



N° 2974

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 juin 2026.

## PROPOSITION DE LOI

*visant à créer un service public des loisirs éducatifs,*

(Renvoyée à la commission des affaires culturelles et de l'éducation, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

Mme Florence HEROUIN-LÉAUTEY, Mme Fatiha KELOUA HACHI, M. Jean-Claude RAUX, Mme Danielle SIMONNET,

députées et député.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Au XIX<sup>ème</sup> siècle l'éducation populaire, a aux côtés de l'École, sans s'y substituer, permis de précéder puis de prolonger son œuvre là où commencent les temps libres : dans les associations, les clubs sportifs, les maisons de quartier, les colonies de vacances, les lieux de culture et d'engagement.

Elle repose sur une affirmation simple : chaque enfant peut devenir un citoyen libre et éclairé, à condition qu'on lui en donne les moyens.

Dès 1881, Jean Macé, fondateur de la Ligue de l'Enseignement, rappelait que la République ne pouvait vivre sans une société « *couverte de sociétés d'instruction* », à savoir les associations d'éducation populaire. Cette intuition affirmait qu'une démocratie vivante doit disposer d'espaces où l'on apprend à penser, à coopérer, à s'engager, ensemble.

L'éducation populaire est une éducation complémentaire indissociable du temps libre, du loisir, du sport et de la culture, accessible tout au long de la vie. Elle considère ces temps non comme de simples parenthèses récréatives ou improductives mais comme des moments essentiels de construction de soi et du collectif.

Le Front populaire a su donner une traduction concrète à cette vision en faisant du temps libre une conquête sociale. Le droit aux loisirs éducatifs, aux vacances, au repos et à la culture s'est imposé progressivement comme une condition de l'égalité réelle, jusqu'à être inscrit dans le préambule de la Constitution de 1946, puis reconnu par la Convention internationale des droits de l'enfant.

Pourtant, ce droit est aujourd'hui fragilisé. La marchandisation croissante des loisirs et le désengagement progressif des pouvoirs publics ont profondément transformé le paysage. L'accès aux activités culturelles, sportives ou aux vacances dépend de plus en plus des ressources familiales. Ce qui devait être un facteur d'égalité devient un marqueur d'inégalités.

Ces fractures se creusent précisément dans les temps dits « *libres* », qui constituent pourtant la majeure partie du temps de vie des enfants et des jeunes. La raréfaction des accueils collectifs, le recul des colonies de vacances, l'exposition différenciée aux écrans et l'isolement social produisent des trajectoires de plus en plus divergentes.

Ces constats ne sont pas nouveaux. Depuis plus d'une décennie, les Projets éducatifs de territoire (PEDT) ont constitué un premier effort pour articuler les temps scolaires et périscolaires au service de la cohérence éducative locale. Mais cet outil, conçu comme un cadre de coordination, a montré ses limites : fragmenté, facultatif, centré sur le périscolaire immédiat et trop souvent réduit à une logique d'organisation des emplois du temps, le PEDT n'a pas permis de répondre à l'enjeu de fond, celui d'une continuité éducative globale, couvrant tous les temps de vie de l'enfant, de la naissance à l'âge adulte, en lien avec les familles, les associations et les territoires.

Face à ce constat, il nous faut reconnaître pleinement le droit aux loisirs éducatifs comme un droit fondamental, complémentaire du droit à l'éducation. Substituer une approche de continuité et de complémentarité à une vision strictement « scolaro-centrée » des politiques éducatives pour organiser la continuité des temps et la complémentarité des acteurs éducatifs. Il ne s'agit pas de nier l'importance de l'école de la République, il s'agit de lui redonner toute sa place et simplement sa place, c'est-à-dire en la préservant des injonctions qui voudraient lui faire répondre à tous les problèmes de la société.

On apprend bien sûr à l'école, mais pas seulement à l'école. Les enfants, les jeunes et les adultes apprennent aussi dans les loisirs, dans les activités sportives, culturelles et de plein air, dans les séjours collectifs, dans les engagements associatifs, dans les expériences de coopération, dans les rencontres avec d'autres adultes et d'autres groupes. Ils y apprennent à échanger, à agir, à construire avec d'autres, à se situer dans un collectif, à prendre confiance, à exercer leur autonomie, à essayer, à recommencer et à donner du sens à ce qu'ils vivent.

Cela implique de redonner à l'éducation populaire sa place dans le projet républicain. Non comme un simple prestataire de services, soumis à des logiques de marché ou de court terme, mais comme une force autonome d'émancipation individuelle et collective. Une force qui participe à la citoyenneté, à la cohésion sociale, à la lutte contre les déterminismes sociaux et contre tous les replis.

Les travaux récents, portés notamment par le comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire (CNAJEP) et Hexopée au sein du comité de filière animation, de la Convention citoyenne sur les temps de l'enfant et l'avis rendu par le Conseil économique, social et environnemental ont confirmé cette urgence. Ils ont montré que les temps dits « libres » sont aujourd'hui les grands

oubliés de l'action publique, alors même qu'ils constituent un levier essentiel de bien-être, d'égalité et de construction démocratique.

La présente proposition de loi porte cette ambition. Elle vise à consacrer juridiquement le droit aux loisirs éducatifs pour le démarcher, à reconnaître l'éducation populaire comme une composante d'intérêt général du service public des loisirs éducatifs et à poser les bases d'une gouvernance partagée, respectueuse des territoires, des acteurs associatifs et de la parole des enfants et des jeunes.

Un service public est l'organisation durable, par la puissance publique, d'une réponse universelle à un besoin fondamental, selon des principes d'égalité, de continuité, d'accessibilité et d'adaptabilité. En ce sens, les loisirs éducatifs ne concernent pas seulement certains publics ou certaines catégories d'enfants : ils doivent être garantis à toutes et tous, dans une logique d'inclusion totale, quel que soient l'âge, le lieu de résidence, la situation sociale, l'état de santé ou de handicap.

Ce service public doit agréer l'ensemble de l'écosystème qui fait vivre l'idéal éducatif républicain. Les collectivités territoriales, d'abord, parce qu'elles sont les cheffes de file naturelles de la politique éducative locale. Les associations et les employeurs de l'éducation populaire, ensuite, parce qu'elles sont les piliers historiques des temps libres et les porteuses d'une conception éducative des loisirs. Les caisses d'allocations familiales, à qui une place plus importante doit être faite pour donner davantage corps aux projets sociaux de territoire. L'Éducation nationale, qui doit s'ouvrir pleinement à la complémentarité éducative, comme un étayage utile à l'accomplissement de sa mission. Les familles, qui ne sont pas de simples bénéficiaires mais les premiers éducateurs de leurs enfants. Et enfin, les jeunes et les enfants eux-mêmes, dont la place dans la société doit être affirmée, pour tracer avec eux leur avenir. Ce service public doit aussi permettre d'enrayer le manque de formations d'une partie des professionnels intervenant dans les temps de l'enfant afin de prévenir toute forme de violences commises à l'égard des enfants et des jeunes.

Cette ambition suppose également d'articuler ce service public avec celui de la petite enfance, afin de construire une continuité éducative réelle dès les premiers temps de vie et d'éviter les ruptures institutionnelles qui fragilisent les parcours des enfants et des familles.

Parce que l'émancipation, la fraternité et l'égalité ne se construisent pas uniquement dans les salles de classe, mais dans tous les temps de la vie,

cette proposition de loi entend redonner souffle à une République éducative, sociale et profondément démocratique.

Cette proposition de loi est le fruit d'un processus de maturation long, conduit par les acteurs de l'éducation populaire eux-mêmes, en dialogue avec les élus et les institutions.

Parallèlement, la Convention citoyenne sur les temps de l'enfant, organisée par le Conseil économique, social et environnemental (CESE) a conduit ses travaux de juin à novembre 2025. Son rapport met en évidence la fragmentation de la vie des enfants en différents temps, scolaire, périscolaire, extrascolaire, temps libre, sans articulation d'ensemble, des temps construits autour des contraintes des adultes et inadaptés au fonctionnement physique, psychique et cognitif des enfants. Ces conclusions citoyennes convergent avec ce que les acteurs de l'éducation populaire disent depuis des décennies : les temps dits « libres » sont des temps éducatifs à part entière, et ils méritent une politique publique à la hauteur de leur importance.

La présente proposition de loi vise à traduire cette ambition dans la loi pour enfin replacer les besoins fondamentaux des enfants au centre des politiques éducatives.

**L'article 1** acte la reconnaissance du droit aux loisirs éducatifs et son égal accès pour toutes et tous. Afin d'en garantir l'effectivité pour les enfants et les jeunes, il crée un service public des loisirs éducatifs s'appuyant sur des projets éducatifs de territoire de nouvelle génération, permet une meilleure formation des professionnels intervenant dans les temps de l'enfant pour prévenir, repérer et signaler toute forme de violence et définit et reconnaît l'intérêt pédagogique des mouvements d'éducation populaire.

**L'article 2** gage la proposition de loi.

## PROPOSITION DE LOI

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

- ① Le code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1<sup>o</sup> Après le titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup> de la première partie, il est inséré un titre I<sup>er</sup> *bis* ainsi rédigé :
- ③ « TITRE I<sup>ER</sup> BIS –
- ④ « **LE DROIT AUX LOISIRS ÉDUCATIFS**
- ⑤ « CHAPITRE I<sup>ER</sup> –
- ⑥ « **Dispositions générales**
- ⑦ « *Art. L. 115-1.* – L'égal accès de toutes et tous, tout au long de la vie, aux loisirs éducatifs qui recouvrent notamment aux pratiques et activités culturelles et sportives et aux séjours collectifs, constitue un droit. Il permet de garantir le respect du droit à l'éducation mentionné à l'article L. 111-1 et de rendre effectif l'exercice de la citoyenneté. Il participe de la solidarité nationale.
- ⑧ « Il est institué un service public pour rendre effectif l'accès aux loisirs éducatifs.
- ⑨ « Le service public des loisirs éducatifs, dont la commune est le chef de file, ou l'établissement public de coopération intercommunale lorsque la compétence lui a été transférée dans les modalités prévues à l'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales, associe les services et établissements relevant du ministre chargé de l'éducation nationale, du ministre chargé de la jeunesse et de la vie associative, de la caisse d'allocations familiales, les associations, en particulier celles de l'éducation populaire, les fondations ainsi que les enfants et les jeunes.
- ⑩ « *Art. L. 115-2.* – Des activités sont organisées dans le cadre du service public des loisirs éducatifs, dans les conditions prévues par le projet éducatif territorial, qui constitue la partie éducative de la convention territoriale globale.
- ⑪ « Le projet éducatif territorial contribue à garantir, pendant les temps libres des enfants et des jeunes, y compris ceux prolongeant le service public de l'éducation en complémentarité avec lui, l'égal accès aux loisirs

éducatifs, notamment aux pratiques et activités culturelles et sportives et aux séjours collectifs. Il veille à garantir la mixité sociale et l'inclusion dans la pratique des loisirs éducatifs et ainsi que la place et la parole des enfants et des jeunes dans son élaboration et sa mise en œuvre.

- ⑫ « Le projet éducatif territorial est défini à l'échelle communale ou intercommunale la plus cohérente avec la réalité de bassin de vie des enfants, entendus comme un espace de vie quotidienne, notamment pour la scolarisation, les loisirs, la santé et l'accompagnement médico-social. Il veille à la coordination des acteurs et des dispositifs qui concourent à la continuité éducative.
- ⑬ « Les autorités chargées du service public des loisirs éducatifs élaborent un plan d'action pour développer les compétences des encadrants et lutter contre le manque d'attractivité de la filière animation, qui associe les employeurs publics et privés concernés, dans le respect du dialogue social, et dans un esprit de mutualisation et de communauté éducative élargie.
- ⑭ « Ce plan vise également à renforcer les mesures de prévention, de repérage et de signalement de toute forme de violence ou d'atteinte aux droits des enfants, et particulièrement de lutte contre les violences sexistes et sexuelles, pour garantir la sécurité physique, psychique et affective des enfants et des jeunes dans le cadre des loisirs éducatifs.
- ⑮ « Les autorités chargées du service public des loisirs éducatifs élaborent, après concertation avec l'ensemble des parties prenantes, un projet éducatif territorial et le mettent en œuvre. Le projet éducatif territorial tient compte des besoins des enfants et des jeunes en matière d'accès aux loisirs éducatifs.
- ⑯ « Un arrêté conjoint des ministres chargés de l'éducation nationale, de la jeunesse, de la petite enfance et de la famille précise les modalités de cette concertation.
- ⑰ « Dans chaque département, le représentant de l'État désigne un délégué chargé d'animer ces dynamiques territoriales, de réunir les collectivités et les autres acteurs concernés, de les accompagner dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets éducatifs territoriaux et de contribuer à la formation des acteurs impliqués.
- ⑱ « *Art. L. 115-3.* – Le projet éducatif territorial prévoit des rencontres régulières entre les professionnels des loisirs éducatifs, de la petite enfance,

de l'enfance, de la jeunesse, de l'éducation, de la santé, du secteur médico-social, du sport et de la culture concernés. Ces rencontres ont notamment pour objet d'évaluer les pratiques pédagogiques, afin de favoriser la continuité des temps des enfants et des jeunes et la complémentarité des acteurs éducatifs qui concourent à la continuité.

⑲

« CHAPITRE II –

⑳

« *Dispositions relatives à l'éducation populaire*

㉑

« Art. L. 116-1. – L'éducation populaire désigne les actions d'intérêt général menées par les associations, fédérations ou unions d'associations régulièrement déclarées, à but non lucratif et détentrices d'un agrément délivré au titre de l'article 8 de la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel.

㉒

« Ces actions favorisent l'accès, tout au long de la vie, à la culture et aux savoirs qui visent, notamment dans le cadre du service public des loisirs éducatifs, à permettre l'émancipation individuelle et collective des personnes.

㉓

« Ces actions, qui ne s'étendent pas à des activités soumises à concurrence, consistent notamment à :

㉔

« 1° Contribuer au développement de l'esprit critique, à l'exercice de la citoyenneté tout au long de la vie, à la promotion des valeurs de la République, à la lutte contre les replis identitaires, au renforcement de la participation citoyenne ;

㉕

« 2° Concourir à la lutte contre les inégalités sociales et territoriales, à la préservation de l'environnement et de la biodiversité ;

㉖

« 3° Participer au développement social et culturel, à la promotion des activités physiques et sportives et des activités physiques adaptées, au sens de l'article L. 1172-1 du code de la santé publique, à la diffusion des usages responsables des outils et ressources numériques et à la formation professionnelle permanente ;

㉗

« 4° Concourir à l'effectivité du droit mentionné au premier alinéa de l'article L. 115-1 du présent code.

㉘

« Art. L. 116-2. – Dans le cadre de leurs actions en faveur de l'éducation populaire, l'État et les collectivités territoriales ainsi que leurs groupements associent les acteurs concernés, notamment la communauté

éducative mentionnée à l'article L. 111-3, ainsi que les associations, fédérations et mouvements d'éducation populaire.

- ②⑨ « Les politiques publiques menées dans ce domaine, ainsi que les actions qui y concourent, s'appuient sur des pratiques spécifiques parmi lesquelles :
- ③⑩ « 1° La diffusion des connaissances, des savoir-faire et des savoir-être, ainsi que des capacités d'agir collectives ;
- ③⑪ « 2° Le développement de pédagogies actives, des savoirs informels, fondés sur la participation et l'implication des apprenants ainsi que sur leurs interactions ;
- ③⑫ « 3° La reconnaissance des capacités de chacun à apprendre et progresser à tout âge tout au long de la vie ;
- ③⑬ « 4° L'éducation au contact de la nature ;
- ③⑭ « 5° La formation de citoyens libres et éclairés. » ;
- ③⑮ 2° Le chapitre I<sup>er</sup> du titre V du livre V de la deuxième partie est abrogé.

## Article 2

- ① I. – La charge pour l'État est compensée à due concurrence 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.
- ② II. – La charge pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement 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.
- ③ III. – La charge pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la majoration de 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.