvement associatif grâce à une sensibilisation au collège et au lycée, dans le cadre de l'enseignement moral et civique. Qu'en est-il de la mise en œuvre de cette mesure, et quel bilan en tirer après deux années scolaires ?



**M. Jérémie Patrier-Leitus (HOR).** Nous avons déposé, comme d'autres collègues de cette commission, un amendement visant à offrir aux bénévoles membres de bureaux d'associations actives un trimestre supplémentaire pour le calcul de leurs droits à la retraite, comme cela a été fait pour nos pompiers. Quelle est votre position sur le sujet ?

**M. Hendrik Davi (LFI-NUPES).** Plus de 20 millions de personnes s'engagent chaque année en France dans une activité bénévole : ce chiffre apporte à lui seul un démenti flagrant à ceux qui pensent que nos concitoyens rêvent tous d'être millionnaires.

Soutenir les associations et le bénévolat est une très bonne chose, à condition que cela ne soit pas motivé par la volonté de faire faire des économies à l'État, comme le laissait récemment entendre le ministre Gabriel Attal – indiquant que si les 70 000 bénévoles des Restos du cœur étaient payés au Smic par l'État, cela coûterait 200 millions d'euros par an. Les associations sont en grandes difficultés et les Restos se résignent à refuser des familles. Le bénévolat ne peut pas tout. Quand il est instrumentalisé aux dépens des salariés et permet d'organiser du dumping social, on est bien loin de ses valeurs. Pire, ce genre de conditions peut faire craquer les bénévoles. Il est donc nécessaire que l'État reprenne ses responsabilités régaliennes en matière d'accès à l'alimentation et au logement. Je souhaiterais connaître le point de vue de la ministre sur ce sujet.

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** Je salue votre reconnaissance unanime du rôle essentiel joué par les associations, auxquelles il revient souvent d'effectuer le dernier mètre d'une forme d'action publique dans les domaines de la culture, du sport ou de la solidarité. D'ailleurs, personne d'autre ne le fait aussi bien : ni les collectivités, ni l'État ne disposent de la capacité qu'ont les associations à aider les gens sans jamais mettre à mal leur dignité. C'est un travail exceptionnel qu'elles accomplissent, qui requiert de la proximité et du temps. Il semble de même évident que, dans les secteurs du sport et de la culture notamment, il ne serait pas possible d'offrir à nos concitoyens des services à des prix aussi compétitifs que ceux proposés par les associations si ces dernières n'étaient pas gérées essentiellement par des bénévoles. Nos élites sportives notamment sont aussi passées par de petits clubs !

Il convient de souligner le travail considérable qu'a effectué Sarah El Haïry sur la trésorerie des associations, repris par la suite dans un cadre transpartisan. La jurisprudence démontre depuis lors que le texte de loi est bien respecté. Le rôle spécifique des présidents et trésoriers de structures associatives est reconnu et les responsables associatifs ne sont pas jugés selon les mêmes critères que les entreprises ou les particuliers. Cela a changé beaucoup de choses et j'ai le sentiment que la perspective de prendre des responsabilités dans un cadre associatif est moins effrayante qu'auparavant.

En termes de méthode, j'entends qu'il est toujours possible de consulter davantage mais il était d'emblée très clair pour les auteurs de ce texte qu'élaborer

cette loi sans y associer les principaux intéressés reviendrait à la faire contre eux. Nous avons auditionné trois fois les têtes de réseaux, dont l'ensemble des propositions recevables ont été reprises dans le texte. Nous les avons associées en permanence, comme cela a été le cas pour le projet de loi de finances. Nous avons également rencontré les acteurs associatifs directement sur le terrain, et nous avons souhaité élargir encore le périmètre en ouvrant une consultation en ligne afin de permettre à toutes les associations d'exprimer leurs attentes, besoins et suggestions.

J'ai rencontré dans l'élaboration de mes propositions d'amendement les mêmes limites que vous au regard des articles 40 et 45. Ce fonctionnement de notre institution peut certes créer des frustrations, mais à certains débats peuvent être renvoyés au projet de loi de finances. Je suis pour ma part très ouvert à l'idée de travailler avec vous sur ce sujet.

Plusieurs groupes – en particulier GDR, Socialistes, Démocrates et Renaissance – se sont mobilisés en faveur de l'exonération de taxe d'habitation pour les associations. Je me suis également beaucoup investi sur ce sujet dès mon élection. Or, depuis 2018 et le choix de supprimer progressivement la taxe d'habitation pour les résidences principales, nous avons eu l'impression que les services fiscaux se rabattaient sur la celle des résidences secondaires, qui touche notamment les associations. Plusieurs d'entre elles, dans ma circonscription, se sont trouvées à s'acquitter soudain de 3 000 ou 4 000 euros de taxe d'habitation annuelle – alors même que les communes n'en veulent pas toujours !

Il nous a semblé nécessaire de remédier à cette situation. Nous avons bénéficié d'un soutien fort de Prisca Thevenot et de la Première ministre, ce qui a permis de faire évoluer le dispositif dans le projet de loi de finances. Nous avons pu aboutir, avec Fabien Roussel notamment, à une rédaction couvrant le plus largement possible le champ associatif. Nous avons par exemple veillé à ce que le texte ne se limite pas aux associations « reconnues d'intérêt général », mais concerne aussi les associations « présentant un caractère d'intérêt général ».

Cette rédaction a été adoptée par l'Assemblée nationale et confirmée après l'usage par le Gouvernement des dispositions de l'article 49, alinéa 3. Je souhaite la reprendre dans la présente proposition de loi et l'y laisser à titre de garantie aussi longtemps que le projet de loi de finances ne sera pas promulgué. Je vous informe par ailleurs que nous avons reçu des retours positifs des maires : beaucoup ont l'intention de délibérer le plus rapidement possible après la promulgation du PLF pour exonérer de taxe d'habitation les associations implantées sur leur territoire.

Concernant la question de la valorisation du bénévolat sous forme de droits pour la retraite, je rappelle que j'ai eu l'occasion de faire adopter dans la dernière réforme des retraites un amendement demandant un rapport sur ce point. C'est la première fois que le sujet est inscrit dans un texte de loi. Le Gouvernement dispose d'un an pour remettre au Parlement un rapport analysant les possibles conséquences de cette réforme sur le bénévolat et formulant des propositions concrètes de valorisation de l'engagement bénévole dans le calcul des pensions. Il s'agit d'un

premier pas sans précédent, qui d'ailleurs ne fait pas l'unanimité. Ainsi, la tête de réseau précédemment évoquée s'oppose à cette proposition. Il ne faudrait pas créer une guerre entre les associations : reconnaître l'engagement d'un président ou d'un trésorier est une bonne chose, mais *quid* de celui qui va déposer des plots sur un terrain de foot tous les dimanches pendant quarante ans ? Cette question mérite donc un réel travail, qui débutera avec le rapport du Gouvernement.

Pour ce qui est des dons, les craintes des représentants de France générosités ne concernent pas tant les personnes les plus fortunées que les plus modestes. Il convient d'accompagner les associations qui appellent à d'autres formes de générosité, telles que la campagne de collecte organisée le week-end dernier par la Banque alimentaire. Il est très important de permettre à nos concitoyens les moins aisés de contribuer à l'effort de générosité, et donc de prendre leur part de la responsabilité sociétale.

S'agissant de la suppression de la réserve parlementaire, il m'apparaît qu'en matière de soutien aux associations, l'essentiel réside moins dans l'origine des aides allouées que dans leur montant global, qui a augmenté cette année de 20 millions d'euros. Dans le seul département de la Loire, le FDVA a bénéficié de 160 000 euros supplémentaires. S'ajoute à cela une simplification considérable des règles d'accès à ce fonds, afin que l'ensemble des associations puissent y prétendre. Le mouvement me semble donc positif.

La question du temps libéré afin de favoriser l'engagement associatif des actifs est essentielle. La proposition de loi contient deux dispositifs susceptibles de répondre à cette nécessité. Le premier est le congé d'engagement citoyen de cinq jours fractionnable en demi-journées, à demander à son employeur trente jours à l'avance. La limite tient au fait que tous les employeurs n'acceptent pas de rémunérer ce congé. Le mécénat de compétences permet de pallier cette difficulté. Il permet à l'employeur et au salarié de se mettre d'accord, sans aucune obligation, afin que ce dernier puisse se voir libérer du temps à consacrer à une activité bénévole, ponctuellement ou régulièrement, par journée entière ou demi-journée, tout en restant rémunéré. L'employeur récupère 60 % de la rémunération brute versée auprès des services fiscaux. Cela peut aussi constituer, dans les petites entreprises, une réponse à l'emploi des seniors et aux enjeux de fin de carrière, voire évoluer vers une semaine de quatre jours si l'employeur le décide.

Tout l'objet de cette proposition de loi est ainsi, sans rien imposer, de faire bénéficier les bénévoles de nouveaux dispositifs.

**Mme Prisca Thevenot, secrétaire d'État.** J'ajoute à tout cela qu'il convient de favoriser autant que possible la pluriannualité des aides financières, source d'efficience et de simplification, en s'assurant que cette solution soit pertinente au regard de la structuration des projets des associations et de la capacité de l'État ou de la collectivité concernée à la soutenir et la contrôler. Elle ne soulève aucune opposition, et est déjà souvent utilisée. Il ne faut toutefois pas en faire une

règle absolue, qui deviendrait inopérante pour de nombreuses collectivités et associations ne s’inscrivant pas dans une logique de projets de long ou moyen terme.

La question de la réserve parlementaire, qui ne garantit ni l’équité dans l’attribution des subventions, ni un maillage fin du territoire, n’est pas un enjeu soulevé par le tissu associatif. Les associations aspirent en revanche à davantage de transparence et à une simplification des démarches. C’est pourquoi un courrier spécifique relatif au calendrier des procédures d’ouverture du FDVA pour l’année 2024 a été envoyé, que vous avez dû aussi recevoir. Je suis ouverte à toute suggestion sur ce sujet. Les préfets de département et de région sont mobilisés et il est important que nous avançons ensemble pour conférer plus de poids et de souplesse à ce fonds, qui semble donner satisfaction aux associations et a été abondé de 20 millions d’euros pour 2024.

Concernant le sujet de l’enseignement moral et civique, le ministre Gabriel Attal a annoncé un chantier de refonte globale à la fois du contenu et du nombre d’heures, afin de consacrer une part du programme à la sensibilisation des jeunes aux enjeux de l’engagement associatif. Les travaux vont bientôt parvenir à leur terme.

Je salue enfin le travail effectué sur cette proposition de loi par le rapporteur et l’ensemble des parlementaires de cette commission, au travers des amendements déposés. Il me paraît essentiel de conserver l’esprit de construction commune qui a présidé à ces travaux et de ne pas faire de ce texte très attendu par le tissu associatif un sujet de passe d’armes entre la majorité et l’opposition. Nous devons être à la hauteur des enjeux et des attentes des associations et des bénévoles qui les font vivre.

*La commission en vient à l’examen des articles.*

## **Chapitre I<sup>er</sup> – Encourager et mieux reconnaître l’engagement bénévole et le volontariat**

**Article 1<sup>er</sup>** : *Ouverture des droits à formation dans le cadre du compte d’engagement citoyen (CEC) à certains bénévoles œuvrant dans des associations déclarées depuis au moins un an*

*La commission adopte l’article 1<sup>er</sup> non modifié.*

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

*Amendement AC32 de M. Laurent Esquenet-Goxes*

**M. Laurent Esquenet-Goxes (Dem).** Cet amendement a pour objet de laisser les droits attachés au compte personnel de formation ouverts aux retraités dès lors que les fonds inscrits sont mobilisés pour des formations à l’engagement bénévole.

L'ouverture des fonds CPF non utilisés au moment du départ en retraite vers des formations au bénévolat correspond à la philosophie de la grande réforme du précédent quinquennat. Elle permet à chaque salarié d'accumuler tout au long de sa carrière des droits à se former, y compris en cas de changement d'entreprise ou de situation. Il devrait en aller de même lors du départ à la retraite, particulièrement si les droits restent ouverts uniquement pour des formations au bénévolat.

En effet, le bénévolat est un travail, qui n'est certes pas rémunéré monétairement mais participe à la richesse nationale. Entre 0,75 % et 2 % du PIB découlent ainsi du travail bénévole, ce qui représente entre 22 et 59 milliards d'euros. Le volume du travail bénévole correspond à celui de 680 000 équivalents temps plein, soit plus d'un milliard d'heures consacrées aux autres – à la lutte contre la pauvreté et la faim, à la culture, l'éducation sportive, l'environnement, bref autant d'œuvres sociales non rémunérées que les associations et l'État ne pourraient réaliser sans l'aide des bénévoles. Ces chiffres rendent d'autant plus inquiétante la baisse de leur nombre.

Actuellement, seuls les droits acquis au titre du compte d'engagement citoyen restent mobilisables lors du départ à la retraite. L'objet de cet amendement est de modifier l'article L. 6323-3 du code du travail pour que ce soit également le cas des droits attachés au CPF, pour les seules formations au bénévolat.

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** Je rappelle que l'acquisition de ces droits supplémentaires est basée sur des éléments déclaratifs apportés chaque année par le salarié et validés par l'association. Nous allons d'ailleurs veiller, avec le Gouvernement, à ce que le temps de validation soit allongé, afin d'éviter toute déperdition.

Votre amendement vise à ce que l'ensemble des droits à la formation acquis par un bénévole dans le cadre de sa carrière professionnelle puissent être conservés lors de son passage à la retraite. Cela est déjà le cas pour le CPF, qui reste actif pour les bénévoles par l'intermédiaire du CEC alors qu'il est mis en veille pour les citoyens retraités non engagés dans des associations.

Les droits concernés par votre amendement sont propres à la personne, qui doit selon moi pouvoir les utiliser à bon escient. Le bénévolat me semble entrer dans ce cadre. J'émet par conséquent un avis de sagesse.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Amendement AC30 de M. Laurent Esquenet-Goxes*

**M. Laurent Esquenet-Goxes (Dem).** Cet amendement souhaite ouvrir aux associations la possibilité d'abonder le compte personnel de formation de leurs adhérents. Aujourd'hui, cette voie de financement est ouverte à toutes sortes de structures – État, régions, Pôle Emploi, employeurs... – mais pas aux associations.

Une telle extension de l'abondement du CPF à travers le compte d'engagement citoyen serait bénéfique, car elle permettrait aux bénévoles de faire financer tout ou partie d'une formation spécifique répondant aux missions de l'association. Le compte personnel de formation serait sollicité dès lors que les associations ne disposeraient pas des fonds nécessaires ou que la formation concernée aurait un coût supérieur au plafond du CEC.

Le principal défi réside dans la trop faible visibilité du CEC. Ce dispositif est en effet cent fois moins utilisé que l'ambition avancée lors de sa création en 2016. Cette technique de financement pourrait constituer un moyen pour les associations de stimuler l'intérêt de leurs bénévoles pour le CEC, à travers un abondement, fût-il symbolique. Elle permettrait également aux associations d'être parties prenantes de l'utilisation du CEC, donc de se sentir impliquées dans ce dispositif et d'en faire la promotion.

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** Cette proposition fait écho à la précédente. Je rappelle par ailleurs que le FDVA 1 a vocation à soutenir le volet formation des associations, en lien avec les fédérations. Le CEC présente la particularité d'ouvrir des droits individuels. Votre amendement permettrait d'y impliquer les structures associatives. Les entreprises ont déjà la possibilité de contribuer au CPF de leurs salariés, afin de permettre à ces derniers d'atteindre un certain niveau de formation. Rendre les associations parties prenantes du CEC, donc du CPF, est une très bonne chose. Je suis très favorable à cet amendement.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement AC31 de M. Laurent Esquenet-Goxes*

**M. Laurent Esquenet-Goxes (Dem).** Le niveau d'utilisation du CEC est cent fois inférieur à son ambition initiale et le pourcentage d'ayants droit qui l'ont activé de 0,78 %. Son développement est pourtant essentiel en période de moindre densité de l'engagement associatif et de difficultés des associations à recruter des profils d'encadrement. La clé de son succès réside dans un renforcement de sa visibilité. Cet amendement propose donc de demander aux associations d'informer leurs bénévoles de la possibilité de bénéficier de l'ouverture d'un compte d'engagement citoyen.

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** L'ensemble des mesures figurant dans cette proposition de loi veillent à l'information des associations et des bénévoles, afin que ces derniers s'engagent en toute connaissance de cause et soient incités à prendre des responsabilités. Il faut toutefois se garder de complexifier la tâche des associations en leur imposant des obligations d'information trop drastiques.

Je vais par conséquent émettre dans un premier temps un avis de sagesse, afin que nous puissions réfléchir d'ici à la séance publique à un dispositif d'information plus homogène et général, englobant d'autres éléments que le CEC. Un lien utile pourrait par exemple être effectué avec le Guid'Asso, qui a aussi pour

vocation d'apporter aux bénévoles et aux associations des éléments d'information sur leurs droits et devoirs.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendements AC8 de M. Bertrand Petit et AC29 de M. Laurent Esquenet-Goxes (discussion commune)*

**M. Bertrand Petit (SOC).** L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi vise à élargir le dispositif du compte d'engagement citoyen à de nouveaux bénévoles. Si l'intention est louable, sa portée reste limitée. En effet, très peu de bénévoles susceptibles aujourd'hui de bénéficier du CEC le mobilisent. L'enjeu de la montée en puissance de cet outil réside donc essentiellement dans la compréhension des mécanismes de non recours.

Par cet amendement, nous demandons par conséquent au Gouvernement d'établir un rapport évaluant la mise en œuvre du dispositif et les freins à son développement et préconisant des pistes pour en généraliser le déploiement.

**M. Laurent Esquenet-Goxes (Dem).** En mars 2023, le juriste et spécialiste de la formation professionnelle Jean-Marie Luttringer notait qu'en deux ans, 23 000 formations avaient été financées par le biais du fonds du crédit d'engagement citoyen, alors que l'étude d'impact de la loi « travail » du 8 août 2016 tablait sur près de 350 000 CEC abondés.

Ce manque de visibilité et d'utilisation du compte d'engagement citoyen se traduit par ailleurs dans les crédits qui y sont consacrés dans les budgets successifs de l'État, passés de 14,5 millions d'euros en 2022 à 6 millions d'euros en 2023 et qui resteront stables en 2024.

Les freins au développement du CEC sont nombreux : nombre d'heures à réaliser, nécessité de déclaration des heures, délais de déclaration et de validation trop court, etc. La plupart de ces obstacles sont connus et documentés, grâce notamment au travail mené en 2022 pour le compte du Conseil économique, social et environnemental par Marie-Claire Martel et Jean-François Naton.

L'essentiel des freins à l'utilisation du CEC relevant du champ réglementaire, cet amendement demande au Gouvernement d'établir un rapport sur les voies de simplification du compte d'engagement citoyen, afin d'en tirer, et urgemment, toutes les conséquences.

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** Le CEC va certainement monter en puissance puisque nous proposons son ouverture à des associations en activité depuis au moins un an, contre trois ans auparavant. Nous avons considéré que ce délai d'un an est suffisant pour effectuer toutes les vérifications nécessaires et s'assurer que l'association a réellement rempli les objectifs inscrits dans ses statuts.

L'évaluation du CEC est un élément important, qui fait l'objet de plusieurs amendements. D'autres demandes de rapport sont par ailleurs faites à propos des autres articles du texte. Il me semble qu'il est possible de les réunir dans un amendement AC62 que j'ai déposé après l'article 7, qui demande au Gouvernement un rapport beaucoup plus général.

Ce rapport devra d'abord analyser la situation de l'emploi dans le secteur associatif. Cela englobe diverses questions, que nous avons abordées lors de l'examen du PLF s'agissant par exemple des emplois aidés, du Fonjep et de l'ensemble des aides à l'emploi dans les associations. Dans le cadre du présent texte, des amendements malheureusement jugés irrecevables proposaient quant à eux des dispositions fiscales. Bref, il y a tout un travail à accomplir pour simplifier et clarifier les aides aux emplois dans les associations. Nous disposons de très peu d'éléments sur ce sujet et ce rapport du Gouvernement serait une première base pour ensuite entamer un travail transpartisan.

Je demande également à ce qu'il évalue la performance des différents dispositifs permettant d'encourager et de reconnaître l'engagement bénévole, notamment le compte d'engagement citoyen, le congé d'engagement associatif et le mécénat de compétences, et ceux qui permettent de simplifier la vie des associations, notamment le réseau Guid'Asso et les systèmes d'information de la vie associative – les questions du Compte asso et d'un site unique pour toutes les demandes de subventions seront examinées dans ce cadre. Plus généralement, le rapport devra examiner tous les dispositifs permettant aux bénévoles de mieux concilier leur vie professionnelle et leur engagement associatif.

J'espère que vous considérerez que cet amendement reprend effectivement l'ensemble de vos propositions de manière simplifiée et clarifiée et vous demande en attendant de retirer ces deux amendements, faute de quoi je leur donnerai un avis défavorable.

**M. Bertrand Sorre (RE).** Nous soutenons l'idée d'un rapport élargi et prenons bonne note de l'engagement du rapporteur. Faire le bilan du CEC nous semble une nécessité, mais nous voterons contre les amendements s'ils ne sont pas retirés car il nous semble pertinent de privilégier un rapport plus global.

**M. Laurent Esquenet-Goxes (Dem).** Nous faisons confiance au rapporteur. Je retire donc mon amendement.

**M. Bertrand Petit (SOC).** Ces explications nous satisfont également.

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** Merci à nos deux collègues pour leur important travail sur ce texte. Je salue également tout le travail de Bertrand Sorre pour la simplification du FDVA et la reconnaissance du bénévolat.

*Les amendements sont retirés.*



**Article 2 :** *Assouplissement des conditions de recours au congé d'engagement associatif*

*La commission adopte l'article 2 non modifié.*

### **Après l'article 2**

*Amendement AC53 de M. Quentin Bataillon*

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** Pour bénéficier du congé de citoyenneté, pendant pour les agents publics du congé d'engagement associatif dans le privé, les bénévoles doivent actuellement, entre autres conditions, être impliqués au sein d'associations déclarées depuis trois ans.

Le présent amendement vise à assouplir cette condition et à faciliter les possibilités de recours au congé de citoyenneté, en ouvrant ce droit aux bénévoles qui, remplissant l'ensemble des autres critères, œuvrent au sein d'associations déclarées depuis au moins un an.

Il s'agit en fait de faire bénéficier les agents de la fonction publique des mêmes droits que nous proposons d'accorder aux salariés du privé.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement AC9 de M. Bertrand Petit*

**M. Bertrand Petit (SOC).** Depuis sa création en 2017, le congé d'engagement associatif (CEA) est ouvert aux bénévoles engagés dans des associations déclarées depuis trois ans. L'article 2 de la proposition de loi vise à l'étendre aux associations créées depuis un an.

Or l'enjeu du CEA réside surtout dans le non-recours dont il fait l'objet, qui soulève la question de son effectivité pour les salariés et de son efficacité pour le monde associatif.

Le droit des salariés à disposer de temps pour se consacrer à des activités bénévoles est essentiel. Nous demandons par conséquent au Gouvernement un rapport d'évaluation sur le CEA, visant notamment à évaluer la possibilité de le systématiser et de le faire évoluer vers une « semaine de quatre jours bénévole » qui constituerait pour le salarié un droit opposable, avec une prise en charge inspirée par exemple du mécénat de compétences.

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** Demande de retrait ou avis défavorable, pour les mêmes raisons que précédemment. Votre demande est reprise dans mon amendement AC62, car nous avons, vous avez raison, besoin de cette évaluation.

*L'amendement est retiré.*

*Amendement AC14 de M. Léo Walter*

**M. Léo Walter (LFI-NUPES).** Nous avons déposé un amendement visant à élargir la possibilité d’être rémunéré pendant un congé d’engagement associatif y compris en l’absence d’accord de branche, qui a hélas été jugé irrecevable. Le présent amendement de repli demande un rapport au Gouvernement sur la généralisation du maintien de la rémunération lors du congé associatif, pour l’ensemble des salariés.

La première limite du CEA, outre le fait qu’il soit très peu connu, est qu’il ne s’adresse pas aux bénévoles et militants associatifs qui ne sont ni élus, ni dirigeants, ni cadres. Il ne permet donc pas à des salariés de s’engager le temps d’une mission ou pour la réalisation de tâches opérationnelles pour le compte d’une association. C’est également un frein au renouvellement des instances dirigeantes des associations, car prendre des responsabilités au sein d’une association suppose d’avoir du temps à y consacrer. Ouvrir les possibilités de recours au congé d’engagement associatif permettrait certainement d’améliorer la situation.

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** Votre proposition sera satisfaite par le rapport général que je demande au Gouvernement, qui permettra notamment de connaître la part d’entreprises qui rémunèrent ce congé. Demande de retrait ou avis défavorable.

**M. Léo Walter (LFI-NUPES).** Ce rapport abordera-t-il la question des accords de branche ?

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** Je n’aurai pas la main sur l’écriture du rapport, mais notre proposition sera émise de manière à ce que ce soit le cas. Le rapport devra évaluer le niveau d’utilisation du dispositif, la typologie des entreprises, des salariés et des associations concernés, ainsi que le degré d’information des salariés sur la possibilité de recours au CEA – nous savons déjà que nous devons réfléchir aux moyens d’améliorer cette information. Il est effectivement nécessaire que le Gouvernement étudie la piste relative aux accords de branche.

**M. Léo Walter (LFI-NUPES).** Nous resterons vigilants sur la constitution de ce rapport.

*L’amendement est retiré.*

**Article 3 :** *Ouverture du mécénat de compétences aux entreprises de moins de 5 000 salariés*

*Amendement de suppression AC42 de M. Jean-Claude Raux*

**M. Jean-Claude Raux (Écolo-NUPES).** Le mécénat de compétences représente aujourd’hui 1 milliard d’euros de dépenses fiscales pour l’État,

correspondant à l'abattement consenti aux entreprises. Un tiers de ce montant, multiplié par dix en vingt ans, est capté par dix entreprises seulement.

Le présent article ouvre la voie à une dépense fiscale bien supérieure encore, sans garantie sur les contrôles, et risque d'accentuer la dépendance des associations vis-à-vis de grandes fondations et entreprises, alors que cet argent pourrait venir directement en appui de la vie associative et permettre le financement d'emplois durables et bien rémunérés.

Les dérives sont connues : elles vont de la surévaluation des prestations à un parrainage publicitaire masqué, financé pour partie sur fonds publics.

Cet amendement propose par conséquent de supprimer cet article et invite à se saisir des problématiques du mécénat de compétences avant d'en étendre le champ.

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** L'ouverture du mécénat de compétences est un des éléments forts de ce texte. Je rappelle qu'il repose sur un accord entre employeur et employé, aucun ne pouvant l'imposer à l'autre. L'entreprise continue à rémunérer le salarié mis à la disposition d'une association et récupère une partie des sommes versées, dans la limite d'un plafond. Ce dispositif est contrôlé. Il offre des possibilités intéressantes aux personnes ayant encore une vie professionnelle pour préparer une fin de carrière ou simplement bénéficier d'un aménagement de leur temps de travail afin de se consacrer à une activité associative. Il témoigne également d'un engagement sociétal de l'entreprise.

Nous tenons donc beaucoup à la mesure proposée, attendue aussi par les têtes de réseau et les associations. J'entends vos craintes quant à la dépense fiscale, mais je pense que le dispositif doit quand même être soutenu. Il répond en outre aux évolutions du rapport au travail des salariés, dont la crise sanitaire nous a montré qu'ils aspiraient, à certains moments de leur carrière, à une forme de respiration et à des expériences permettant de valoriser leurs compétences hors du monde de l'entreprise. Ce système, soutenu par l'État, me semble extrêmement vertueux.

Nous tenons ainsi à conserver et à étendre le principe du mécénat de compétences et à en faire un droit auquel les petites entreprises doivent avoir accès. Avis donc défavorable.

**Mme Estelle Folest (Dem).** J'ai constitué dans ma circonscription un groupe de travail pour réfléchir à la meilleure manière de trouver des bénévoles. Toutes les associations considèrent que le mécénat de compétences permet d'attirer une population nouvelle, qui devient souvent bénévole par la suite. À l'heure où elles ont beaucoup de difficultés à recruter des bénévoles, cette passerelle entre le monde de l'entreprise et le milieu associatif doit absolument être renforcée.

**Mme Céline Calvez (RE).** Bien que relativement méconnu, le mécénat de compétences est porteur de bienfaits à la fois pour les entreprises, les salariés et les

associations. Certes des dérives ont pu être constatées, mais le cadre mis en place en 2020 a permis de limiter ces abus.

La proposition formulée aujourd'hui vise à réduire une inégalité, en permettant aux salariés des entreprises de moins de 5 000 salariés de mobiliser ce dispositif. Cette avancée me semble très positive. Il y va des droits des salariés.

**M. Jérémie Patrier-Leitus (HOR).** Les enquêtes conduites auprès des salariés mettent régulièrement en lumière leur besoin d'engagement, de sens. Le mécénat de compétences répond à cette aspiration et nous sommes favorables à son élargissement aux petites entreprises.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement AC15 de M. Rodrigo Arenas*

**M. Hendrik Davi (LFI-NUPES).** Cet amendement propose d'exclure les fondations d'entreprises du mécénat de compétences.

Ce dispositif pourrait être un outil vertueux permettant à des bénévoles de s'engager sur leur temps de travail. Hélas, pour pallier ses défaillances, l'État se repose de plus en plus sur des bénévoles et des associations pour exercer des missions autrefois assurées par la puissance publique, et les fondations d'entreprises sont des acteurs centraux de cette politique.

Pour éviter de remplacer des salariés par des bénévoles, mais aussi pour préserver l'indépendance des associations vis-à-vis des grands groupes, il faut interdire aux fondations d'entreprises de recourir au mécénat de compétences. Si elles veulent agir pour l'intérêt général, le mieux serait qu'elles payent davantage d'impôts pour financer les services publics.

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** Le mécénat de compétences figure dans le rapport d'évaluation que je demande dans mon amendement AC62. Il s'agira d'en évaluer les conséquences, les atouts et peut-être parfois les dérives.

Monsieur Davi, une fondation est par essence une structure destinée au mécénat. Il serait donc contradictoire d'exclure les fondations d'entreprises du dispositif de mécénat de compétences. Avis défavorable.

**M. Jérémie Patrier-Leitus (HOR).** Je suis totalement opposé à cet amendement. La Fondation groupe EDF, par exemple, permet à des milliers de salariés de s'engager pendant leur carrière en faveur de l'environnement, de l'éducation ou de l'inclusion. Cela montre le caractère vertueux du mécénat de compétences, qu'il ne faut ni supprimer, ni pénaliser.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel AC63 de M. Quentin Bataillon, rapporteur.*

*Amendement AC16 de M. Léo Walter*

**M. Léo Walter (LFI-NUPES).** Un rapport de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (Injep) publié en 2020 montrait que le mécénat de compétences concernait principalement les salariés âgés de 55 à 65 ans. Ces derniers représentaient 65 % des personnes sur lesquelles portait l'enquête, contre 23 % pour les 40-54 ans et seulement 12 % pour les 26-39 ans. Selon ce même rapport, ce mécénat de compétences était perçu par les salariés comme un dispositif de gestion des ressources humaines dont l'objectif était de « dégager les vieux » ou de « refiler les boulets aux associations » – selon leurs mots.

Afin d'éviter ce type de dérive, nous proposons qu'au moins 50 % des salariés mis à disposition par une entreprise dans le cadre du mécénat de compétences soient âgés de moins de 50 ans.

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** Tout d'abord, cette proposition de loi a pour objet d'offrir davantage de libertés. Instaurer des quotas et compliquer les procédures ne va pas dans ce sens.

Ensuite, il faut rappeler que le mécénat de compétences repose sur un accord entre l'employé et l'employeur. Ce dernier ne peut pas l'imposer.

Enfin, pendant les débats sur la réforme des retraites, les députés du groupe La France insoumise n'ont cessé de nous dire que les salariés qui en étaient aux dernières années de leur carrière étaient épuisés. Le dispositif proposé permet justement à ceux qui le souhaitent de se rapprocher progressivement de la retraite tout en s'engageant auprès d'associations pour les faire profiter de leurs compétences et de leur expertise – car ni vous ni moi ne pensons que les seniors soient des « boulets ». Le dispositif proposé peut donc être un beau complément à la réforme des retraites. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement AC64 de M. Quentin Bataillon*

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** Cet amendement propose de porter de deux à trois ans la durée maximale de mise à disposition d'un salarié dans le cadre du mécénat de compétences. Cette mesure a été demandée de manière unanime par les associations lors des auditions. C'est une possibilité – je rappelle encore une fois que la mise à disposition du salarié suppose son accord.

En outre, l'expérimentation qui est en cours sur le mécénat dans la fonction publique – que nous appelons à pérenniser – a retenu cette même durée de trois ans. Cet alignement simplifierait les choses.

**Mme Fabienne Colboc, présidente.** Le rapporteur a participé hier en Indre-et-Loire à une réunion au cours de laquelle l'expérience de personnes qui ont choisi le mécénat de compétences a été mise à l'honneur – dont celle d'une personne qui a rejoint dans ce cadre une association importante et très utile, puis y est restée

bénévole et en assure désormais la présidence. La nécessité de faire passer à trois ans la durée maximale de ce mécénat a été soulignée à cette occasion.

C'est un très bel amendement pour un très bel article.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'article 3 modifié.*

### **Après l'article 3**

*Amendement AC10 de M. Bertrand Petit*

**M. Bertrand Petit (SOC).** Il s'agit de demander au Gouvernement un rapport sur la mise en œuvre du mécénat de compétences. Ce dispositif est censé favoriser l'engagement bénévole, mais en réalité, c'est le chef d'entreprise qui prend la décision. Si l'on veut que le dispositif fonctionne, il faut donner au salarié la possibilité de s'en saisir.

La loi permet au salarié de prendre un congé pour exercer des fonctions de direction ou d'encadrement au sein d'une association. C'est un droit peu connu et qui n'est donc pas utilisé. Il faut aller plus loin et transformer le mécénat de compétences en un droit opposable des salariés à l'engagement bénévole.

Depuis 2010, l'engagement bénévole des actifs s'effondre. Les difficultés de recrutement de bénévoles dans les associations ne sont pas liées à une crise des vocations : les Français ont envie d'aider, de donner et de s'engager. Mais l'intensification du travail, l'augmentation du mal-être qui s'ensuit et le report de l'âge de la retraite, d'abord à 62 ans en 2010, puis récemment à 64 ans, contribuent à les en détourner.

La très forte hostilité à la réforme des retraites et la popularité grandissante de l'idée d'une semaine de quatre jours révèlent l'attachement des Français au temps personnel. Il faut donc réfléchir à de nouveaux droits pour les travailleurs, afin qu'ils puissent exercer un engagement bénévole à côté de leur vie professionnelle.

Le rapport que nous demandons pourrait étudier l'évolution du mécénat de compétences vers un droit opposable du salarié bénévole ainsi que la possibilité d'une semaine de quatre jours, qui permettrait de s'engager dans des activités bénévoles un jour par semaine.

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** Cet aspect sera pris en compte dans le rapport plus général que je proposerai à l'amendement AC62.

Il faut effectivement communiquer davantage sur le droit au mécénat de compétences et sur son fonctionnement, qui peut permettre d'organiser une semaine de quatre jours si l'employeur y consent. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

**Article 4 :** *Valorisation, dans la déclaration de performance extra-financière des entreprises, des actions de soutien à la vie associative et de promotion du bénévolat*

*La commission adopte l'article 4 non modifié.*

#### **Après l'article 4**

*Amendement AC43 de M. Jean-Claude Raux*

**M. Jean-Claude Raux (Écolo-NUPES).** De manière plus générale, il faudrait aborder la question du temps libéré pour l'engagement, ou pour autre chose que le travail. Le manque de temps est en effet l'un des principaux freins à l'engagement bénévole des actifs.

Ce temps peut être libéré par le congé pour bénévolat mais il pourrait aussi l'être grâce à la semaine de quatre jours, qui permettrait aux gens de réorganiser leur temps et de retrouver un équilibre, alors que la question de la perte de sens se pose de plus en plus.

Certes, certains dispositifs existent mais ils sont assez peu lisibles et les actifs s'y perdent, ce qui conduit à un non-recours important. Je comprends votre objectif, monsieur le rapporteur. Il est louable, mais il ne pourra pas être atteint si les gens ne sont pas informés.

Suivant la recommandation du mouvement associatif, je propose que le Gouvernement remette un rapport évaluant les différents types de congés dont peuvent bénéficier les actifs bénévoles et présentant des pistes d'amélioration des dispositifs existants.

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** Même réponse que pour l'amendement précédent : ce que vous proposez figurera dans le rapport que demande mon amendement AC62, que j'ai présenté aux têtes de réseaux du monde associatif. L'objectif est de disposer d'un document de travail aussi clair que possible afin de pouvoir entamer d'autres chantiers, notamment en matière de simplification et de reconnaissance du bénévolat. Si le périmètre de ce rapport n'est pas jugé suffisamment complet ou précis, je suis prêt à ce que nous y travaillions ensemble afin d'aboutir à une rédaction qui satisfasse chacun lors de la séance, car aucune question n'est taboue. Demande de retrait.

*L'amendement est retiré.*

## Chapitre II – Simplifier la vie des associations

**Article 5** : *Possibilité pour les communes d'exonérer de taxe d'habitation les associations*

*Amendements AC27 de M. Stéphane Peu et AC51 de M. Quentin Bataillon (discussion commune)*

**Mme Soumya Bourouaha (GDR-NUPES)**. L'amendement AC27 reprend une proposition de loi du groupe GDR présentée par Fabien Roussel proposant d'exonérer de taxe d'habitation l'ensemble des locaux utilisés à titre privatif par une association.

**M. Quentin Bataillon, rapporteur**. Il s'agit d'un combat commun à plusieurs groupes, dont bien entendu les groupes communistes de l'Assemblée et du Sénat.

Je vous propose que nous en restions à la disposition que nous avons défendue conjointement dans le cadre du projet de loi de finances pour 2024 et que le Gouvernement a retenue. Elle a abouti à l'article 27 *nonies* du PLF, issu donc d'amendements identiques présentés par les groupes GDR-NUPES, Socialistes et apparentés, Renaissance et Démocrate et dont la rédaction est équilibrée et complète. C'est cette rédaction que je reprends dans mon amendement AC51, à titre de garantie jusqu'à la promulgation du PLF.

Nous avons le même objectif et cette mesure est très attendue par les associations. Je vous demande donc de retirer votre amendement au profit du mien.

*L'amendement AC27 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement AC51 et l'article 5 est ainsi rédigé.*

*En conséquence, les amendements AC3 de M. Bruno Bilde et AC44 de M. Jean-Claude Raux tombent.*

**Article 6** : *Simplification des conditions de prêt entre associations*

*Amendement de suppression AC26 de M. Stéphane Peu*

**Mme Soumya Bourouaha (GDR-NUPES)**. L'article 6 dérègle complètement les prêts entre organismes à but non lucratif. En l'absence d'éléments complémentaires qui justifieraient cet article un peu flou, nous proposons de le supprimer.

**M. Quentin Bataillon, rapporteur**. Cet article est très attendu du côté du Conseil économique, social et environnemental (Cese) ainsi que du Haut Conseil à la vie associative (HCVA).



Le dispositif que nous proposons d'assouplir existe déjà. Il ne peut aucunement nuire aux structures les plus petites ou très locales. En revanche, il est indispensable à l'activité de nombreuses associations qui œuvrent pour les plus démunis. La modification que nous proposons sera très utile, par exemple, au fonds de dotation SNL (Solidarités nouvelles pour le logement) – qui a pour objet de favoriser et soutenir tout organisme concourant au logement ou à l'accompagnement de personnes en difficulté – ou aux Petits Frères des Pauvres.

Sans ce dispositif, une partie importante de leur activité serait contrainte, voire rendue impossible. Il est indispensable aux mécanismes de solidarité dans notre pays, même s'il convient, par ailleurs, d'être vigilant, car une subvention attribuée à une association n'a pas vocation à être transmise à une autre. En outre, il n'est pas question d'utiliser ce mécanisme pour que des associations accordent des prêts à leurs bénévoles. Nous pouvons, si vous le souhaitez, vérifier d'ici à la séance auprès des associations si le dispositif, tel qu'il est rédigé, leur convient. Cela dit, les ajustements proposés répondent à leurs demandes.

En attendant, je donne un avis défavorable à votre amendement.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement AC55 de M. Quentin Bataillon*

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** À la suite des consultations que j'ai menées, il apparaît que le fait d'imposer la certification des comptes de l'organisme prêteur risquait d'entraver les opérations de prêt entre associations plutôt que de les faciliter. Supprimer cette disposition simplifiera les choses pour les associations.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte les amendements rédactionnels AC60, AC56, AC57 et AC58 de M. Quentin Bataillon, rapporteur.*

*La commission adopte l'article 6 modifié.*

**Article 7 :** *Harmonisation et élargissement des causes de recours aux loteries, tombolas et lotos traditionnels*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel AC59 de M. Quentin Bataillon, rapporteur.*

*Elle adopte l'article 7 modifié.*

## **Après l'article 7**

*Amendements identiques AC61 de M. Quentin Bataillon et AC48 de M. Jean-Claude Raux*

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** Lors de la discussion générale, Mme Thevenot a rappelé l'importance du dispositif Guid'Asso et les moyens supplémentaires qui lui étaient consacrés. Fabienne Colboc et Jean-Claude Raux y ont beaucoup travaillé.

Le déploiement de Guid'Asso est essentiel pour tous les aspects de la présente proposition de loi, en particulier pour organiser le réseau territorial en liaison avec les acteurs associatifs et les préfetures, pour améliorer l'information des bénévoles sur leurs droits, ou encore pour développer l'accompagnement ou simplifier les procédures.

**M. Jean-Claude Raux (Écolo-NUPES).** Le dispositif Guid'Asso est en effet plébiscité par les associations, après une phase de préfiguration qui a débuté à la fin de 2020 et un déploiement partiel en 2022. Il s'agit d'un réseau de services de proximité destiné aux associations régies par la loi de 1901. Il est composé de structures locales diverses – mairies, institutions, associations – qui accueillent, renseignent et accompagnent les personnes désireuses de s'informer sur la vie associative ou de s'y investir, quels que soient le domaine d'intervention ou le territoire d'implantation.

Ce dispositif, dont le financement n'est par ailleurs pas à la hauteur des ambitions, doit être sécurisé. C'est ce que propose cet amendement, qui prévoit de le faire figurer dans la loi en tant qu'élément structurant de la vie associative.

J'insiste sur le fait que les moyens affectés à Guid'Asso devront être considérablement augmentés si l'on veut qu'il soit déployé sur l'ensemble du territoire. J'avais d'ailleurs proposé de porter les crédits à 10 millions d'euros lors de la discussion du PLF pour 2024, sur la recommandation du mouvement associatif.

**Mme Fabienne Colboc, présidente.** Guid'Asso constitue une aide précieuse pour les associations, notamment dans les zones rurales. L'inscrire dans la loi est une très bonne chose. Cela rassurera autant le mouvement associatif que les personnes chargées d'aider les associations. Le dispositif ainsi pérennisé gagnera en visibilité, ce qui contribuera à simplifier les démarches des associations. C'est un très bon amendement.

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** Ces amendements vont en effet permettre de sanctuariser le dispositif et de garantir qu'il se développe. C'est une étape importante. De plus, étant donné l'annonce faite tout à l'heure par la secrétaire d'État, le budget de Guid'Asso aura doublé cette année, en deux temps : nous allons finir par y arriver, à ces 10 millions d'euros !

*La commission adopte les amendements.*

*Amendement AC4 de M. Bruno Bilde*

**M. Bruno Bilde (RN).** Les responsables d'association nous interpellent souvent à propos des lourdeurs administratives liées aux demandes de subventions. Les démarches sont encore trop complexes, notamment pour les associations les plus modestes, ce qui contraint certaines à renoncer avant le terme du processus. Le formulaire unique instauré par la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations n'est pas suffisant. Les exigences en matière de pièces administratives et comptables demeurent beaucoup trop élevées.

Nous proposons de créer un site internet sur lequel seraient centralisées l'ensemble des démarches à suivre pour obtenir des subventions. Cette plateforme permettrait également aux responsables d'association de connaître en temps réel l'état d'avancement de leur demande.

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** Cette question de la simplification est extrêmement importante. Elle fait partie du travail lancé par le Gouvernement comme des préoccupations des députés.

Les demandes redondantes de l'administration prennent beaucoup de temps aux bénévoles, qui sont parfois âgés. Il faut d'ailleurs veiller à maintenir le droit de déposer des demandes de manière classique et ne pas se reposer exclusivement sur des procédures dématérialisées.

Le Gouvernement a progressé en matière de simplification, notamment avec le lancement du Compte asso et du Compte bénévole. Il continue à travailler sur le sujet, en liaison avec les collectivités territoriales. Certaines tiennent à leurs propres procédures, ce que l'on peut comprendre dès lors qu'il leur appartient d'accorder la subvention. Il s'agit d'un élément important de l'action publique, qu'il est légitime qu'elles puissent faire valoir.

Des discussions sont en cours avec l'ensemble des associations et des représentants d'élus pour trouver le bon dispositif. Le but est qu'une information n'ait à être donnée qu'une seule fois, dans le cadre d'un guichet unique. Les collectivités pourront ensuite consulter les informations recueillies sur ce site lorsqu'elles sont saisies d'une demande, ce qui simplifiera fortement les démarches.

Afin de veiller à ce que ce travail progresse bien, et après lecture de votre amendement, j'ai complété mon fameux amendement AC62, qui vient juste après, pour que le rapport demandé porte aussi sur les systèmes d'information destinés à la vie associative.

Je demande le retrait de l'amendement.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement AC62 de M. Quentin Bataillon*

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** J'ai déjà largement exposé l'objet de cet amendement qui demande au Gouvernement un rapport traitant de plusieurs questions.

Ce rapport devra notamment aborder la question de l'emploi dans le milieu associatif, d'une part en recensant l'ensemble des dispositifs destinés à le favoriser, d'autre part en étudiant ce qui peut être amélioré et simplifié. Cela nous permettra, le cas échéant, de faire des propositions dans le cadre du PLF.

Je propose également qu'il évalue l'ensemble des dispositifs qui figurent dans la présente proposition de loi, ainsi que les systèmes d'information, afin de vérifier que leur montée en puissance se déroule bien et d'imaginer les corrections éventuellement nécessaires.

Cela rappellera aussi au Gouvernement que nous souhaitons que la simplification aille encore plus loin, une grande partie des mesures en la matière relevant du domaine réglementaire.

Ce rapport a donc un champ large et je suis tout à fait ouvert à ce qu'il soit complété d'ici à la séance.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Amendement AC7 de M. Philippe Ballard*

**M. Philippe Ballard (RN).** Le rapporteur a déjà répondu en partie à cet amendement. Il s'agit de l'application API Association, une interface qui a pour objectif de simplifier les démarches administratives des associations mais qui est largement considérée comme une usine à gaz. L'amendement demande un rapport sur ce qui semble être une des aberrations de l'administration française.

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** Je suis tout à fait disposé à compléter mon amendement AC62 pour que chacun trouve son compte dans le rapport qui sera demandé. Dans cet esprit, je vous demande de retirer cet amendement. Mais je suis pleinement conscient de ces dysfonctionnements. Hier encore, avec Fabienne Colboc, nous avons rencontré une association qui a dû remplir un nombre invraisemblable de formulaires pour pouvoir mener une action dans plusieurs régions. Nous nous sommes engagés à faire évoluer les choses grâce au guichet unique.

*La commission **rejette** l'amendement.*

**Article 8 : Gage financier**

*La commission **adopte** l'article 8 **non modifié**.*

*Elle **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

**M. Quentin Bataillon, rapporteur.** Merci à l'ensemble des collègues qui ont voulu faire de ce texte un travail transpartisan. Les associations le méritent et je crois que le débat a été à la hauteur de leurs attentes : nos idées sont diverses, mais notre objectif commun.

Cette proposition de loi est une brique d'un édifice beaucoup plus large, commencé avec l'examen du PLF et qui se poursuivra avec le travail de simplification administrative auquel tout le monde aura sa part. Ce n'est donc pas le grand soir pour les associations, mais c'est plutôt un beau jour.

\*

\* \*

*En conséquence, la commission des Affaires culturelles et de l'éducation demande à l'Assemblée nationale d'**adopter** la présente proposition de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*

– Texte adopté par la commission : <https://assnat.fr/ediROi>

– Texte comparatif : <https://assnat.fr/d0UnXg>



**ANNEXE N° 1 :**  
**LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR**

*(Par ordre chronologique)*

➤ *Table-ronde des représentants de l'État :*

– **Ministère de l'Éducation nationale – direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA) – MM. Thibaut de Saint Pol**, directeur, et **Charles-Aymeric Caffin**, chef du bureau du développement de la vie associative, au sein de la sous-direction des politiques interministérielles de jeunesse et de vie associative

– **Ministère de l'Économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique – Direction de la législation fiscale (DLF) – M. Guillaume Denis**, sous-directeur fiscalité locale

– **Ministère du Travail, du plein emploi et de l'insertion – délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) – M. Laurent Gaullier**, adjoint au sous-directeur en charge des politiques de formation et du contrôle, et **Mme Cécile Bertrand**, cheffe de pôle métier compte personnel de formation (CPF) et financement de la formation des travailleurs indépendants ; **direction générale du travail – Mme Eva Jallabert**, adjointe à la sous-directrice des relations du travail, **M. Théo Albarracin**, chef du bureau des relations individuelles du travail, **Mmes Elodie Boceno**, adjointe au chef du bureau des relations individuelles du travail, **Sylvie Therouanne**, chargée de mission, et **Pauline Guichane-Ramelet**, chargée de mission

– **Ministère de la Transformation et de la fonction publiques – direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) – Mme Sandrine Staffolani**, sous-directrice du recrutement, des compétences et des parcours professionnels

- **Le Mouvement associatif \*** – **Mme Claire Thoury**, présidente, et **M. David Ratineau**, responsable plaidoyer
- **France Générosités \*** – **Mmes Laurence Lepetit**, déléguée générale, et **Sarah Bertail**, directrice juridique
- **Conseil économique, social et environnemental (CESE) – Mme Marie-Claire Martel**, vice-présidente

- **Haut Conseil à la vie associative (HCVA)** – Mmes **Anais Lunet**, secrétaire générale, **Mme Chantal Bruneau**, **M. Christian Alibay**, **M. Jean-Pierre Duport**, **M. Wilfried Meynet**, **Mme Claudine Jasson**, et **Mme Stéphanie Andrieux**, membres du bureau du HCVA
- **Fédération nationale des comités et organisateurs de festivités (FNCOF)** – **M. Arnaud Thenoz**, vice-président
- **Admical** – **M. Yann Queinnec**, délégué général
- **Alliance pour le mécénat de compétences** – Mmes **Corinne Massin**, présidente, et **Amélie Auquièrre**, membre du conseil d’administration
- **Le Rameau** – **M. Charles-Benoît Heidsieck**, fondateur, président du Conseil d’orientation, et **Mme Amélie Fourmy**, responsable de la communication
- **France Bénévolat** – **M. François Bouchon**, président
- **Centre français des fonds et fondations\*** – **Mme Marion Lelouvier**, présidente, et **M. Nicolas Mitton**, responsable juridique et affaires publiques
- **Contribution écrite de l’Association nationale des élus en charge du sport (Andes)**

*\* Ces représentants d’intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, s’engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l’Assemblée nationale.*



**ANNEXE N° 2 :**  
**TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À**  
**L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI**

<b>Proposition de loi</b>	<b>Dispositions en vigueur modifiées</b>	
<i>Article</i>	<i>Codes et lois</i>	<i>Numéros d'article</i>
1 <sup>er</sup>	Code du travail	L. 5151-9
1 <sup>er</sup> bis	Code du travail	L. 6323-3 et L. 6323-4
2	Code du travail	L. 3142-54-1
2	Code général de la fonction publique	L. 641-3
3	Code du travail	L. 8241-3
4	Code de commerce	L. 225-102-1
5	Code général des impôts	1414 B bis ( <i>nouveau</i> )
6	Code monétaire et financier	L. 511-6
7	Code de la sécurité intérieure	L. 322-3 et L. 322-4