



Comité économique et social européen

SOC/431
Politiques de l'UE
et volontariat

Bruxelles, le 28 mars 2012

AVIS

du Comité économique et social européen
sur la

"Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Communication sur les politiques de l'UE et le volontariat: reconnaître et valoriser les activités de volontariat transfrontalières dans l'UE"

COM(2011) 568 final

Rapporteur: **M. TRANTINA**

Le 20 septembre 2011, la Commission a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

"Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Communication sur les politiques de l'UE et le volontariat: reconnaître et valoriser les activités de volontariat transfrontalières dans l'UE"

COM(2011) 568 final

La section spécialisée "Emploi, affaires sociales, citoyenneté", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 29 février 2012.

Lors de sa 479^e session plénière des 28 et 29 mars 2012 (séance du 28 mars 2012), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 134 voix pour, 3 voix contre et 11 abstentions.

*

* *

Avant-propos

Le volontariat est une forme d'expression importante de la citoyenneté active: il contribue à la constitution du capital social, à la cohésion sociale et à la solidarité, apporte à la société de précieux avantages économiques et donne aux individus les moyens de réaliser leur potentiel. Par volontariat, on entend "tous les types d'activités de volontariat [...] qui sont exercées par des personnes de leur plein gré, par choix et délibérément, dans un but non lucratif"¹. Compte tenu de la crise qui frappe actuellement l'Europe, de l'évolution démographique et des défis afférents, il est important de reconnaître le rôle essentiel que joue le volontariat pour les individus en tant qu'élément facilitant l'insertion, l'autonomisation, l'acquisition de compétences et la constitution de réseaux. Cela étant, il convient de distinguer clairement les activités de volontariat et l'emploi rémunéré, auquel les premières ne devraient en aucun cas se substituer.

Le Comité économique et social européen (CESE) a été la première institution de l'UE à proposer en 2006 la promulgation d'une Année européenne du volontariat, soutenant là les efforts des membres de l'EYV 2011 Alliance (Alliance "Année européenne du volontariat 2011") et étant suivie par d'autres. La concrétisation de cet objectif en 2011 a fourni une occasion de sensibiliser davantage le public à la valeur ajoutée du secteur du volontariat et a contribué à renforcer l'efficacité des organisations bénévoles, en tant qu'acteurs aux niveaux local, national et européen. L'Année européenne des activités de volontariat pour la promotion de la citoyenneté active célébrée en 2011 a également contribué directement à la reconnaissance du rôle que joue le volontariat dans la résolution des problèmes sociétaux et dans l'instauration d'un climat de confiance.

¹ Conclusions du Conseil du 3 octobre 2011 sur "Le rôle des activités de volontariat dans la politique sociale".

1. **Recommandations**

- 1.1 Afin de fournir un environnement efficace et durable pour le volontariat, le CESE recommande que les institutions et les États membres de l'UE prennent des mesures visant à garantir que les législations nationales et européennes permettent et encouragent le volontariat, protègent les bénévoles et lèvent les obstacles juridiques qui entravent leurs activités.
- 1.2 Cependant, il y a lieu d'éviter toute réglementation qui limite ou empêche les activités de volontariat en étant trop descriptive ou en faisant peu de cas des traditions locales en la matière, et les organisations du secteur devraient être impliquées directement dans la formulation de la législation. Si, dans certains pays, l'absence d'un cadre juridique ne constitue pas un obstacle, elle perturbe dans d'autres l'existence des volontaires et des prestataires de services de volontariat, tandis que les volontaires d'autres pays encore se heurtent à un accès limité aux possibilités de volontariat en raison de cadres juridiques restrictifs.
- 1.3 La Commission européenne devrait encourager l'établissement d'une infrastructure efficace et bien organisée du volontariat au niveau de l'UE et des États membres (telles que des structures pour les organisations de volontaires, pour le recrutement et la formation ou une aide pour les demandes de financement), de même qu'elle devrait aider les services d'encadrement des organisations et des centres de volontariat à fournir des informations et des formations et à coordonner les activités entre les volontaires et les organisations.
- 1.4 L'UE et les États membres devraient garantir des conditions de financement accessibles, fiables et durables pour le secteur du volontariat et aider les organisations du secteur à s'adapter au nouveau contexte de financement. La Commission européenne est également invitée à renforcer son soutien financier au volontariat dans le cadre des programmes qu'elle finance et des Fonds structurels.
- 1.5 Les institutions européennes et les États membres devraient permettre et encourager le volontariat en tant que contribution en nature pour des cofinancements. Le CESE invite aussi les institutions européennes et les États membres à s'assurer que la législation relative à la TVA ne crée aucune charge administrative supplémentaire pour les organisations de volontaires.
- 1.6 Afin d'entretenir une dynamique en la matière, le CESE suggère que des mesures concrètes soient prises pour préserver les bienfaits de l'Année européenne du volontariat au-delà de 2011 et pour maintenir le dossier du volontariat parmi les préoccupations européennes et nationales. Le CESE demande à la Commission européenne de lancer un processus consultatif (par exemple, en adoptant un livre blanc, ou par tout autre moyen efficace). Ce processus pourrait être considéré comme l'héritage de l'année européenne du volontariat, dès lors qu'il

garantirait que le dossier du volontariat reste une priorité au niveau de l'UE. À cet égard, les années thématiques 2012 et 2013 devraient également être utilisées à bon escient.

- 1.7 Une approche davantage coordonnée de la politique du volontariat est nécessaire de la part des institutions de l'UE. Le volontariat devrait être reconnu comme un thème politique transversal et être coordonné par une unité spécifique au sein de la Commission européenne, renforcée par les structures politiques nécessaires dans les autres institutions de l'UE². Cela garantirait la poursuite de la coopération entre les organes nationaux de coordination, une unité responsable au sein de la Commission, un intergroupe ou une commission au sein du Parlement européen, une formation du Conseil dotée d'une responsabilité claire et les organisations de volontariat à tous les niveaux.
- 1.8 En outre, toutes les parties prenantes devraient s'efforcer de continuer à mettre l'accent sur la promotion active du volontariat auprès de tous les citoyens, et, en fonction de la situation dans leur pays, mettre particulièrement l'accent sur les jeunes et les personnes âgées. Il y a lieu de soutenir à l'avenir de manière plus marquée le bénévolat d'entreprise; il convient notamment que les États membres lancent des initiatives (visant notamment à étudier la possibilité d'allègements fiscaux) et encouragent les partenariats avec le secteur du volontariat.

2. Observations générales sur le volontariat

- 2.1 Il y a lieu de mettre en œuvre une approche du volontariat axée/s'appuyant sur les volontaires en vue d'en garantir la qualité, la reconnaissance, la protection et l'accès, sans aucune forme de discrimination. Les droits, la dignité et les responsabilités des volontaires devraient être reconnus et respectés, tandis que les volontaires et leurs organisations devraient en être conscients³.
- 2.2 Il convient d'accorder une attention particulière au volontariat et de le reconnaître en tant qu'instrument permettant d'atteindre les objectifs de la stratégie UE 2020. Il est dès lors capital que le volontariat soit aussi repris dans les programmes nationaux de réforme, afin de garantir qu'il bénéficie d'un soutien.
- 2.3 Il y a lieu de pérenniser au-delà de 2011 la coordination au sein du secteur du volontariat, afin de permettre des avancées par rapport à l'agenda qui est le sien, l'échange des bonnes pratiques et la création/consolidation des plateformes du volontariat avec la participation de toutes les parties prenantes concernées (employeurs, organisations syndicales, autres

² Comme les organes nationaux de coordination de l'année européenne du volontariat 2011 l'ont exprimé dans leur déclaration de Varsovie pour la durabilité de l'action concernant les activités de volontariat et la citoyenneté active le 1^{er} décembre 2011: "la Commission européenne est invitée à mettre sur pied - en respectant les compétences et les besoins de nationaux, régionaux et locaux - des structures adéquates d'échange et de coopération pour toutes les parties prenantes et la société civile dans le domaine du volontariat au-delà de l'année européenne des activités de volontariat pour la promotion de la citoyenneté active 2011. Il est nécessaire de disposer d'un point de ralliement en matière de volontariat au sein de la Commission européenne".

³ Depuis 2006, le CESE soutient les discussions sur l'élaboration d'une Charte européenne du volontariat, qui établirait les principes fondamentaux communs des droits et des devoirs des bénévoles et de leurs organisations. Cette Charte contribuerait également à donner des orientations pour l'amélioration du cadre juridique des activités de volontariat.

organismes sectoriels, autorités nationales et UE). Le CESE apprécie les travaux de l'EYV 2011 Alliance⁴ qui ont débouché sur l'adoption par celle-ci de son agenda politique pour le volontariat en Europe⁵ (PAVE), lequel offre plusieurs propositions à valeur de modèle en vue de poursuivre le développement du volontariat au niveau de l'UE et des États membres, ainsi que pour les partenaires sociaux et les ONG.

- 2.4 Afin de faire mieux connaître la valeur socio-économique et la contribution apportée par le volontariat, le CESE juge qu'il est important de recueillir et de disséminer sur une grande échelle des informations relatives à l'impact social et économique de ce secteur. En premier lieu, il est nécessaire de parvenir à un accord et de faire appliquer le manuel de l'OIT sur la mesure du travail bénévole afin d'harmoniser la méthodologie de collecte de données sur le volontariat dans les États membres. Le CESE insiste toutefois sur la nécessité de collecter les données à l'échelon national en allant au-delà du PIB, par exemple en recueillant des données sur les "indicateurs sociaux" comme critère de mesure du bien-être de la société.
- 2.5 Il est important de se pencher sur les besoins de tous les volontaires qui sont actifs dans des structures en bonne et due forme ou se lancent d'eux-mêmes dans des activités bénévoles. Les institutions européennes et les États membres ne peuvent ni ne doivent dédaigner ceux qui se rendent personnellement disponibles pour travailler bénévolement afin d'aider la société. Il y a lieu d'attirer l'attention sur leurs contributions directes et indirectes au travail des organisations volontaires. Il convient également de se pencher de façon plus détaillée sur plusieurs domaines du volontariat (outre la jeunesse, les sports ou le secteur social).

3. **Observations générales du Comité sur la communication de la Commission**

- 3.1 Le CESE accueille favorablement la communication de la Commission sur les politiques de l'UE et le volontariat. Le CESE souscrit aux définitions proposées et aux enjeux identifiés.
- 3.2 Le CESE se déclare toutefois préoccupé par la rapidité avec laquelle elle a été publiée et par l'absence de consultation publique et d'évaluation d'impact. Plusieurs propositions émanant de la société civile n'ont pas été incluses, notamment celles qui ont été proposées ultérieurement dans le cadre de l'agenda politique pour le volontariat en Europe.
- 3.3 La Commission énumère à juste titre des obstacles qui entravent les activités de volontariat, déclarant que "en 2006, les États membres ont progressé sur ces sujets en s'engageant à coopérer pour surmonter des obstacles (...), mais beaucoup reste encore à faire". La communication pourrait être beaucoup plus ambitieuse et présenter des propositions spécifiques pour permettre une évolution dans ce domaine.
- 3.4 Il est important de reconnaître que la responsabilité de la Commission consiste à œuvrer en tant que catalyseur au développement d'une politique du volontariat, même si cette dernière

4 www.eyv2011.eu

5 http://www.eyv2011.eu/images/stories/pdf/EYV2011Alliance_PAVE_copyfriendly.pdf

devait mettre particulièrement l'accent sur les questions de volontariat transfrontalier et de mobilité des volontaires au sein de l'UE. S'il revient aux États membres d'élaborer des cadres réglementaires, des lignes directrices concernant les bonnes pratiques et des stratégies, la Commission devrait jouer un rôle dans la collecte de données et étendre la méthode ouverte de coordination pour faire en sorte que le volontariat soit couvert par les programmes nationaux de réforme ainsi que par les régimes européens de financement.

- 3.5 Le CESE se félicite que la Commission puisse "formuler des propositions couvrant spécifiquement le volontariat dans la stratégie de l'UE pour l'emploi, dans sa lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et dans le contexte de l'initiative de la Commission intitulée "des compétences nouvelles pour des emplois nouveaux". Il faut cependant reconnaître les dangers qu'il y a à transformer le volontariat en instrument aux fins politiques, de même qu'il convient de reconnaître et de protéger les valeurs fondamentales du volontariat.

4. **Observations spécifiques au sujet des propositions de la Commission**

- 4.1 Le CESE se félicite que la Commission européenne soit déterminée à mener une action de sensibilisation parmi les citoyens et les parties prenantes de l'UE concernant les différents programmes de financement dont peuvent bénéficier les volontaires et les activités de volontariat. À côté des financements basés sur des projets, il conviendrait d'élargir les possibilités de financement du volontariat en instaurant par exemple un financement des activités de base, des subventions moins élevées et un système de contrats. Le volontariat en tant que contribution en nature pour des cofinancements devrait être autorisé, et de préférence obligatoire.
- 4.2 Compte tenu de la proposition actuelle visant à fusionner le programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie et le programme "Jeunesse en action" en un programme unique intitulé "Erasmus pour tous", le CESE craint que l'apprentissage non formel au moyen d'une participation à des activités de volontariat ne soit mis en danger tant au niveau des contenus que par une limitation des ressources. Le CESE demande dès lors à la Commission de garantir l'indépendance du programme "Jeunesse en action" actuel et son financement approprié, et de poursuivre toutes ses actions bénéfiques, notamment le service volontaire européen, à côté des initiatives pour la jeunesse et d'un soutien pour les structures européennes actives dans ce domaine.
- 4.3 Le CESE reconnaît avec la Commission qu'un suivi adéquat des initiatives "valorisant le volontariat transfrontalier dans le contexte de l'Année européenne des citoyens de 2013" serait nécessaire. Il ne suffit pas toutefois de mentionner uniquement le volontariat transfrontalier: toutes les activités de volontariat devraient être incluses. Dans ce but, et afin d'attirer l'attention des citoyens européens, la portée de l'année thématique européenne 2013 devrait être étendue afin d'en faire l'année de la citoyenneté active.
- 4.4 Le CESE observe de près les travaux menés par la Commission en vue de l'élaboration d'une proposition de recommandation du Conseil sur la validation de l'apprentissage non formel et

informel qui tiendra compte de la dimension du volontariat et du passeport européen des compétences. Afin que les connaissances acquises au moyen du volontariat soient reconnues comme il se doit, le passeport ne devrait pas consister en une série de nouveaux certificats distincts mais plutôt en un document global énumérant l'expérience pratique, la formation, les compétences non techniques et les aptitudes professionnelles accumulées grâce à la formation tout au long de la vie, y compris celles qui l'ont été au moyen du volontariat, si le volontaire le souhaite.

- 4.5 En 2012, la Commission formulera des propositions pour l'évolution à suivre s'agissant de la mise en œuvre de la stratégie de l'UE en faveur de la jeunesse et de la recommandation relative à la mobilité des jeunes volontaires dans l'UE. Le CESE estime que la méthode ouverte de coordination pourrait utilement être étendue à l'ensemble du domaine du volontariat en Europe. Cela permettrait de maintenir le volontariat parmi les priorités de l'agenda de l'UE, et ce de façon structurée.
- 4.6 En ce qui concerne le sport, le CESE accueille favorablement la proposition de nouveaux financements de l'UE dans ce domaine, et souligne la nécessité d'appuyer les activités de volontariat, en particulier au niveau du sport pour tous.
- 4.7 Le CESE estime qu'il convient de mieux faire connaître les différentes manières dont les employeurs sont susceptibles de soutenir les activités bénévoles individuelles de leurs employés, en tant qu'expression de leurs programmes en matière de responsabilité sociale des entreprises. Les partenaires sociaux devraient avoir leur mot à dire sur les différents systèmes de volontariat d'entreprise, qui devraient toujours se baser sur le principe de la nature volontaire de la participation des employés.
- 4.8 Le CESE a connaissance de plusieurs initiatives qui visent à promouvoir le volontariat parmi le personnel des institutions européennes et les employés de la fonction publique dans les États membres. Sur la base des expériences positives développées au sein du personnel du CESE, le Comité recommande qu'une attention particulière soit accordée à la proposition Solidarité⁶.
- 4.9 Le CESE s'attendait à ce que la Commission réponde avec beaucoup plus d'élan à l'appel lancé par la société civile concernant la simplification des procédures de visa pour les volontaires venant de pays tiers. Il conviendrait de présenter des modifications à la directive 2004/114/CE du Conseil en vue de la création d'une catégorie spéciale de visa pour les volontaires, à l'instar de celle qui existe pour les étudiants.
- 4.10 Le CESE accueille favorablement l'idée de créer un Corps volontaire européen d'aide humanitaire⁷, mais il doute que ce dernier relève véritablement du volontariat. Il serait opportun d'entreprendre une évaluation en bonne et due forme des projets pilotes actuellement

6

<http://www.solidariteproposal.eu/>

7

Conformément à l'article 214 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

menés avant de présenter la proposition finale relative audit Corps. Dès lors que la Commission apprécie les travaux des organisations non gouvernementales en matière de coopération au développement, le CESE suggère de renforcer encore le soutien de l'UE à ces initiatives essentiellement volontaires afin d'améliorer leur impact.

- 4.11 En ce qui concerne les liens entre le volontariat et le domaine de la santé/de l'action sociale, le CESE souhaite insister sur le fait que les volontaires ne doivent pas remplacer le personnel rémunéré du secteur de l'aide sociale dans ses missions ordinaires, essentielles et quotidiennes. Cela étant, ils sont susceptibles d'apporter une valeur ajoutée aux services prestés par les professionnels.

5. Synthèse des activités du CESE durant l'Année européenne du volontariat 2011

- 5.1 Afin de se préparer à l'Année européenne du volontariat et de gérer ses activités, le CESE a mis en place le groupe de coordination sur l'Année européenne du volontariat 2011, présidé par M. Pavel TRANTINA (Groupe III). Au moyen d'auditions publiques, le CESE s'est également employé à lancer une discussion entre employeurs, syndicats et organisations non gouvernementales sur les moyens de faciliter le volontariat au niveau de l'UE. Le groupe de coordination a travaillé en étroite coopération avec la taskforce de la Commission pour l'Année européenne 2011, l'Alliance EYV 2011, le groupe du Parlement européen qui s'occupe de volontariat et plusieurs autres parties prenantes, qui ont participé aux manifestations organisées par le CESE.

- 5.2 En 2011, le groupe de coordination EYV 2011 du CESE s'est réuni cinq fois. **Quatre** de ces réunions ont vu la tenue d'une audition publique, chacune d'entre elles étant consacrée à un aspect particulier du volontariat, afin d'encourager le dialogue entre les différents acteurs de ce secteur. Les principaux partenaires de ces auditions ont été l'Alliance EYV 2011, qui a fourni des orateurs issus de ses groupes de travail sur des sujets particuliers, et la taskforce de la Commission EYV 2011.

1. La valeur du volontariat et sa reconnaissance (23 mars)
2. La qualité et l'infrastructure du volontariat (23 mai)
3. Le cadre juridique du volontariat (27 septembre)
4. Le volontariat d'entreprise (9 novembre).

5.3 Le CESE a coorganisé plusieurs manifestations, notamment:

- la deuxième conférence thématique au niveau de l'UE (23 et 24 mai) organisée par la Commission européenne - le CESE a accueilli les discussions portant principalement sur le volontariat d'entreprise;
- la deuxième convention sur le volontariat et conférence des parties prenantes (7 et 8 septembre), organisée par le Forum européen de la jeunesse au siège du CESE et du Parlement européen;
- des réunions de coordination de l'alliance EYV 2011 se sont tenues au siège du CESE les 17 mars, 19 mai et 29 septembre 2011;
- la réunion du jury pour la remise des Prix européens du volontariat d'entreprise, en février 2011.

5.4 Le Groupe III du CESE a organisé une conférence de haut niveau sur le volontariat afin de marquer la toute première présidence polonaise du Conseil européen et l'Année européenne du volontariat 2011 à Varsovie, le 30 septembre 2011 au palais présidentiel, en présence du Président de la République polonaise, du commissaire de l'UE chargé de l'emploi et des affaires sociales et du ministre polonais de la politique sociale et du travail, parmi d'autres orateurs de haut vol. Le thème général de la conférence était: "*Une Europe de citoyens actifs: le volontariat*".

5.5 Le Président du CESE ainsi que le président et les membres du groupe de coordination EYV 2011 ont pris la parole lors de nombreuses réunions sur ce thème, parmi lesquelles:

- la conférence d'ouverture de l'EYV 2011 à Budapest;
- la deuxième conférence thématique au niveau de l'UE sur le volontariat à Bruxelles;
- la conférence de clôture de l'EYV 2011 à Varsovie.

5.6 Le CESE prépare actuellement un livre sur la citoyenneté active, qui illustrera la vaste gamme d'activités entreprises par des membres du CESE dans les sphères professionnelles, politiques et du volontariat.

Bruxelles, le 28 mars 2012.

Le Président
du Comité économique et social européen

Staffan NILSSON
