

Proposition de loi n° 1146 visant à reconnaître le bénévolat de sécurité civile

Document faisant état de l'avancement des travaux de
M. Yannick Chenevard, rapporteur

Mardi 19 mars 2024

MESDAMES, MESSIEURS,

« Vous incarnez toutes et tous le visage d'une France solidaire, ouverte, généreuse, d'une France qui n'a pas peur, même dans ces pires moments où nos concitoyens se retrouvent démunis, peuvent tout perdre, ont peur pour leur vie. Je suis fier de cette énergie que chacun de vous déploie en ces moments difficiles et éprouvants, par le seul souci de l'autre et le seul intérêt de la France » ⁽¹⁾.

Ces mots, prononcés le 6 octobre 2017 par le Président de la République Emmanuel Macron, **s'adressaient spécifiquement et directement aux bénévoles des associations agréées de sécurité civile.**

À travers le chef de l'État, c'est notre nation tout entière qui rendait alors hommage à ces centaines de milliers de bénévoles qui s'engagent quotidiennement, parfois pour toute une vie, pour prévenir, accompagner, reconforter, protéger, guérir, sauver.

Trop souvent, l'imaginaire collectif associe la sécurité civile aux seuls **sapeurs-pompiers**. Bien entendu, les 250 000 soldats du feu ⁽²⁾ forment, à côté des moyens de sécurité civile de l'État, un pilier incontournable de notre modèle de protection des populations. Mais que serait notre système de sécurité civile sans son second pilier non moins indispensable, formé par les **centaines de milliers de bénévoles des associations agréées de sécurité civile ?**

Ce sont eux qui **aident notre société à devenir plus résiliente**, à travers leurs actions de prévention, de formation et de sensibilisation des populations aux risques ou aux réflexes de premiers secours.

Ce sont également eux qui **participent de la résolution des crises qui nous frappent**, en s'engageant, aux côtés des sapeurs-pompiers, dans les opérations de secours.

Ce sont eux encore qui **tendent la main à ceux qui sont accablés** par la détresse qui suit un événement grave, en prenant en charge, en assistant, en

(1) Discours de remerciements du Président de la République aux forces mobilisées sur les feux de forêts et ouragans survenus au cours de l'été 2017, 6 octobre 2017.

(2) Au 31 décembre 2022, le ministère de l'intérieur et des outre-mer dénombrait 254 800 sapeurs-pompiers, dont 43 000 sapeurs-pompiers professionnels, 198 800 sapeurs-pompiers volontaires et 13 000 militaires.

réconfortant, ou encore en relogant les populations sinistrées. Ils sont encore présents lorsque la lumière des projecteurs s'est éteinte.

Ce sont eux, enfin, qui, dans l'ombre et au cœur des crises les plus graves, **rendent l'action des autres forces de sécurité civile possible**, assurant le renfort logistique à l'arrière.

Votre rapporteur considère que notre nation leur doit beaucoup. Sans eux, notre modèle s'effondrerait probablement. Ils sont une force, mais cette force nous oblige. Les crises de toute nature deviennent progressivement une norme, nous devons donc pérenniser cette force. D'une reconnaissance par les mots, déjà fondamentale, **il s'agit désormais de passer à une reconnaissance par les actes.**

*

* *

I. LES ASSOCIATIONS AGRÉÉES DE SÉCURITÉ CIVILE, DES ACTEURS APPELÉS À DEVENIR DE PLUS EN PLUS DÉTERMINANTS FACE À LA MONTÉE DES PÉRILS

La sécurité civile a pour objet **la prévention des risques** de toute nature, l'information et l'alerte des populations, ainsi que la **protection des personnes**, des animaux, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes, par la préparation et la mise en œuvre de mesures et de moyens appropriés ⁽¹⁾.

Le code de la sécurité intérieure prévoit que les missions de sécurité civile sont assurées, d'une part, par les sapeurs-pompiers professionnels et volontaires ainsi que par les personnels des services de l'État et les militaires des unités qui en sont investis à titre permanent et, d'autre part, par les bénévoles et les salariés des associations agréées de sécurité civile ⁽²⁾. **Le principe est que ces deux piliers de la sécurité civile agissent en complémentarité, jamais en concurrence.**

A. LES ASSOCIATIONS AGRÉÉES FORMENT UN PILIER INCONTOURNABLE DE LA RÉPONSE DE SÉCURITÉ CIVILE

1. Un secteur pluriel et insuffisamment connu

Il est difficile de comptabiliser le nombre exact de bénévoles qui agissent dans le domaine de la sécurité civile dans les quelques 600 structures associatives agréées exerçant des missions de sécurité civile sur l'ensemble du territoire national. En effet, il n'existe pas, au niveau national, de document unique ou de système d'information qui recense l'ensemble des bénévoles et suit précisément la nature de leur activité au sein de chaque association agréée.

Ce manque de suivi et de connaissance fine de la réalité de l'engagement bénévole en matière de sécurité civile pose une difficulté majeure pour la mise en œuvre de dispositifs concrets de reconnaissance de cette activité essentielle. Il est donc **urgent de diffuser les outils nécessaires au suivi de l'activité bénévole, afin d'identifier précisément les actions menées en matière de sécurité civile.**

Ainsi, si les associations estiment qu'entre **200 000 et 250 000** bénévoles sont engagés au sein d'une association agréée de sécurité civile, selon la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) du ministère de l'intérieur et des outre-mer, environ **100 000 personnes** – dont un tiers sont diplômées en secourisme – exercent une activité bénévole au sein d'une association agréée de sécurité civile.

Les associations agréées bénéficient en effet d'un agrément leur permettant de réaliser certaines missions de sécurité civile – agrément qui peut

(1) Article L. 112-1 du code de la sécurité intérieure.

(2) Article L. 721-2 du même code.

être national, interdépartemental ou départemental. Ainsi, quinze associations bénéficient de l'agrément national délivré par la DGSCGC ⁽¹⁾, deux bénéficient de l'agrément interdépartemental et plusieurs centaines bénéficient d'agrément départementaux, trop disparates et qui appellent à une recentralisation nationale. Cette profusion d'associations, dont les missions, la force et le périmètre d'action varie fortement explique en partie les difficultés à mettre en œuvre une remontée unique et fiable des informations.

Par ailleurs, il est important de rappeler que les plus grosses associations agréées de sécurité civile (la Fédération nationale de la protection civile (FNPC, dite « la Protection civile »), la Croix-Rouge française, le Secours catholique et l'Ordre de Malte) ne mènent pas uniquement des missions de sécurité civile de type A, B, C ou D, mais ont, pour certaines, une action plus large de soutien social aux personnes en difficulté. **Si ces missions d'intérêt général sont également essentielles, elles sont de nature différente et ne rentrent pas dans le champ de la présente proposition de loi.** Une réflexion importante devra cependant être menée sur l'articulation de ces différentes missions ; celle-ci a, par exemple, été initiée au sein du Secours catholique, dont le renouvellement de l'agrément de sécurité civile fait l'objet de questionnements.

2. Un engagement bénévole qui se maintient

Faute d'un outil commun, le manque de suivi de l'engagement bénévole au niveau national ne permet pas de rendre compte précisément de l'évolution de cet engagement sur le long terme.

Néanmoins, une globale **stabilité** du nombre de bénévoles engagés serait observée, voire une progression nette dans les plus grandes associations agréées rencontrées par votre rapporteur (la Protection civile et la Croix-Rouge française), qui lui ont indiqué ne pas avoir de difficulté de recrutement. La situation est cependant plus délicate pour les plus petites structures moins connues, une difficulté déjà mise en évidence en 2012 par le rapport Sauzey ⁽²⁾.

En revanche, l'ensemble du secteur du bénévolat français connaît une mutation importante ces dernières années, mutation qui touche aussi le bénévolat en matière de sécurité civile : l'engagement pérenne au sein d'une seule association est progressivement remplacé par une succession d'engagements pour des causes diverses et variées. En outre, en raison de la relative jeunesse des bénévoles de sécurité civile, l'âge moyen des bénévoles étant de 36 ans pour la Protection civile et de 34 ans pour la Croix-Rouge française, les associations agréées de sécurité civile sont davantage touchées que d'autres associations par les interruptions de l'engagement liées aux changements de situations

(1) Pour de plus amples informations sur la délivrance de ces agréments et sur les associations agréées au niveau national, voir le commentaire de l'article 1^{er} de la présente proposition de loi.

(2) Philippe Sauzey, Valérie Peneau et Maximilien Becq-Giraudon, « Le bénévolat de sécurité civile – bilan et plan d'action », ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, Inspection générale de l'administration, rapport n° 11-095-01, p. 34.

professionnelles et familiales plus particulièrement observés dans la tranche d'âge 25-40 ans.

Ainsi, selon les associations rencontrées par votre rapporteur, la durée moyenne de l'engagement bénévole au sein d'une association agréée de sécurité civile s'établirait autour de **5 années**. L'enjeu de la **fidélisation** des bénévoles apparaît donc majeur dans un contexte de multiplication de l'intervention des associations agréées de sécurité civile.

B. UN MODÈLE DE FINANCEMENT FRAGILISÉ DANS UN CONTEXTE DE MULTIPLICATION DES CRISES

Les missions exercées par ces associations sont, pour l'essentiel, assurées sans but lucratif et financées sur leurs fonds propres. En contrepartie, **elles sont rémunérées au titre de leur participation à la mise en place de dispositifs prévisionnels de secours lors de rassemblements et de la réalisation de formations de secourisme**, qui relèvent d'un agrément distinct.

Ce modèle de financement, qui repose sur la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile, est aujourd'hui fragilisé en raison d'un effet de ciseau lié à la **diminution de leurs ressources**, liée notamment à des mutations importantes sur le marché de la formation de premiers secours, et à la **forte hausse de leurs dépenses**, dans un contexte où le coût des équipements et la fréquence des opérations augmentent fortement.

Cette fragilité du financement des associations agréées de sécurité civile est une **menace pour l'ensemble du modèle français, unique et envié à l'international, qui repose en grande partie sur l'engagement bénévole**. Rappelons ici que cet engagement a été estimé à 20 millions d'heures de bénévolat lors de la première phase de la crise sanitaire de la covid-19 et 30 millions d'heures lors de la deuxième phase de cette crise soit l'équivalent de 70 500 équivalents temps plein ⁽¹⁾. Rappelons également que ce sont ces bénévoles qui seront mobilisés cet été sur les dispositifs prévisionnels de secours nécessaires au bon déroulement des jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024.

Le nombre d'interventions assurées par les associations agréées de sécurité civile ne fait qu'augmenter, dans un **contexte d'accélération des crises géopolitiques et climatiques** en France et dans le monde. Feux de forêts, inondations, tempêtes : les catastrophes naturelles se multiplient en France, deviennent progressivement la norme et mobilisent à la fois les sapeurs-pompiers et les bénévoles des associations agréées de sécurité civile.

Face à la hausse des risques, la capacité de résilience de notre société doit être améliorée. Il faut agir maintenant, avant que notre modèle de sécurité civile, qui fait preuve d'une efficacité remarquable malgré ces fragilités et qui repose sur

(1) Selon les informations transmises à votre rapporteur par Gilles Barsacq, président du Conseil national de la protection civile.

l'engagement de tous les acteurs de la sécurité civile, ne soit profondément remis en cause.

II. 20 ANS APRÈS LA LOI DE MODERNISATION DE LA SÉCURITÉ CIVILE, REPENSER LE MODÈLE DANS UN OBJECTIF DE VALORISATION ET DE PÉRENNISATION DES ASSOCIATIONS

C'est au regard de l'importance des associations agréées de sécurité civile, et plus particulièrement des bénévoles qui les composent, que le législateur a déjà, à plusieurs reprises, pris le parti de renforcer la place qu'elles occupent dans notre modèle de sécurité civile.

Cette proposition de loi ne constitue ainsi pas une page blanche. Mais elle entend **adapter le cadre juridique applicable au bénévolat** de sécurité civile à la montée des périls évoquée plus haut.

La capacité de résilience de notre société doit en effet être améliorée. Cela doit passer par une implication et un engagement accrus des citoyens dans les dispositifs de sécurité civile et dans leurs missions d'anticipation et de gestion des crises, de conduites d'opérations de secours, d'actions solidaires ou encore de soutien aux populations sinistrées.

Le rôle des associations, qu'il soit opérationnel, pour protéger directement les populations, ou qu'il ait trait à la formation, afin de sensibiliser les citoyens à la prévention des risques ou aux gestes élémentaires de premiers secours, s'avérera en ce sens de plus en plus déterminant. **Nous avons besoin d'une meilleure implication et d'une solidité démultipliée pour nos associations.**

Au-delà de cette nécessaire dimension pragmatique, votre rapporteur assume une logique humaine, sans laquelle rien n'est possible et qui constitue même, pour notre société et notre nation, un devoir.

C'est ainsi qu'au regard de tous les services rendus par le passé et de toutes les attentes qui pèsent sur eux pour le futur, il apparaît indispensable de mieux valoriser l'engagement bénévole au sein d'une association agréée de sécurité civile. **Nous avons besoin d'une plus grande reconnaissance et d'une valorisation renforcée pour tous ces engagés.**

A. CETTE PROPOSITION DE LOI INTERVIENT 20 ANS APRÈS LA LOI DE MODERNISATION DE LA SÉCURITÉ CIVILE ET DANS LE CADRE D'UNE RÉFLEXION PLUS LARGE DÉJÀ ENGAGÉE

1. Si plusieurs lois sont déjà venues améliorer la place des associations agréées au sein de notre modèle de sécurité civile, il paraît temps de changer de logiciel

Conscient que notre système de sécurité civile repose en grande partie sur la vocation et le dévouement de milliers de bénévoles, le législateur a déjà agi pour conforter la place des associations agréées au sein des dispositifs de sécurité civile.

● La loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de **modernisation de la sécurité civile** a, de ce point de vue, été fondatrice. Elle a donné un cadre légal à l'action de ces associations qui, bien que partie prenante de missions de sécurité civile depuis les années 1950, ne bénéficiaient en réalité d'aucun dispositif général et harmonisé régissant leurs actions.

Précisant les **missions et le rôle** des associations agréées de sécurité civile, la loi de modernisation a surtout fixé un cadre législatif précis pour ce qui concerne leur participation aux opérations de secours.

Avant son adoption, les modalités de l'intervention des associations étaient simplement définies au cas par cas, par voie contractuelle. Les relations entre les pouvoirs publics et les associations ne relevaient pas de dispositions législatives ou réglementaires générales. Cela aboutissait à une grande hétérogénéité dans les missions exercées et dans les modalités de leur exercice, département par département, et fragilisait donc leur efficacité autant que leur visibilité.

La loi de modernisation de la sécurité civile a donc créé le **dispositif d'agrément**, afin de catégoriser et différencier les associations en fonction de leur niveau d'engagement et des moyens dont elles disposent et pour préciser le cadre dans lequel elles peuvent participer à certaines opérations de secours. Elle a également rendu possible l'établissement d'une **convention** avec l'État, le service d'incendie et de secours ou la commune, en vue de préciser les missions spécifiques qui peuvent leur être confiées, les moyens en personnel et en matériel qu'elles peuvent mettre en œuvre, les délais d'engagement et les durées d'intervention ⁽¹⁾. Elle a aussi garanti que seules les associations de sécurité civile agréées peuvent contribuer à la mise en place des dispositifs de sécurité civile dans le cadre des rassemblements de personnes, élément déterminant pour leur **financement**.

Déjà, cette loi comportait, à côté de ce socle opérationnel, un pilier qui concernait davantage la **protection des bénévoles des associations agréées de**

(1) Voir le commentaire de l'article 1^{er} de la présente proposition de loi.

sécurité civile. C'est ainsi que les conditions de prise en compte de l'absence d'un salarié ou d'un fonctionnaire bénévole actuellement applicables datent de l'entrée en vigueur de cette loi ⁽¹⁾.

• Depuis, plusieurs autres lois sont venues renouveler l'organisation de la sécurité civile en France. Sans prétendre à l'exhaustivité, il est possible de citer :

– la loi n° 2011-851 du 20 juillet 2011 relative à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires et à son cadre juridique ;

– la loi n° 2020-840 du 3 juillet 2020 visant à créer le statut de citoyen sauveteur, lutter contre l'arrêt cardiaque et sensibiliser aux gestes qui sauvent ;

– la loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers ;

– la loi n° 2023-580 du 10 juillet 2023 visant à renforcer la prévention et la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie.

Certaines d'entre elles ont pu comporter des mesures renforçant la place des associations agréées de sécurité civile. C'est notamment le cas de la loi du 25 novembre 2021 dite « loi Matras », qui a généralisé la possibilité pour ces dernières d'évacuer des victimes, ou qui a symboliquement inscrit dans la loi que « *les bénévoles et les salariés des associations agréées de sécurité civile participent (...) à l'exercice [des] missions [de sécurité civile]* ».

Toutefois, aucune n'a véritablement cherché à repenser le modèle de valorisation des bénévoles des associations. **Le statut qui leur est applicable est donc en très large partie encore celui imaginé il y a 20 ans.** Au regard de tous les changements intervenus et à venir, votre rapporteur considère qu'il est temps de le repenser.

2. Cette proposition de loi intervient dans le cadre d'un mouvement plus large de réflexion sur notre modèle de sécurité civile

La multiplication des catastrophes naturelles et l'amplification des phénomènes météorologiques extrêmes, induites par le dérèglement climatique, justifie de **repenser l'organisation de ce second pilier de la sécurité civile.** Plusieurs réflexions sont ainsi en cours.

• À la suite des incendies records de l'été 2022, le Président de la République a présenté, le 28 octobre de la même année, une stratégie de lutte contre les incendies de forêt. Pour la mettre en œuvre, il a confié au maire de Toulon d'alors, M. Hubert Falco, une **mission sur la modernisation de la sécurité civile et la protection contre les risques majeurs.**

(1) Voir le commentaire de l'article 4 de la présente proposition de loi.

Dans sa lettre de mission, le Président de la République lui demandait notamment d'« *engager des transformations majeures pour affronter des risques devenus plus forts, plus variés, plus aléatoires, plus intenses et faire évoluer la doctrine pour nous adapter, anticiper et mieux protéger les Français* ».

Après avoir mené un nombre considérable d'auditions, Hubert Falco a remis son rapport le 20 juin 2023 ⁽¹⁾. Formulant 116 propositions, organisées autour de cinq grands axes ⁽²⁾, il prône une nouvelle loi de modernisation de la sécurité civile.

La nécessité de « reconnaître et valoriser les associations qui participent à la protection contre les risques » fait notamment l'objet de propositions précises.

Les propositions du rapport dit « Falco » qui concernent les associations agréées de sécurité civile

- Mieux accompagner les associations agréées de sécurité civile : mise en place de moyens financiers supplémentaires conditionnés à la signature de conventions de coordination ; pluriannualité des subventions et renforcement du soutien logistique, administratif et financier à explorer ;
- Renforcer la coordination des associations agréées de sécurité civile par la DGSCGC : création d'un service chargé des associations agréées et de l'engagement citoyen au sein de la direction ; garantir la pérennité du bénévolat et de l'engagement associatif au sein des associations agréées de sécurité civile ;
- Impliquer davantage les associations agréées de sécurité civile dans les interventions de premier secours lors de situations de crise, celles-ci étant réparties sur tout le territoire ;
- Créer un label « employeur partenaire des associations agréées de sécurité civile ».

Votre rapporteur **souscrit totalement à ces propositions**. L'une d'entre elles forme d'ailleurs l'article 2 de la présente proposition de loi.

● Plus récemment, le ministre de l'intérieur et des outre-mer, Gérald Darmanin, a annoncé le lancement d'un « **Beauvau de la sécurité civile** » ⁽³⁾ qui débutera le 8 avril 2024. Sur le modèle du Beauvau de la sécurité, il durera plusieurs mois et prendra la forme d'échanges et de réflexions, dans tous les départements de France, autour des financeurs, des agents et des citoyens engagés. Il s'agira de réfléchir aux évolutions du financement, au renforcement des moyens, aux métiers et à la vocation des agents de sécurité civile.

(1) *Rapport de M. Hubert Falco, remis au Président de la République, « Mission sur la modernisation de la sécurité civile et la protection contre les risques majeurs : Pour des territoires plus résilients », 20 juin 2023.*

(2) *Développer la culture du risque ; moderniser la gouvernance et clarifier les compétences ; mieux prendre en compte la réalité du territoire ; renforcer les moyens de la sécurité civile ; anticiper et innover.*

(3) *Annonce du ministre de l'intérieur et des outre-mer par un message publié sur le réseau social X (ex-Twitter) le 3 mars 2024.*

Dans ce même message de lancement, le ministre de l'intérieur et des outre-mer a **très largement salué l'engagement des bénévoles**. Pour lui, le « *volontariat est un modèle magnifique, que la France préserve et va préserver dans les années à venir, voire, espérons-le, exporter* ».

Cette proposition de loi s'inscrit parfaitement dans le cadre de ces réflexions et apporte une **première réponse, d'urgence et incontournable, pour mieux valoriser le bénévolat de sécurité civile**. Quelques mois avant l'ouverture des jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024, la représentation nationale doit en effet envoyer un signal de reconnaissance à ces bénévoles, sans qui la tenue de ce grand événement ne serait tout simplement pas possible.

B. LA PROPOSITION DE LOI : VALORISER ET RECONNAÎTRE LES ASSOCIATIONS AGRÉÉES ET LEURS BÉNÉVOLES

La proposition de loi soumise à l'examen de l'Assemblée nationale comprend quatre chapitres.

- Le premier chapitre, « **Faciliter et pérenniser l'engagement de bénévoles au sein d'associations agréées de sécurité civile** », entend favoriser très concrètement l'engagement des salariés et fonctionnaires en valorisant les employeurs qui les accompagnent et en créant des outils permettant de simplifier le cadre dans lequel les travailleurs peuvent s'absenter.

L'**article 1^{er}** prévoit la création d'une charte de déontologie du bénévolat de sécurité civile, approuvée par décret en Conseil d'État, et impose que les associations agréées de sécurité civile la fassent signer à leurs membres.

L'**article 2** institue un label « *employeur partenaire des associations agréées de sécurité civile* » attribué aux employeurs de personnes membres d'une association agréée de sécurité civile, aux travailleurs indépendants et aux membres des professions libérales et non salariées membres d'une association agréée de sécurité civile qui concluent une convention avec ladite association précisant les modalités de la mise à disposition des bénévoles.

L'**article 3** impose à l'association agréée de sécurité civile d'adresser à l'employeur qui s'est vu attribuer le label « *employeur partenaire des associations agréées de sécurité civile* » toute information utile à la mise en œuvre de la réduction d'impôt pour le mécénat d'entreprise.

L'**article 4** dresse la liste des motifs ouvrant droit aux autorisations d'absence des bénévoles des associations agréées de sécurité civile et procède en outre à leur élargissement.

L'**article 5** permet à un salarié de donner ses jours de repos non pris à un autre salarié relevant du même employeur, membre d'une association agréée de sécurité civile.

L'**article 6** précise que le temps passé hors du lieu de travail pendant une mise à disposition de l'employeur auprès d'une association agréée de sécurité civile est assimilé à une durée de travail effectif pour la détermination de la durée des congés payés, des droits aux prestations sociales et pour les droits d'ancienneté.

L'**article 7** prévoit qu'en l'absence de convention entre l'employeur et l'association agréée de sécurité civile, le bénévole bénéficie du congé de représentation.

• Le deuxième chapitre, « **Améliorer la reconnaissance de l'engagement des bénévoles de sécurité civile** », souhaite quant à lui directement valoriser le bénévole qui s'engage, en lui octroyant des droits plus personnels.

L'**article 8** ajoute le bénévolat dans une association agréée de sécurité civile à la liste des activités bénévoles permettant d'acquérir des droits comptabilisés en euros sur le compte personnel de formation.

L'**article 9** met en place un quota, fixé par décret en Conseil d'État, de récompenses et de distinctions reconnaissant l'engagement citoyen bénévole au sein d'une association agréée de sécurité civile distribuées chaque année.

L'**article 10** prévoit que l'assuré qui justifie d'un engagement de dix ans dans une association agréée de sécurité civile bénéficie de trois trimestres de retraite supplémentaires. Au-delà de cette période de dix ans d'engagement, il bénéficie d'un trimestre de retraite supplémentaire par période d'engagement de cinq ans dans une association agréée de sécurité civile, dans la limite de huit trimestres supplémentaires.

L'**article 11** prévoit une exonération des droits de mutation par décès pour la succession des membres d'une association agréée de sécurité civile décédés en opération de secours ou des suites de leurs blessures, cités à l'ordre de la Nation.

• Le troisième chapitre, « **Favoriser la montée en compétence des citoyens et des associations agréées de sécurité civile** », a un objectif plus large, en améliorant la visibilité de la sécurité civile auprès des citoyens et en développant ainsi la prévention.

L'**article 12** prévoit d'enrichir le programme de la journée défense et citoyenneté, en y intégrant, d'une part, une information sur les possibilités d'engagement en tant que bénévole dans une association agréée de sécurité civile et, d'autre part, une formation aux premiers secours et aux gestes qui sauvent.

L'**article 13** propose de renommer la fonction de correspondant incendie et secours, qui existe dans certains conseils municipaux, en « référent sécurité civile ».

• Enfin, le quatrième chapitre, « **Renforcer la place et les moyens des associations agréées de sécurité civile** », souhaite mettre les associations davantage au cœur de l'élaboration des schémas de réponse aux crises et, surtout, leur donner de nouvelles capacités de financement par des dispositifs directs ou incitatifs.

L'**article 14** associe les associations agréées de sécurité civile à l'élaboration du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques.

L'**article 15** associe les associations agréées de sécurité civile à la mise en place, l'évaluation régulière et les éventuelles révisions du plan communal de sauvegarde.

L'**article 16** crée un fonds de garantie des associations agréées de sécurité civile financé par une contribution des assurés assise sur les contrats d'assurance habitation. Le montant de cette contribution serait ensuite reversé aux associations agréées de sécurité civile pour financer certains de leurs projets.

L'**article 17** ouvre le bénéfice de la réduction d'impôt sur le revenu dite « Coluche », dont le taux est majoré à 75 %, aux particuliers effectuant des dons auprès des associations agréées de sécurité civile.

L'**article 18** ouvre le bénéfice de la réduction d'impôt sur la fortune immobilière aux dons effectués par un particulier à toutes les associations agréées de sécurité civile.

L'**article 19** prévoit l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties des bâtiments appartenant à une association de sécurité civile agréée et utilisés pour l'exercice de ses missions.

L'**article 20** garantit la recevabilité financière de la proposition de loi.

Votre rapporteur souhaite que la représentation nationale, toutes tendances politiques confondues, puisse se rassembler pour voter ce texte. Il s'agira d'envoyer aux bénévoles le signal que **la Nation tout entière est derrière eux**.

*

* *

COMMENTAIRE DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

CHAPITRE I^{ER}

Faciliter et pérenniser l'engagement de bénévoles au sein d'associations agréées de sécurité civile

Article 1^{er}

(art. L. 725-1 du code de la sécurité intérieure)

Institution d'une charte de déontologie du bénévolat de sécurité civile

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit l'obligation pour les associations agréées, sur le fondement de l'article L. 725-1 du code de la sécurité intérieure, de faire signer à leurs membres une charte de déontologie du bénévolat de sécurité civile. Il s'agit donc avant tout d'instituer ladite charte, qui rappellerait les principes et valeurs essentiels de l'engagement bénévole au sein des associations agréées de sécurité civile.

➤ **Dernières modifications intervenues**

La loi n° 2011-851 du 20 juillet 2011 relative à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires et à son cadre juridique a établi une charte nationale du sapeur-pompier volontaire, dont le principe est désormais codifié à l'article L. 723-10 du code de la sécurité intérieure. Élaborée par décret ⁽¹⁾, elle figure désormais à l'annexe 3 du code de la sécurité intérieure.

1. L'état du droit

a. Les associations agréées de sécurité civile

● Les associations agréées constituent des acteurs déterminants de la réponse de sécurité civile. Les missions qu'elles exercent aux côtés des sapeurs-pompiers, volontaires et professionnels, représentent une **spécificité du modèle français** qui date du début des années 1950.

La loi du 25 novembre 2021 ⁽²⁾, dite « loi Matras », a permis d'inscrire dans la loi cette importante, en reconnaissant que « *les bénévoles et les salariés des associations agréées de sécurité civile participent (...) à l'exercice [des] missions [de sécurité civile]* » ⁽³⁾.

(1) Décret n° 2012-1132 du 5 octobre 2012 approuvant la charte du sapeur-pompier volontaire.

(2) Loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels.

(3) Article L. 721-2 du code de la sécurité intérieure.

Au 8 septembre 2023, **quinze associations disposaient d'un agrément de sécurité civile délivré au niveau national et deux d'un agrément interdépartemental** ⁽¹⁾. D'après la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) du ministère de l'intérieur, elles représentent 100 000 membres actifs, dont plus de 33 000 diplômés de secourisme et environ 600 structurales locales qui maillent le territoire.

(1) Liste des associations agréées de sécurité civile au niveau national et interdépartemental, ministère de l'intérieur et des outre-mer, consultable en ligne : <https://www.interieur.gouv.fr/Le-ministere/Securite-civile/Documentation-technique/Secourisme-et-associations/Les-associations-agrees-par-la-Securite-civile>

Les associations agréées de sécurité civile au niveau national et interdépartemental au 8 septembre 2023

Au niveau national :

- Association nationale des premiers secours (ANPS) : agréments A, B, C et D ;
- Bouclier bleu France : agrément A – protection des biens et du patrimoine culturel ;
- Centre français de secourisme (CFS) : agréments A, B, C et D ;
- Centre de documentation, de recherche et d'expérimentation sur les pollutions accidentelles des eaux (CEDRE) : agrément A – action contre les pollutions aquatiques ;
- Croix-Rouge française : agréments A, B, C et D ;
- Fédération française de spéléologie (FFS) : agrément A – opérations de secours en milieu souterrain ;
- Fédération française de sauvetage et de secourisme (FFSS) : agréments A, B, C et D ;
- Fédération nationale de protection civile (FNPC) : agréments A, B, C et D ;
- Fédération nationale de radioamateurs au service de la sécurité civile (FNRASEC) : agrément A – réseaux de communication et transmissions ;
- Fédération des secouristes français – Croix Blanche (FSFCB) : agréments A, B, C et D ;
- Œuvres hospitalières françaises de l'ordre de Malte, dit Ordre de Malte-France : agréments A, B, C et D ;
- Secours catholique : agréments B et C ;
- Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) : agréments A, B et D ;
- Union nationale des associations des secouristes et sauveteurs des groupes de la Poste et Orange (UNASS) : agréments A, B, C et D ;
- Association des volontaires internationaux en soutien opérationnel virtuel (VISOV) : agrément A – réseaux de communication et transmissions.

Au niveau interdépartemental :

- Association méditerranéenne de secours et aide-radio – Groupe de secours et de transmissions (AMSAR-GST) : agrément D, départements des Alpes-de-Haute-Provence, des Alpes-Maritimes et du Var ;
- Association interdépartementale pour la sécurité des sports mécaniques (ASSM) : agrément D, départements de l'Aveyron, du Gard de l'Hérault et de la Lozère.

Source : Liste des associations agréées de sécurité civile au niveau national et interdépartemental précitée.

● Le régime juridique des associations agréées de sécurité civile a fait l'objet d'une sédimentation législative et réglementaire progressive ⁽¹⁾. Il est désormais regroupé au sein du code de la sécurité intérieure ⁽²⁾.

L'article L. 725-1 du code de la sécurité intérieure prévoit ainsi que les associations **ayant la sécurité civile dans leur objet social** peuvent être agréées dans des conditions définies par décret en Conseil d'État. L'agrément est délivré, pour une durée maximale de trois ans ⁽³⁾, par le ministre chargé de la sécurité civile ou par le préfet de département ⁽⁴⁾.

Les associations agréées de sécurité civile peuvent :

– conclure avec l'autorité de gestion une convention établissant les modalités d'engagement et de mobilisation de leurs membres au sein de la **réserve de sécurité civile** ⁽⁵⁾ ;

– être engagées, à la demande de l'autorité de police compétente, lors de la mise en œuvre du plan d'organisation de la réponse de sécurité civile (ORSEC) ou dans le cadre d'une convention ⁽⁶⁾, pour **participer aux opérations de secours, aux actions de soutien et d'accompagnement des populations victimes d'accidents, de sinistres ou de catastrophes et à l'encadrement des bénévoles dans le cadre de ces actions** ⁽⁷⁾ ;

– contribuer à la mise en place des **dispositifs prévisionnels de secours** dans le cadre de rassemblements de personnes ⁽⁸⁾.

(1) La loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile a été la plus déterminante en prévoyant la procédure d'agrément des associations de sécurité civile, en définissant leurs missions, ou encore en fixant les modalités de leurs interventions par convention.

(2) Chapitre V du titre II du livre VII du code de la sécurité intérieure « Associations de sécurité civile » ; articles L. 725-1 à L. 725-9 et R. 725-1 à R. 725-13.

(3) Article R. 725-9 du code de la sécurité intérieure.

(4) Article R. 725-6 du même code.

(5) Article L. 725-2 du même code.

(6) Voir encadré infra : « Les conventions permettant aux associations agréées de sécurité civile de participer aux opérations de secours ».

(7) Article L. 725-3 du code de la sécurité intérieure.

(8) Ibid.

Les conventions permettant aux associations agréées de sécurité civile de participer aux opérations de secours

L'article L. 725-4 du code de la sécurité intérieure prévoit que les associations agréées de sécurité civile peuvent signer une convention **avec le centre hospitalier siège du service d'aide médicale urgente et le service d'incendie et de secours**, après information du comité départemental de l'aide médicale urgente, de la permanence des soins et des transports sanitaires. Les équipes secouristes des associations agréées peuvent alors apporter leur concours aux missions de secours d'urgence aux personnes. La convention peut également prévoir qu'elles effectuent des évacuations d'urgence de victimes dans le prolongement des dispositifs opérationnels de secours.

L'article L. 725-5 du code de la sécurité intérieure prévoit qu'elles peuvent également conclure une convention **avec l'État, le service d'incendie et de secours ou la commune**, précisant les missions qui peuvent leur être confiées, les moyens en personnel et en matériel qu'elles mettent en œuvre, les conditions d'engagement et d'encadrement de leurs équipes, les délais d'engagement et les durées d'intervention. La convention peut également prévoir que ces associations réalisent des évacuations d'urgence de victimes.

b. Les conditions d'agrément et les obligations associées

● L'agrément de sécurité civile définit les **missions** pour lesquelles l'association peut être engagée par le directeur des opérations de secours et le **champ géographique** (départemental, interdépartemental ou national) dans lequel ces missions peuvent être menées ⁽¹⁾.

En ce qui concerne les missions, **quatre agréments distincts** ⁽²⁾ peuvent être délivrés aux associations susceptibles d'apporter leurs concours aux missions de sécurité civile ⁽³⁾, leur permettant de participer :

– aux **missions d'opérations de secours** (protection des personnes, des animaux et de l'environnement, secours, soins d'urgence et évaluation des personnes victimes d'accidents, de sinistres ou de catastrophes) (« agrément A ») ;

– aux actions de **soutien et d'accompagnement des populations victimes** d'accidents, de sinistres, de catastrophes, à travers des missions d'accueil, d'écoute, de réconfort, d'hébergement, de ravitaillement (« agrément B ») ;

– à **l'encadrement et la coordination** des bénévoles spontanés, des associations autres qu'agréées de sécurité civile et des membres des réserves communales de sécurité civile (« agrément C ») ;

– à la **tenue de postes de secours** dans le cadre de rassemblement de personnes (« agrément D »).

(1) Article R. 725-2 du code de la sécurité intérieure.

(2) Article R. 725-1 du même code.

(3) La formation aux premiers secours et les opérations de secours et de sauvetage en mer relèvent, quant à elles, de deux autres agréments distincts.

Huit des quinze associations agréées au niveau national bénéficient des quatre agréments.

Les conditions d'application de ces agréments sont fixées par quatre arrêtés du ministre chargé de la sécurité publique ⁽¹⁾. Ils définissent **les moyens, notamment le matériel, et les compétences nécessaires pour obtenir l'agrément.**

En ce qui concerne le champ géographique ⁽²⁾, pour prétendre :

– à un **agrément national**, alors délivré par le ministre chargé de la sécurité civile, l'association doit notamment justifier d'une activité régulière dans au moins vingt départements et d'une équipe nationale permanente de responsables opérationnels ;

– à un **agrément interdépartemental**, également délivré par le ministre chargé de la sécurité civile, l'association doit justifier d'une activité régulière dans au moins vingt départements formant un territoire d'un seul tenant et d'une équipe interdépartementale permanente de responsables opérationnels ;

– à un **agrément départemental**, délivré par le préfet de département, le champ géographique d'intervention doit se limiter au département.

Deux autres types d'agréments peuvent être délivrés aux associations de sécurité civile : l'agrément autorisant à assurer des actions d'enseignement et de formation en matière de secourisme et celui pour les opérations de secours et de sauvetage en mer. **Il convient de préciser ici que les associations bénéficiant uniquement de l'agrément pour la formation aux premiers secours ne sont pas visées par le champ de la présente proposition de loi.** En effet, votre rapporteur souhaite valoriser l'engagement bénévole dans des associations qui exercent des missions de sécurité civile, en appui aux pouvoirs publics.

● L'association adresse, chaque année avant le 30 juillet, un rapport d'activité qui comprend notamment le nombre de missions réalisées au titre de chaque agrément dont elle bénéficie ⁽³⁾. Cette exigence amène les associations agréées de sécurité civile à assurer un suivi très précis et régulier de l'activité et de la nature des missions effectuées par les bénévoles. **Ces outils et ce suivi faciliteront grandement la mise en œuvre pratique de plusieurs dispositions de la présente proposition de loi**, comme ses articles 8 et 10, par exemple.

L'agrément peut être **retiré aux associations qui ne se conforment pas à leurs obligations ou qui ne remplissent plus les conditions** qui ont permis leur agrément ⁽⁴⁾.

(1) Ces quatre arrêtés ont été publiés le 27 février 2017.

(2) Article R. 725-7 du code de la sécurité intérieure.

(3) Article R. 725-10 du même code.

(4) Article R. 725-11 du même code.

2. Le dispositif proposé

L'article 1^{er} de la proposition de loi impose aux associations agréées de sécurité civile de faire signer à leurs membres une « **charte de déontologie du bénévolat de sécurité civile** ». Il prévoit donc la création de ladite charte, en se contentant de fixer une condition de forme et un principe de fond.

a. Sur la forme, le choix d'une charte normative sur le modèle de la charte nationale du sapeur-pompier volontaire

La création d'une **charte de déontologie du bénévolat de sécurité civile** s'inspire de la méthode employée pour créer la charte nationale du sapeur-pompier volontaire.

Cette charte a été instituée par la loi n° 2011-851 du 20 juillet 2011. La disposition législative ⁽¹⁾ prévoyait alors seulement :

– que la charte devait être élaborée en **concertation** avec les représentants de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France ;

– qu'elle devait être **approuvée par décret** ;

– les **grandes lignes de son contenu**, indiquant qu'elle « *rappelle les valeurs du volontariat et détermine les droits et les devoirs des sapeurs-pompiers volontaires, [et] définit le rôle du réseau associatif des sapeurs-pompiers dans la promotion, la valorisation et la défense des intérêts des sapeurs-pompiers volontaires* » ;

– qu'elle devrait être **signée par le sapeur-pompier volontaire lors de son premier engagement**.

Élaborée par le décret n° 2012-1132 du 5 octobre 2012 approuvant la charte du sapeur-pompier volontaire, elle a par la suite été intégrée au code de la sécurité intérieure par un décret du 27 octobre 2014 ⁽²⁾, qui en a fait **l'annexe 3 dudit code**.

La valeur juridique de cette charte lui permet d'être **au fondement de nombreuses obligations** pour le sapeur-pompier volontaire :

– l'engagement de sapeur-pompier volontaire est notamment subordonné à un exercice de cette activité « *dans le respect (...) de la charte nationale du sapeur-pompier volontaire* » ⁽³⁾ ;

(1) Depuis codifiée à l'article L. 723-10 du code de la sécurité intérieure.

(2) Décret n° 2014-1253 du 27 octobre 2014 relatif aux dispositions des livres III, VI et VII de la partie réglementaire du code de la sécurité intérieure.

(3) Article R. 723-6 du même code.

– le sapeur-pompier volontaire doit signer la charte, lors de son premier engagement, devant l’autorité de gestion dont il relève ⁽¹⁾ ;

– le maintien et le renouvellement de l’engagement sont subordonnés à « *la vérification (...) du respect de la charte nationale du sapeur-pompier volontaire* » ⁽²⁾.

La charte nationale du sapeur-pompier volontaire est ainsi un véritable outil juridique contraignant.

C’est moins le cas de la récente **charte de déontologie de la sécurité civile**, publiée au début de l’année 2023 par la DGSCGC du ministère de l’intérieur. Cette charte a été élaborée avec le concours de l’inspection générale de la sécurité civile et à l’aide d’un groupe de travail intégrant des représentants de chaque métier de la sécurité civile.

Sur la forme, votre rapporteur **regrette que plusieurs acteurs associatifs importants n’aient pas été consultés au moment de son élaboration.**

Sur le fond, si elle constitue un utile fondement écrit du contrôle opéré par l’inspection générale de la sécurité civile, son absence de fondement législatif fragilise quelque peu **son caractère contraignant**. De plus, s’il est prévu que cette charte fait l’objet d’un porté à connaissance de chaque personnel lors de la prise de fonction ou d’activité, aucune signature de celle-ci n’est prévue pour chaque bénévole.

En prévoyant une approbation par décret en Conseil d’État et en obligeant les associations agréées de sécurité civile à la faire signer par leurs membres, l’article 1^{er} **donne à la future charte de déontologie du bénévolat de sécurité civile une véritable force juridique.**

b. Sur le fond, le choix de laisser la main au pouvoir réglementaire

Reprenant là encore le modèle qui a présidé à l’établissement de la charte nationale du sapeur-pompier volontaire, l’article 1^{er} de la proposition de loi **ne fixe que très peu d’orientations de fond** pour la future charte de déontologie du bénévolat de sécurité civile.

Il indique seulement que la charte « *rappelle les principes et valeurs essentiels de l’engagement bénévole* » au sein des associations agréées de sécurité civile.

Le pouvoir réglementaire pourra, bien entendu, utilement **s’inspirer des dispositions de la charte du sapeur-pompier volontaire et de la charte de déontologie de la sécurité civile.**

(1) Article D. 723-8 du code de la sécurité intérieure.

(2) Article R. 723-45 du même code.

Les grands principes de la charte de déontologie de la sécurité civile

En *sus* d'un préambule qui rappelle les valeurs républicaines, humaines et d'engagement qui doivent inspirer les comportements des personnels de la sécurité civile ⁽¹⁾, la charte de déontologie de la sécurité civile s'organise en quatre grands chapitres :

- Les obligations incombant à l'autorité hiérarchique : respect du principe hiérarchique, protection fonctionnelle ;
- Les valeurs et devoirs des personnels investis d'une mission de sécurité civile permanente ou temporaire : obéissance, obligation de rendre compte, secret et discrétion professionnels, devoir de réserve, impartialité, prévention des conflits d'intérêts ;
- La nécessaire exemplarité des personnels de la sécurité civile : dignité, probité, courtoisie, égal traitement et laïcité, discernement, port de la tenue ;
- Le contrôle de l'action : contrôle hiérarchique, contrôle de l'inspection générale de la sécurité civile, sanction des manquements déontologiques...

Votre rapporteur a déposé un amendement afin de prévoir que l'élaboration de la charte soit précédée d'une **consultation** des associations agréées de sécurité civile au niveau national.

*

* *

Article 2

(art. L. 725-7 du code de la sécurité intérieure)

Possibilité pour les employeurs ayant conclu une convention de disponibilité de se voir attribuer le label « employeur partenaire des associations agréées de sécurité civile »

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article institue un label « employeur partenaire des associations agréées de sécurité civile », attribué aux employeurs privés ou publics de personnes membres d'une association agréée de sécurité civile, aux travailleurs indépendants et aux membres des professions libérales et non salariées membres d'une association agréée de sécurité civile qui concluent une convention de disponibilité avec ladite association.

(1) La charte les énumère. Il s'agit de tous les personnels sous l'autorité d'emploi de la DGSCGC ; affectés au sein de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris et du bataillon de marins-pompiers de Marseille ; servant au sein des établissements publics nationaux et territoriaux en charge des missions de sécurité civile ; ainsi que ceux des associations agréées de sécurité civile et les réservistes de sécurité civile.

➤ Dernières modifications législatives intervenues

La loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels a consacré au niveau législatif le label « employeur partenaire des sapeurs-pompiers » et a permis aux employeurs ayant conclu une convention de disponibilité avec le service d'incendie et de secours de se voir attribuer le label.

1. L'état du droit

- Les modalités de participation aux opérations de secours des membres des associations agréées de sécurité civile qui sont salariés ou fonctionnaires font l'objet de relativement **peu de développements législatifs**.

L'article L. 725-7 du code de la sécurité intérieure se contente de prévoir qu'un salarié ou un fonctionnaire, membre d'une association agréée qui est sollicité pour la mise en œuvre du plan ORSEC ou à la demande de l'autorité de police compétente pour toute mission de secours d'urgence ou de soutien et d'accompagnement des populations victimes d'accidents, de sinistres ou de catastrophes, doit obtenir **l'accord de son employeur**. Ce dernier ne peut s'opposer à l'absence du bénévole, sauf nécessité inhérente à la production ou à la marche de l'entreprise ou du service.

Il est par ailleurs prévu que les conditions de prise en compte de l'absence d'un salarié ou d'un fonctionnaire du fait de sa participation aux missions de sécurité civile sont définies en accord avec l'employeur ⁽¹⁾ et qu'aucun licenciement, déclassement ou sanction disciplinaire ne peuvent être prononcés sur ce fondement ⁽²⁾.

2. Le dispositif proposé

Sur le modèle de ce qui existe déjà pour les sapeurs-pompiers volontaires ⁽³⁾, l'article 2 de la proposition de loi crée un **label « employeur partenaire des associations agréées de sécurité civile »**, qui peut être attribué à l'employeur public ou privé d'une personne membre d'une association agréée de sécurité civile, aux travailleurs indépendants et aux membres des professions libérales et non salariées membres d'une association agréée de sécurité civile **qui ont conclu une convention, dite « convention de disponibilité » avec ladite association ;**

- La convention de disponibilité a pour objectif de **faciliter l'engagement des bénévoles sans mettre en difficulté l'employeur**. Elle permet d'assurer avec

(1) Article L. 725-8 du code de la sécurité intérieure.

(2) Article L. 725-9 du code de la sécurité intérieure.

(3) Article L. 723-11 du code de la sécurité intérieure.

prévisibilité la compatibilité entre l'engagement bénévole et les besoins incontournables de l'entreprise ou du service public.

La possibilité d'obtenir le label **encouragera les entreprises à signer une telle convention**, ce qui constitue une avancée considérable pour les associations, en leur permettant de pouvoir compter sur un engagement prévisible de bénévoles, y compris pendant des jours et heures de travail ouvrés.

Plus précisément, l'article 2 précise en effet qu'elle aura pour vocation de fixer « *les modalités de la disponibilité opérationnelle et de la disponibilité pour la formation d'une personne membre d'une association agréée de matière de sécurité civile [et veillera] notamment à s'assurer de la compatibilité de cette disponibilité avec les nécessités du fonctionnement de l'entreprise ou du service public* ».

● Outre cet effet d'encouragement, le label « employeur partenaire des associations agréées de sécurité civile » aurait aussi vocation à accroître la visibilité des associations et, surtout, à **valoriser les employeurs privés ou publics qui font preuve d'un engagement civique particulièrement remarquable**. En garantissant une disponibilité maximale pour les bénévoles, les entreprises s'inscrivent en effet pleinement dans une politique de responsabilité sociale de l'entreprise sur laquelle ils sont en droit de communiquer.

Les conditions d'attribution de ce label seront fixées par décret ⁽¹⁾.

Votre rapporteur a déposé un amendement afin de prévoir que **le label ne peut être décerné qu'aux associations qui exercent en tout ou partie des missions opérationnelles**. Il s'agira ainsi de l'exclure pour les associations agréées uniquement pour la formation aux premiers secours.

*

* *

Article 3

Facilitation, pour les employeurs ayant obtenu le label « employeur partenaire des associations agréées de sécurité civile », de la mise en œuvre de la réduction d'impôt au titre du mécénat

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit que l'employeur qui s'est vu attribuer le label « employeur partenaire des associations agréées de sécurité civile » reçoit de la

(1) C'est le cas pour ce qui concerne le label « employeur partenaire des sapeurs-pompiers » à travers le décret n° 2022-1116 du 4 août 2022 fixant les conditions d'attribution du label « employeur partenaire des sapeurs-pompiers ».

part de l'association agréée de sécurité civile toute information utile à la mise en œuvre de la réduction d'impôt prévue à l'article 238 *bis* du code général des impôts au titre du mécénat.

➤ **Dernières modifications intervenues**

La circulaire du 13 février 2007 relative au bénévolat dans les associations agréées de sécurité civile a permis aux entreprises qui mettent à disposition des associations agréées de sécurité civile des salariés bénévoles pour intervenir pendant les heures de travail, tout en maintenant leur rémunération, de bénéficier des dispositions de l'article 238 *bis* du code général des impôts.

1. L'état du droit

● L'article 238 *bis* du code général des impôts prévoit un dispositif de **réduction d'impôt au titre du mécénat d'entreprise.**

Il permet avant tout aux entreprises assujetties à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés de déduire de leur bénéfice imposable les versements effectués au profit de certaines œuvres ou organismes énumérés.

Le versement peut être effectué sous forme de dons en nature et notamment sous forme « *d'une mise à disposition gratuite de salariés de l'entreprise* »⁽¹⁾.

Le taux de la réduction d'impôt « mécénat » s'élève à 60 % du montant du don pour la fraction inférieure ou égale à 2 millions d'euros et à 40 % pour la fraction excédant ce montant, dans la limite du montant le plus élevé entre un plafond de 20 000 euros et 0,5 % du chiffre d'affaires hors taxe de l'entreprise.

Dans le cadre d'une mise à disposition gratuite de salariés de l'entreprise, la base de calcul correspond alors, pour chaque salarié mis à disposition, à **la somme de sa rémunération et des charges sociales y afférentes**, dans la limite de trois fois le montant du plafond mentionné à l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale.

● **La circulaire du 13 février 2007 relative au développement du bénévolat dans les associations agréées de sécurité civile** dispose que « *soucieux de compenser et valoriser l'acte de civisme de l'employeur qui favorise le bénévolat, le Gouvernement a décidé de permettre aux entreprises qui mettent à disposition des associations agréées de sécurité civile des salariés bénévoles pour intervenir pendant les heures de travail, tout en maintenant leur rémunération, de bénéficier des dispositions de l'article 238 bis du code général des impôts relatives au mécénat* ».

(1) Dernier alinéa du 1 de l'article 238 bis du code général des impôts.

2. Le dispositif proposé

L'article 3 de la proposition de loi prévoit que les employeurs qui bénéficieront du label « employeur partenaire des associations agréées en matière de sécurité civile » ⁽¹⁾ **reçoivent de l'association agréée de sécurité civile avec laquelle ils ont signé une convention toute information leur permettant de mettre en œuvre la réduction d'impôt au titre du mécénat.** Les relevés d'heures du bénévole sont notamment évoqués.

*

* *

Article 4

(art. L. 725-8 du code de la sécurité intérieure)

Précision et extension des activités ouvrant droit à une autorisation d'absence du bénévole d'une association agréée de sécurité civile

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article liste les motifs ouvrant droit à une autorisation d'absence pour un membre d'une association agréée de sécurité civile en les élargissant. Il précise aussi les conditions dans lesquelles elle peut être refusée au bénévole. Ce faisant, il se rapproche des dispositions applicables aux sapeurs-pompiers volontaires.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 précitée a précisé, à l'article L. 725-8 du code de la sécurité intérieure, que les conditions de prise en compte de l'absence d'un salarié du fait de sa participation à des opérations de secours s'appliquaient également aux fonctionnaires et pour toute participation à une mission de secours d'urgence ou de soutien et d'accompagnement des populations victimes d'accidents, de sinistres ou de catastrophes.

La même loi a élargi, à l'article L. 723-12 du code de la sécurité intérieure, les cas dans lesquels un sapeur-pompier volontaire peut bénéficier d'autorisations d'absence. L'article 4 de la proposition de loi s'inspire de ce dispositif.

1. L'état du droit

Les conditions de prise en compte de l'absence d'un salarié ou d'un fonctionnaire membre d'une association agréée de sécurité civile **font l'objet de très peu de développements** et sont **beaucoup moins prescriptives que celles qui sont applicables aux sapeurs-pompiers volontaires** ⁽²⁾.

(1) Voir le commentaire de l'article 2 de la présente proposition de loi.

(2) Voir notamment l'article L. 723-12 du code de la sécurité intérieure.

Ainsi, le code de sécurité intérieure précise seulement :

– **les cas dans lesquels l’absence est possible** : sollicitation pour la mise en œuvre du plan ORSEC ou toute « *participation à une mission de secours d’urgence ou de soutien et d’accompagnement des populations victimes d’accidents, de sinistres ou de catastrophes* » ⁽¹⁾ ;

– qu’il appartient au salarié ou fonctionnaire **d’obtenir l’accord de son employeur**, qui ne peut s’y opposer que pour une nécessité inhérente à la production ou à la marche de l’entreprise ou du service ⁽²⁾ ;

– que les conditions de prise en compte de l’absence du salarié ou du fonctionnaire sont définies **en accord avec l’employeur**, sous réserve de dispositions plus favorables résultant du contrat de travail, de conventions ou d’accords collectifs de travail ou de conventions conclues entre l’employeur et le ministre chargé de la sécurité civile ⁽³⁾ ;

– **qu’aucun licenciement, déclassement professionnel, ou aucune sanction disciplinaire ne peuvent être prononcés** à l’encontre du salarié ou du fonctionnaire mobilisé en raison de ces absences ⁽⁴⁾.

2. Le dispositif proposé

L’article 4 de la proposition de loi rapproche l’encadrement des autorisations d’absence d’un bénévole d’une association agréée de sécurité civile et les motifs les justifiant de ceux applicables aux sapeurs-pompiers volontaires.

Pour assurer une coordination avec le dispositif de l’article 2 de la proposition de loi ⁽⁵⁾, le 2° de l’article 4 prévoit d’abord que les conditions de prise en compte de l’absence d’un salarié ou d’un fonctionnaire du fait de sa participation à une mission de sécurité civile peuvent être définies par une **convention conclue entre l’employeur et l’association agréée de sécurité civile**.

Surtout, l’article L. 725-8 du code de la sécurité intérieure est complété par un II, qui dresse la liste des activités ouvrant droit à une autorisation d’absence, les étend et précise les conditions dans lesquelles ces autorisations d’absence peuvent être refusées.

● En ce qui concerne les **activités ouvrant droit à une autorisation d’absence pour le bénévole d’une association agréée de sécurité civile**, elles sont au nombre de trois :

(1) Articles L. 725-7 et L. 725-8 du code de la sécurité intérieure.

(2) Article L. 725-7 du même code.

(3) Article L. 725-8 du même code.

(4) Article L. 725-9 du même code.

(5) Voir le commentaire de l’article 2 de la présente proposition de loi.

– comme déjà prévu par le droit en vigueur, les missions opérationnelles de secours d’urgence ou de soutien et d’accompagnement des populations victimes d’accidents, de sinistres ou de catastrophes ;

– désormais, **les actions de formation** en vue de l’exercice de leurs missions ;

– désormais également, **la participation aux réunions des instances** dont il est membre et, pour le membre de l’association agréée de sécurité civile exerçant des responsabilités, aux **réunions d’encadrement** aux niveaux départemental ou de groupement organisées par l’association agréée de sécurité civile.

• En ce qui concerne l’encadrement de ces autorisations d’absence, le principe selon lequel elles ne peuvent être refusées que lorsque les nécessités du fonctionnement de l’entreprise ou du service public s’y opposent est réinscrit, tandis qu’est **ajoutée la nécessité, pour l’employeur, de motiver son refus, le notifier au bénévole** et le transmettre à l’association agréée de sécurité civile.

Enfin, il est également précisé que, lorsqu’une **convention** est conclue entre l’employeur d’un bénévole d’une association agréée de sécurité civile et ladite association, les parties fixent le seuil d’absences au-delà duquel les nouvelles autorisations d’absence donnent lieu à une compensation financière et en précisent les conditions.

Cet article entend donc garantir aux associations agréées de sécurité civile une **disponibilité renforcée de leurs bénévoles**, et permettre à ces derniers de **mieux concilier leur engagement associatif et leur vie professionnelle**. En élargissant les actions pour lesquelles les bénévoles sont en droit de demander des autorisations d’absence et en enserrant dans des contraintes plus importantes le refus que l’employeur peut leur opposer, il fait ainsi clairement le choix de **faciliter l’engagement associatif des individus et le fonctionnement quotidien des associations**. En permettant aux parties d’y définir le seuil d’absences au-delà duquel les autorisations donnent lieu à une compensation financière, il souhaite finalement **inciter les employeurs à signer des conventions de disponibilité** ⁽¹⁾.

Les auditions menées par votre rapporteur ont mis en évidence le risque d’une rédaction trop générale. Aussi, afin de garantir l’efficacité du dispositif, votre rapporteur a déposé un amendement afin :

– qu’il ne soit **pas applicable pour les bénévoles engagés au sein d’associations agréées uniquement pour la formation aux premiers secours ou pour la participation à des dispositifs prévisionnels** de secours dans le cadre de rassemblement de personnes ;

(1) Pour des éléments sur les avantages présentés par les conventions de disponibilités, voir le commentaire de l’article 2 de la présente proposition de loi.

– que **la participation aux réunions des instances n’entre plus dans le champ des activités** ouvrant droit à une autorisation d’absence selon les nouvelles conditions créées par cet article.

*

* *

Article 5

(art. L. 725-10 [nouveau] du code de la sécurité intérieure)

Don de jour de repos non pris au bénéfice d’un salarié ou d’un agent public membre d’une association agréée de sécurité civile

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit la possibilité, pour un salarié ou un agent public civil ou militaire, de renoncer à des jours de repos non pris, au bénéfice d’un autre salarié relevant du même employeur membre d’une association agréée de sécurité civile, pour lui permettre de participer aux missions ou activités de ladite association.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 précitée a institué un mécanisme de don de jour de repos similaire pour les salariés ou agents publics engagés en qualité de sapeur-pompier volontaire.

1. L’état du droit

Plusieurs dispositifs de don de jour de repos au profit de salariés ⁽¹⁾ relevant du même employeur existent d’ores et déjà :

– l’article L. 1225-65-1 du code du travail le prévoit au profit des salariés assumant la charge d’un **enfant de moins de 20 ans atteint d’une maladie, d’un handicap ou victime d’un accident d’une particulière gravité** ;

– le même article le prévoit au profit des salariés parents ou assumant la charge d’un **enfant âgé de moins de 25 ans décédé** au cours de l’année qui précède ;

– l’article L. 3142-25-1 du code du travail le prévoit au bénéfice de salariés venant en aide à des **proches atteint d’une perte d’autonomie** d’une particulière gravité ou présentant un handicap ;

(1) Ces dispositifs sont déclinés au sein du code général de la fonction publique pour ce qui concerne les agents publics en général et au sein du code de la défense pour ce qui concerne les militaires.

– l’article L. 3142-94-1 du code du travail le prévoit au bénéfice d’un salarié ayant souscrit un engagement à servir dans la **réserve opérationnelle** ;

– l’article L. 723-12-1 du code de la sécurité intérieure le prévoit, enfin, au bénéfice d’un salarié ayant souscrit un **engagement de sapeur-pompier volontaire**.

2. Le dispositif proposé

L’article 5 de la proposition de loi s’inspire de ces dispositifs, et surtout de celui mis en œuvre par la loi du 25 novembre 2021 précitée pour ce qui concerne les sapeurs-pompiers volontaires, pour en étendre le bénéfice aux bénévoles membres d’une association agréée de sécurité civile.

Le nouvel article L. 725-10 du code de la sécurité intérieure ainsi créé autorise un salarié, **sur sa demande et en accord avec son employeur**, à renoncer, **anonymement et sans contrepartie**, à tout ou partie de ses jours de repos non pris au **bénéfice d’un autre salarié** relevant du même employeur **membre d’une association agréée de sécurité civile**. La finalité du don est précisée : les congés ne peuvent être cédés que pour permettre au salarié bénévole de participer aux missions ou activités de l’association agréée.

Le congé annuel ne peut être cédé au-delà de 24 jours ouvrables. Le salarié bénéficiaire du don a **droit au maintien de sa rémunération** pendant sa période d’absence, qui est **assimilée à une période de travail effectif** pour la détermination des droits au titre de l’ancienneté.

Ce dispositif est directement étendu aux agents publics civils et militaires qui peuvent en bénéficier dans des conditions définies par décret en Conseil d’État. Dans ce cas, le chef de service est informé du don de jours de repos et ne peut s’y opposer.

*

* *

Article 6

(art. L. 725-11 [nouveau] du code de la sécurité intérieure)

Assimilation des missions opérationnelles et des activités de formation au sein d’une association agréée de sécurité civile à un travail effectif

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article précise que le temps passé, par un membre d’une association agréée de sécurité civile, hors du lieu de travail, pendant les heures de travail, pour participer à certaines missions de sécurité civile, est assimilé à une durée de travail

effectif pour la détermination de la durée des congés payés, des droits aux prestations sociales et pour les droits d'ancienneté.

1. L'état du droit

L'assimilation à du temps de travail effectif du temps passé hors du lieu de travail, pendant les heures de travail, pour participer à des missions d'intérêt général existe déjà dans notre droit notamment en faveur :

- d'élus ⁽¹⁾ ;
- de sapeurs-pompiers volontaires ⁽²⁾ ;
- des conseillers prud'hommes ⁽³⁾ ;
- de salariés bénéficiaires d'un congé de représentation ⁽⁴⁾ ou d'un congé de formation économique, sociale, environnementale et syndicale ⁽⁵⁾.

2. Le dispositif proposé

L'article 6 s'inspire donc également du dispositif applicable aux sapeurs-pompiers volontaires et prévoit **l'assimilation à une durée de travail effectif du temps passé par le membre d'une association agréée de sécurité civile hors de son lieu de travail**, pendant les heures de travail :

- pour participer aux **missions à caractère opérationnel et aux activités de formation** ;
- et pour ce qui concerne la détermination de la **durée des congés payés**, des **droits aux prestations sociales** et pour les droits qu'il tire de son **ancienneté**.

Ces dispositions visent à rendre les absences du membre d'une association agréée **neutres pour le déroulement de sa carrière** professionnelle, lorsqu'elles sont en lien avec son engagement associatif.

Les auditions menées par votre rapporteur ont mis en évidence le risque d'une rédaction trop générale. Aussi, afin de garantir l'efficacité du dispositif, votre rapporteur a déposé un amendement afin qu'il ne soit **pas applicable pour les bénévoles engagés au sein d'associations agréées uniquement pour la formation aux premiers secours**.

(1) Par exemple, pour les titulaires de mandats municipaux (article L. 2123-7 du code général des collectivités territoriales), départementaux (article L. 3123-5 du même code) ou régionaux (article L. 4135-5 dudit code).

(2) Article L. 723-14 du code de la sécurité intérieure.

(3) Article L. 1442-6 du code du travail.

(4) Article L. 3142-62 du même code.

(5) Article L. 2145-10 du même code.

*

* *

Article 7

(art. L. 3142-60 du code du travail)

Bénéfice du congé de représentation pour le salarié dont l'employeur n'a pas conclu de convention avec l'association agréée de sécurité civile

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit qu'en l'absence de convention de disponibilité ⁽¹⁾ entre l'employeur et l'association agréée de sécurité civile, le bénévole bénéficie du congé de représentation.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

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 a réécrit intégralement les dispositions relatives aux congés autre que les congés payés au sein du code du travail. Le congé de représentation est désormais régi par les articles L. 3142-60 à L. 3142-66 de ce code.

1. L'état du droit

Le congé de représentation est l'un des congés ayant pour objectif de faciliter l'engagement associatif, politique ou militant, selon l'architecture adoptée par le code du travail. Il est prévu à l'article L. 3142-60 de ce code.

Il permet à tout salarié ou agent public ⁽²⁾, membre bénévole d'une association ou d'une mutuelle, de **la représenter en siégeant dans une instance**, consultative ou non, instituée par une disposition législative ou réglementaire auprès d'une autorité de l'État ou d'une collectivité territoriale. L'employeur doit alors accorder le temps nécessaire au salarié pour participer aux réunions de cette instance.

Il s'agit donc d'un congé concentré sur les bénévoles **ayant des responsabilités** au sein de l'association agréée de sécurité civile.

La **durée du congé est laissée au champ de la négociation** ⁽³⁾. À défaut de convention ou d'accord collectif d'entreprise ou, à défaut, de branche, la **durée**

(1) Voir le commentaire de l'article 2 de la présente proposition de loi.

(2) Dispositions prévues aux articles L. 642-1 et L. 642-2 du code général de la fonction publique.

(3) Article L. 3142-65 du code du travail.

maximale du congé est de neuf jours ouvrables par an ⁽¹⁾, fractionnables en demi-journée ⁽²⁾.

La durée de ce congé ne peut être imputée sur la durée du congé payé annuel. Il est assimilé à une **période de travail effectif** ⁽³⁾ pour la détermination de la durée des congés payés et pour l'ensemble des droits résultant du contrat de travail du bénévole.

Le salarié adresse sa demande de congé à l'employeur dans un délai laissé au champ de la négociation collective et doit préciser la date, la durée du congé et l'instance concernée. Il devra *a posteriori* présenter à son employeur une attestation de présence effective à la réunion de l'instance.

L'employeur ne peut refuser le bénéfice de ce congé que par une décision motivée, intervenant après avis du comité social et économique, s'il estime que cette absence est susceptible d'avoir des conséquences préjudiciables à la bonne marche de l'entreprise ⁽⁴⁾. En cas de différend, le refus de l'employeur peut être directement contesté par le salarié devant le conseil de prud'hommes ⁽⁵⁾.

L'indemnisation du congé ne relève pas que de l'entreprise. En effet, si le salarié subit une diminution de sa rémunération, il reçoit alors de l'État ou de la collectivité territoriale concernée une indemnité compensant, totalement ou partiellement, sa perte de rémunération ⁽⁶⁾.

L'employeur peut décider de maintenir, totalement ou partiellement, cette rémunération. Les sommes versées peuvent alors faire l'objet d'une **déduction fiscale**, dans les conditions fixées à l'article 238 *bis* du code général des impôts ⁽⁷⁾.

2. Le dispositif proposé

La présente proposition de loi prévoit explicitement la possibilité, pour une entreprise et une association agréée de sécurité civile, de conclure une convention de disponibilité. L'article 7 précise, quant à lui, **qu'en cas d'absence de conclusion d'une telle convention, le bénévole bénéficie tout de même du congé de représentation**. Ce dispositif vise ainsi à garantir, en tout état de cause, aux bénévoles les plus engagés la faculté de représenter l'association en bénéficiant de ce congé spécifique.

(1) Article L. 3142-66 du code du travail.

(2) Article L. 3142-62 du même code.

(3) Voir le commentaire de l'article 6 de la présente proposition de loi.

(4) Il peut également refuser le bénéfice de ce congé s'il établit que le nombre de salariés en ayant bénéficié au cours d'une année dans son entreprise est supérieur à un seuil, fixé par l'article R. 3142-53 du code du travail, qui est fonction de la taille de l'entreprise.

(5) Article L. 3142-63 du code du travail.

(6) Articles L. 3142-61 et R. 3142-50 du même code.

(7) Voir le commentaire de l'article 3 de la présente proposition de loi.

Les auditions menées par votre rapporteur ont toutefois mis en évidence que cet article était déjà satisfait par le droit existant. En conséquence, **votre rapporteur a déposé un amendement afin de le supprimer.**

*

* *

CHAPITRE II

Améliorer la reconnaissance et l'engagement des bénévoles de sécurité civile

Article 8

(art. L. 5151-9 et L. 5151-11 du code du travail)

Prise en compte du bénévolat au sein d'une association agréée de sécurité civile au titre du compte personnel de formation

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article vise à intégrer le bénévolat au sein d'une association agréée de sécurité civile à la liste des activités bénévoles ou de volontariat qui permettent d'acquérir des droits comptabilisés en euros inscrits sur le compte personnel de formation. La mobilisation de ces droits serait financée par l'État.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2016-1867 du 27 décembre 2016 relative aux sapeurs-pompiers professionnels et aux sapeurs-pompiers volontaires a prévu la prise en compte de l'activité du sapeur-pompier volontaire au titre du compte personnel de formation.

1. L'état du droit

Le compte personnel de formation est un dispositif qui a pour objectif de **faciliter l'accès des actifs ⁽¹⁾ à la formation professionnelle.**

Il a été **entièrement rénové par la loi du 5 septembre 2018 ⁽²⁾**, qui a prévu une monétisation en euros et non plus en heures dans un objectif de lisibilité, une désintermédiation du dispositif afin de faciliter l'accessibilité des actifs aux offres de formation, ainsi qu'un financement et une gestion uniques, confiés à la Caisse des dépôts et consignations.

(1) *L'agent public bénéficie de ce dispositif, ainsi que du compte d'engagement citoyen, en application de l'article L. 422-4 du code général de la fonction publique.*

(2) *Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.*

L'article L. 5151-1 du code du travail précise que le compte personnel d'activité, dont le compte personnel de formation est l'une des composantes, « *permet la reconnaissance de l'engagement citoyen* ». C'est ainsi que le **compte d'engagement citoyen**, lui aussi composante du compte personnel d'activité ⁽¹⁾ et qui recense les activités bénévoles ou de volontariat de son titulaire, permet d'acquérir :

– des droits sur le compte personnel de formation à raison de l'exercice de ces activités ;

– des jours de congés destinés à l'exercice de ces activités ⁽²⁾.

Dans ce cadre, l'article L. 5151-9 du code du travail dresse la liste des activités bénévoles ou de volontariat qui permettent d'acquérir des droits comptabilisés en euros, inscrits sur le compte personnel de formation.

(1) *L'article L. 5151-5 du code du travail prévoit en effet que le compte personnel d'activité est constitué du compte personnel de formation, du compte professionnel de prévention et du compte d'engagement citoyen.*

(2) *Article L. 5151-7 du code du travail.*

Liste des activités bénévoles ou de volontariat qui permettent d'acquérir des droits comptabilisés en euros, inscrits sur le compte personnel de formation, via le compte d'engagement citoyen

- Le service civique ;
- La réserve militaire opérationnelle ;
- Le volontariat de la réserve opérationnelle de la police nationale ;
- La réserve civique et les réserves thématiques qu'elle comporte ;
- La réserve sanitaire ;
- L'activité de maître d'apprentissage ;
- Les activités de bénévolat associatif, lorsque : i) l'association est régie par la loi du 1^{er} 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, qu'elle est déclarée depuis trois ans au moins et que l'ensemble de ses activités est mentionné au b du 1 de l'article 200 du code général des impôts ; ii) le bénévole siège dans l'organe d'administration ou de direction de l'association ou participe à l'encadrement d'autres bénévoles ;
- L'aide apportée à une personne en situation de handicap ou à une personne âgée en perte d'autonomie, lorsque : i) un accord collectif de branche détermine les modalités permettant d'acquérir les droits à la formation ; ii) les droits à la formation acquis à ce titre font l'objet d'une prise en charge mutualisée par les employeurs de la branche professionnelle concernée ;
- Le volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers.

2. Le dispositif proposé

L'article 8 de la proposition de loi **ajoute ainsi le bénévolat au sein d'une association agréée de sécurité civile à la liste des activités permettant d'acquérir des droits inscrits sur le compte personnel de formation.**

Les associations disposent, d'ores et déjà, des outils indispensables à la collecte des informations nécessaires à l'analyse et au traitement des droits à formation qui seraient ainsi ouverts. Toutefois, la mise en œuvre de la mesure sera facilitée par la généralisation d'un outil commun. Aussi, votre rapporteur a déposé un amendement afin de différer l'entrée en vigueur de l'article 8 de deux ans après la promulgation de la présente loi.

Du point de vue du financement, le 2^o de l'article 8 modifie l'article L. 5151-11 du code du travail, afin de prévoir que **la mobilisation des droits est financée par l'État.**

Outre son importance pour la valorisation personnelle du bénévole, cet article est, au-delà, doublement déterminant. En effet, en augmentant les capacités de formation professionnelle des bénévoles des associations agréées de sécurité

civile, il va leur permettre de continuer à acquérir et développer des compétences qui seront utiles à la société, mais aussi à l'employeur.

*

* *

Article 9

(art. L. 725-6-1 du code de la sécurité intérieure)

Quota annuel de récompenses et de distinctions pour l'engagement citoyen bénévole dans une association de sécurité civile

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 9 met en place un quota, fixé par décret en Conseil d'État, de récompenses et de distinctions, destinées à reconnaître l'engagement citoyen bénévole au sein d'une association agréée de sécurité civile, distribuées chaque année.

➤ **Dernière modification législative intervenue**

L'article L. 725-6-1 du code de la sécurité intérieure a été créé par l'article 49 de la loi n° 2021-1 520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et à valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels, dite loi « Matras ».

1. L'état du droit

L'article 49 de la loi Matras a créé au sein du code de la sécurité intérieure un nouvel article L. 725-6-1, qui prévoit que la reconnaissance par la Nation de l'engagement citoyen en qualité de bénévole d'une association agréée de sécurité civile se traduit notamment sous forme de récompenses et de distinctions.

Plusieurs types de récompenses peuvent être accordés à ces citoyens bénévoles, notamment les médailles de bronze, d'argent ou d'or de la sécurité intérieure ou de la jeunesse, des sports et de l'engagement associatif, mais aussi les promotions dans les ordres nationaux, tels que l'ordre national du mérite ou la Légion d'honneur.

Plusieurs décrets fixent sur une période triennale les contingents de certaines médailles : de la croix de la Légion d'honneur ⁽¹⁾, de la croix de la Légion d'honneur et des médailles militaires destinées aux étrangers ⁽²⁾, des

(1) Décret n° 2021-240 du 3 mars 2021.

(2) Décret n° 2021-241 du 3 mars 2021.

médailles militaires ⁽¹⁾, de la croix de l'ordre national du Mérite ⁽²⁾ et de la croix de l'ordre national du Mérite destinées aux étrangers ⁽³⁾.

Des arrêtés sont également pris par chaque ministère pour fixer un contingent annuel maximal de médailles attribuées. Ainsi, l'arrêté du 14 mars 2023 ⁽⁴⁾ a fixé ce contingent à 8 000 médailles pour le ministère de la sécurité intérieure. Les médailles de la sécurité intérieure ont vocation à récompenser un engagement exceptionnel, une intervention dans un contexte particulier ou une action dépassant le cadre normal de service, d'une personne, dans le cadre de sa carrière professionnelle ou d'un engagement citoyen ou bénévole, pour des actions effectuées dans le domaine des politiques publiques mises en œuvre par le ministère de l'intérieur, notamment la sécurité civile.

Une partie de ces attributions est effectuée au niveau départemental, par des contingents à la main des préfets, et l'autre partie est délivrée au niveau national, par la DGSCGC.

D'après la DGSCGC, entre 2 et 4 croix de la Légion d'honneur sur les 1 350 attribuées à titre civil et entre 4 et 12 croix de l'ordre national du Mérite sur les 2 880 attribuées à titre civil sont attribuées chaque année à des bénévoles de sécurité civile.

La DGSCGC a également indiqué à votre rapporteur que sur les 245 médailles attribuées chaque année pour des actions effectuées dans le domaine de la sécurité civile, seulement 30 médailles sont attribuées à des bénévoles engagés dans des associations de sécurité civile. 6 à 10 médailles d'or et d'argent de la jeunesse, des sports et de l'engagement associatif ⁽⁵⁾ sont attribuées chaque année à des bénévoles de sécurité civile.

Le préfet Julien Marion, directeur général de la DGSCGC a fait part au rapporteur du nombre limité de dossiers de bénévoles engagés dans des associations agréées de sécurité civile qui lui sont proposés par ces associations pour l'attribution des médailles de la sécurité intérieure. Il a indiqué avoir donné récemment des instructions à ses services pour assurer une répartition équitable des médailles de la sécurité intérieure destinées aux acteurs engagés dans le domaine de la sécurité civile.

(1) Décret n° 2021-242 du 3 mars 2021.

(2) Décret n° 2021-243 du 3 mars 2021.

(3) Décret n° 2021-244 du 3 mars 2021.

(4) Arrêté du 14 mars 2023 fixant le contingent relatif à la médaille de la sécurité intérieure au titre de l'année 2023.

(5) L'attribution des médailles de bronze étant gérée à l'échelon départemental, la DGSCGC ne dispose pas de statistiques agrégées sur le nombre de médailles attribuées à des bénévoles de sécurité civile.

2. Le dispositif proposé

Afin d'assurer une distribution minimale et équitable de récompenses et de distinctions pour l'engagement citoyen bénévole au sein d'une association agréée de sécurité civile, le présent article propose d'appliquer à la distribution de ces récompenses un quota fixé en Conseil d'État. Ainsi, un nombre déterminé de récompenses serait attribué chaque année aux citoyens bénévoles dans les associations agréées de sécurité civile.

Si la reconnaissance par la Nation de l'engagement citoyen bénévole dans des associations agréées de sécurité civile doit passer par une distribution beaucoup plus importante de récompenses à ces bénévoles, votre rapporteur considère qu'il est nécessaire de faire preuve de souplesse et qu'il serait plus efficace de mettre en place un objectif de juste répartition de l'attribution des médailles entre les différents acteurs de la sécurité civile, plutôt qu'un quota strict. Ainsi, il a déposé un amendement afin de modifier en ce sens l'article 9.

*

* *

Article 10

(art. L. 351-5-1 [nouveau] du code de la sécurité sociale)

Octroi de trimestres supplémentaires pour les assurés justifiant d'un engagement d'au moins dix ans dans une association de sécurité civile

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 10 prévoit que l'assuré justifiant d'un engagement de dix ans dans une association agréée de sécurité civile bénéficie de trois trimestres de retraite supplémentaires. Au-delà de cette période de dix ans d'engagement, il bénéficie d'un trimestre de retraite supplémentaire par période d'engagement de cinq ans dans une association de sécurité civile, dans la limite de huit trimestres supplémentaires.

➤ **Dernière modification législative intervenue**

L'article 24 de la loi n° 2023-270 du 14 avril 2023 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023 a accordé aux assurés ayant accompli au moins dix années de service, continues ou non, en qualité de sapeur-pompier volontaire, des trimestres supplémentaires, pris en compte pour la détermination du taux de calcul de la pension et la durée d'assurance dans le régime, dans des conditions et des limites prévues par décret en Conseil d'État.

1. L'état du droit

- La durée d'assurance, comptabilisée en trimestres, désigne les périodes au cours desquelles sont constitués les droits à la retraite. La durée d'assurance est l'un des éléments pris en compte pour le calcul du montant de la pension de retraite dont peut bénéficier l'assuré au moment de sa liquidation, en application de l'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale.

Le montant de la pension dépend en effet de trois paramètres : les cotisations versées par l'assuré, l'âge atteint par l'assuré (si cet âge n'est pas atteint, l'assuré peut se voir appliquer une décote) et le nombre de trimestres d'assurance valables pour le calcul de la pension.

La formule de calcul de la pension est la suivante :

$$\text{Salaire annuel moyen} * \text{taux} * (\text{durée d'assurance retenue} / \text{durée d'assurance maximum applicable})$$

Chaque trimestre de cotisation est validé selon des règles différentes, en fonction de la période de cotisation et dans la limite de quatre trimestres par année civile. En outre, des trimestres supplémentaires peuvent être pris en compte, soit parce qu'ils sont « rachetés » (rachat d'années d'études supérieures par exemple), soit parce qu'ils sont « assimilés » (par exemple, congés maladies ou période de chômage), soit parce que l'assuré bénéficie d'une majoration de durée d'assurance (MDA).

- **L'assuré peut bénéficier de ces majorations de durée d'assurance**, c'est-à-dire des trimestres supplémentaires attribués au moment de la liquidation de la pension, dans cinq situations principales :

- lors de la naissance, de l'accueil, ou de l'éducation d'un enfant (article L. 351-4 du code de la sécurité sociale), une MDA de quatre trimestres étant attribuée aux femmes assurées pour chacun de leurs enfants, à l'un ou l'autre parent pour chaque enfant mineur au titre de son éducation pendant les quatre années suivant sa naissance ou son adoption, et aux parents d'un enfant adopté au cours de sa minorité ;

- lors de la prise d'un congé parental d'éducation complet ;

- pour des raisons d'âge (article L. 351-6 du code de la sécurité sociale), un assuré ayant dépassé l'âge d'annulation de la décote (67 ans pour la génération née à compter de 1955) pouvant bénéficier d'une majoration du nombre de trimestres pris en compte au moment de la liquidation de sa pension ;

- lors de la prise en charge d'une personne en situation de handicap (articles L. 351-4-1 et L. 351-4-2 du code de la sécurité sociale), une MDA d'un trimestre par période de trente mois étant accordée pour l'éducation d'un enfant handicapé ou pour la prise en charge d'un adulte handicapé, par un aidant ayant un lien familial avec celle-ci, dans la limite de huit trimestres.

- Les fonctionnaires bénéficient également de majorations de durées d'assurance ou de bonifications, différentes de celles du régime général :

- une bonification de quatre trimestres est accordée par enfant légitime, naturel ou adoptif né avant 2004, ainsi que pour les autres enfants élevés pendant au moins neuf ans par le fonctionnaire avant le vingt et unième anniversaire de l'enfant. Une MDA de deux trimestres est accordée aux femmes fonctionnaires pour leurs enfants nés à compter du 1^{er} janvier 2004 ;

- une bonification « de dépaysement pour les services civils rendus hors d'Europe », qui correspond généralement au tiers de ces services, est versée aux fonctionnaires ayant assumé quinze ans de services effectifs ou ayant été radiés pour motif d'invalidité ;

- la bonification dite « du cinquième », qui correspond au cinquième du temps accompli de service effectif, dans la limite de cinq annuités, est accordée aux militaires, aux policiers, aux sapeurs-pompiers professionnels, aux ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne ou encore aux surveillants pénitentiaires ;

- une MDA d'un trimestre par période de trente mois d'éducation est accordée aux fonctionnaires parents d'un enfant handicapé jusqu'au vingtième anniversaire de l'enfant, dans la limite de quatre trimestres ;

- les fonctionnaires de la fonction publique hospitalière peuvent bénéficier d'une majoration de quatre trimestres par période de dix années de services effectifs.

- Dans le cadre de la réforme des retraites de 2023, l'article 24 de la loi n° 2023-270 du 14 avril 2023 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023 a accordé aux assurés ayant accompli au moins dix années de service, continues ou non, en qualité de sapeur-pompier volontaire, des trimestres supplémentaires pris en compte pour la détermination du taux de calcul de la pension et la durée d'assurance dans le régime, dans des conditions et des limites prévues par décret en Conseil d'État. Ce décret n'a, à ce jour, pas encore été publié.

2. Le dispositif proposé

L'article 10 crée un nouveau cas dans lequel l'assuré peut obtenir des trimestres supplémentaires, sous la forme d'une majoration de la durée d'assurance.

Ainsi, il prévoit que l'assuré pouvant justifier d'un engagement de dix années au sein d'une association agréée de sécurité civile bénéficie d'une bonification de trois trimestres dans le calcul de sa pension de retraite. Au-delà de cette période de dix ans d'engagement, la majoration de la durée d'assurance peut être augmentée par l'attribution d'un trimestre supplémentaire par période de cinq

années d'engagement bénévole au sein d'une association agréée de sécurité civile, dans la limite de huit trimestres.

La moyenne d'engagement des bénévoles dans une association agréée de sécurité civile étant d'environ 5 années, l'octroi de trimestres supplémentaires au bout de 10 ans d'engagement pourrait constituer une incitation intéressante à la **fidélisation** des bénévoles sur un plus long terme. Cela signifie également que le nombre potentiel de bénéficiaires de cette mesure serait **réduit** et le coût pour les finances publiques **limité**.

Votre rapporteur a néanmoins conscience de l'ampleur de la réforme proposée par cet article, qui suppose notamment la diffusion à l'ensemble des associations et à la DGSCGC d'outils informatiques permettant de retracer précisément la durée d'engagement de chaque bénévole et les tâches qu'il a effectuées. Ainsi, il a déposé un amendement afin de différer l'entrée en vigueur du présent article de deux ans. Il conviendra, dans cet intervalle, d'évaluer l'opportunité de généraliser l'utilisation d'outils déjà existants au sein des plus grandes associations de sécurité civile ⁽¹⁾.

Par ailleurs, votre rapporteur a déposé un amendement afin de prévoir que cette majoration d'assurance ne peut bénéficier qu'aux bénévoles engagés dans des associations qui exercent en tout ou partie des missions opérationnelles. Il s'agira ainsi d'exclure les bénévoles qui agissent dans des associations agréées uniquement pour la formation aux premiers secours.

*

* *

Article 11

(art. 796 du code général des impôts)

Exonération de droits de succession pour les membres d'une association de sécurité civile décédés en opération de secours ou des suites de leurs blessures

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 11 prévoit une exonération des droits de mutation par décès pour la succession des membres d'une association agréée de sécurité civile décédés en opération de secours ou des blessures reçues dans cette opération, cités à l'ordre de la Nation.

(1) Par exemple, la FNPC utilise depuis 2009 l'application « eprotec » pour le suivi de l'activité de ses bénévoles.

➤ **Dernière modification législative intervenue**

L'article 30 de la loi Matras du 25 novembre 2021 a créé une exonération des droits de succession des agents publics exerçant une mission de sécurité ou de sécurité civile, attributaires de la mention « Mort pour le service de la République », décédés dans l'exercice de leurs fonctions en raison d'un engagement exceptionnel.

1. L'état du droit

En principe, des droits de mutation par décès s'appliquent sur toutes les transmissions de biens qui s'opèrent suite au décès d'une personne. Cependant, des exonérations existent, soit en raison de la qualité du défunt ou du successeur, soit en raison de la nature du bien.

Si la principale exonération des droits de succession est accordée au conjoint survivant ou au partenaire lié au défunt par un PACS, l'article 796 du code général des impôts (CGI) prévoit plusieurs exonérations des droits de succession en raison de la qualité du défunt.

Ainsi, sont exonérées de droits de mutation par décès les successions :

– des militaires des armées françaises et alliées, morts sous les drapeaux pendant la durée de la guerre ou dans les trois ans à compter de la fin de la guerre, de blessures reçues ou de maladies contractées pendant la guerre ;

– des militaires décédés lors de leur participation à une opération extérieure (Opex) ou dans les trois ans suivant la fin de celle-ci, des blessures reçues ou des maladies contractées pendant ces opérations ;

– des militaires décédés dans l'accomplissement de leur mission ou des blessures reçues dans les mêmes circonstances, attributaires de la mention « Mort pour la France » ou « Mort pour le service de la Nation » ;

– de toute personne ayant la nationalité française ou celle d'un pays allié dont le décès aura été provoqué, soit au cours des hostilités, soit dans les trois années à compter de la cessation des hostilités, par faits de guerre ;

– des personnes décédées en captivité ou des conséquences immédiates et directes de leur captivité, après avoir été internées pour faits de résistance ;

– des personnes décédées au cours de leur déportation ou des conséquences immédiates et directes de leur déportation ;

– des militaires et civils décédés en Afrique du Nord, victimes d'opérations militaires ou d'attentats terroristes ;

– des personnes décédées du fait d’actes de terrorisme ou des conséquences directes de ces actes dans un délai de trois ans à compter de leur réalisation ;

– des sapeurs-pompiers professionnels ou volontaires décédés en opération de secours ou des blessures reçues dans cette opération, cités à l’ordre de la Nation ;

– des policiers et des gendarmes décédés dans l’accomplissement de leur mission ou des blessures reçues dans les mêmes circonstances, cités à l’ordre de la Nation ;

– des agents des douanes décédés dans l’accomplissement de leur mission ou des blessures reçues dans les mêmes circonstances, cités à l’ordre de la Nation ;

– depuis l’adoption de la loi Matras du 25 novembre 2021 ⁽¹⁾, des personnes exerçant une mission de sécurité ou de sécurité civile ⁽²⁾ attributaires de la mention « Mort pour le service de la République » en raison des conditions de leur décès survenu du fait de l’accomplissement de leurs fonctions dans des circonstances exceptionnelles ou de l’accomplissement d’un acte d’une particulière bravoure, d’un acte de dévouement ou d’un acte pour sauver la vie d’une ou de plusieurs personnes, dépassant l’exercice normal de leurs fonctions. Lorsque des événements exceptionnels le justifient, le Premier ministre peut également décider que la mention « Mort pour le service de la République » est portée sur l’acte de décès de personnes autres : ainsi, l’article 1^{er} du décret n° 2022-425 du 25 mars 2022 ⁽³⁾ prévoit que cette mention peut être portée sur l’acte de décès de certaines catégories de personnels lorsque celui-ci est survenu entre le 1^{er} janvier 2020 et le 31 juillet 2022 et est imputable au Covid-19 contracté dans l’exercice de leurs fonctions.

Ces exonérations bénéficient aux héritiers ou légataires, quel que soit leur lien de parenté avec le défunt.

2. Le dispositif proposé

L’article 11 crée un nouveau cas dans lequel la qualité du défunt ouvre droit à une exonération des droits de mutation par décès. Ainsi, la succession des membres d’une association agréée de sécurité civile décédés en opération de

(1) Loi n° 2021-1 520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et à valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels, article 30.

(2) Sont visés plus particulièrement : les militaires, les policiers nationaux, les policiers municipaux, les douaniers, les agents de l’administration pénitentiaire, les sapeurs-pompiers, les personnels de l’État concourant à l’accomplissement des missions de la sécurité civile, et les personnes membres d’un organisme agréé de sécurité civile ou de secours et de sauvetage en mer.

(3) Décret n° 2022-425 du 25 mars 2022 relatif aux conditions de l’attribution de la mention « Mort pour le service de la République » aux professionnels de santé, des agences régionales de santé et des établissements et services médico-sociaux.

secours ou des blessures reçues dans cette opération, cités à l'ordre de la Nation, serait exonérée de droits de mutation.

Les auditions menées par votre rapporteur ont mis en évidence que cette disposition est, en réalité, satisfaite par le droit actuel : la succession des membres d'une association agréée de sécurité civile bénéficie déjà, depuis la loi Matras, de cette exonération, lorsque ces membres sont attributaires de la mention « Mort pour le service de la République ».

Votre rapporteur a donc déposé un amendement de suppression de cet article.

*

* *

CHAPITRE III

Favoriser la montée en compétence des citoyens et des associations agréées de sécurité civile

Article 12

(art. L 114-3 du code du service national)

Mise en avant de l'engagement bénévole en matière de sécurité civile et de la formation aux premiers secours lors de la journée défense et citoyenneté

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 12 prévoit d'enrichir le programme de la journée défense et citoyenneté en y intégrant, d'une part, une information sur les possibilités d'engagement en tant que bénévole dans une association agréée de sécurité civile et, d'autre part, une formation aux premiers secours et aux gestes qui sauvent.

➤ **Dernière modification législative intervenue**

L'article 42 de la loi Matras du 25 novembre 2021 a intégré au programme de la journée défense et citoyenneté des présentations relatives au modèle français de sécurité civile et aux possibilités d'engagement ouvertes en tant que sapeur-pompier volontaire.

1. L'état du droit

Troisième étape du « parcours de citoyenneté » qui comprend également l'enseignement de la défense et le recensement à partir de seize ans, la journée défense et citoyenneté est obligatoire pour tous les citoyens qui doivent y participer après leur recensement et avant leurs dix-huit ans.

Le programme de cette journée, régulièrement complété, est défini à l'article L. 114-3 du code du service national. Il comprend à la fois un enseignement présentant les enjeux liés à la défense nationale au sens large, et des enseignements liés à la citoyenneté, à la cohésion nationale, à la mixité sociale, à la sécurité routière, aux dons de sang, de plaquettes, de moelle osseuse, de gamètes et d'organes, ou encore aux conduites à risque pour la santé.

Deux ajouts au programme ont été réalisés ces dernières années :

– l'article 1^{er} de la loi n° 2019-1480 du 28 décembre 2019 visant à agir contre les violences au sein de la famille a intégré une information consacrée à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la lutte contre les préjugés sexistes et à la lutte contre les violences physiques, psychologiques ou sexuelles commises au sein du couple ;

– l'article 42 de la loi Matras du 25 novembre 2021 a intégré des présentations relatives, d'une part, au modèle français de sécurité civile et, d'autre part, aux possibilités d'engagement ouvertes en tant que sapeur-pompier volontaire.

Article L. 114-3 du code du service national

Lors de la journée défense et citoyenneté, les Français reçoivent un enseignement adapté à leur niveau de formation et respectueux de l'égalité entre les sexes, qui permet de présenter les enjeux et les objectifs généraux de la défense nationale et du modèle français de sécurité civile, les moyens civils et militaires de la défense et leur organisation, le service civique et les autres formes de volontariat, ainsi que les périodes militaires d'initiation ou de perfectionnement à la défense nationale et les possibilités d'engagement dans les forces armées et les forces de réserve ou en qualité de sapeur-pompier volontaire. Ils sont sensibilisés aux droits et devoirs liés à la citoyenneté et aux enjeux du renforcement de la cohésion nationale et de la mixité sociale. La charte des droits et devoirs du citoyen français mentionnée à l'article 21-24 du code civil leur est remise à cette occasion. Ils bénéficient également d'une sensibilisation à la sécurité routière.

À cette occasion sont organisés des tests d'évaluation des apprentissages fondamentaux de la langue française. Il est délivré une information générale sur le don de sang, de plaquettes, de moelle osseuse, de gamètes et sur le don d'organes afin de greffe. S'agissant du don d'organes, une information spécifique est dispensée sur la législation en vigueur, sur le consentement présumé et sur la possibilité pour une personne d'inscrire son refus sur le registre national automatisé prévu à l'article L. 1232-1 du code de la santé publique. Par ailleurs, une information est dispensée sur la prévention des conduites à risque pour la santé, notamment celles susceptibles de causer des addictions et des troubles de l'audition.

Une information consacrée à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la lutte contre les préjugés sexistes et à la lutte contre les violences physiques, psychologiques ou sexuelles commises au sein du couple est dispensée.

2. Le dispositif proposé

L'article 12 propose d'enrichir le programme de la journée défense et citoyenneté en y intégrant, d'une part, une information sur les possibilités d'engagement en tant que bénévole dans une association agréée de sécurité civile et, d'autre part, une formation aux premiers secours et aux gestes qui sauvent.

*

* *

Article 13

(art. L. 731-3 du code de la sécurité intérieure)

Changement de dénomination du correspondant incendie et secours en référent sécurité civile

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 13 propose de renommer la fonction de correspondant incendie et secours, qui existe dans certains conseils municipaux, en « référent sécurité civile ».

➤ **Dernière modification législative intervenue**

L'article 13 de la loi Matras du 25 novembre 2021 a créé, au sein de chaque conseil municipal qui n'a pas désigné un adjoint au maire ou un conseiller municipal chargé des questions de sécurité civile, une fonction de correspondant incendie et secours, ayant une mission d'information et de sensibilisation du conseil municipal et des habitants de la commune sur les questions de sécurité civile.

1. L'état du droit

Un correspondant incendie et secours a été institué, par l'article 13 de la loi Matras, dans les conseils municipaux n'ayant pas désigné un adjoint au maire ou un conseiller municipal chargé des questions de sécurité civile.

Ce correspondant, désigné par le maire parmi les adjoints ou les conseillers municipaux, est l'interlocuteur privilégié du service départemental ou territorial d'incendie et de secours (SDIS) dans la commune sur les questions relatives à la prévention, la protection et la lutte contre les incendies.

Il a pour missions l'information et la sensibilisation du conseil municipal et des habitants de la commune sur l'ensemble des questions relatives à la prévention et à l'évaluation des risques de sécurité civile, à la préparation des mesures de sauvegarde, à l'organisation des moyens de secours, à la protection des personnes, des biens et de l'environnement et aux secours et soins d'urgence aux personnes victimes d'accidents, de sinistres ou de catastrophes ainsi qu'à leur évacuation. Dans le cadre de ces missions, il peut, sous l'autorité du maire :

– participer à l'élaboration et la modification des arrêtés, conventions et documents opérationnels, administratifs et techniques du service local d'incendie et de secours qui relève, le cas échéant, de la commune ;

– concourir à la mise en œuvre des actions relatives à l’information et à la sensibilisation des habitants de la commune aux risques majeurs et aux mesures de sauvegarde ;

– concourir à la mise en œuvre par la commune de ses obligations de planification et d’information préventive ;

– concourir à la définition et à la gestion de la défense extérieure contre l’incendie de la commune.

Au titre de ces missions, il peut également être chargé de la mise en place, de l’évaluation régulière et des éventuelles révisions du plan communal de sauvegarde prévu à l’article L. 731-3 du code de la sécurité intérieure, qui organise la préparation et la réponse au profit de la population lors des situations de crise.

La fonction de correspondant incendie et secours n’ouvre droit à aucune rémunération supplémentaire.

Le correspondant incendie et secours informe périodiquement le conseil municipal des actions qu’il mène.

2. Le dispositif proposé

Afin de mieux rendre compte de la réalité des missions du correspondant incendie et secours, l’article 13 de la proposition de loi propose de remplacer son nom par celui de « référent sécurité civile » à l’article 731-3 du code de la sécurité intérieure. Ce changement de dénomination nécessite des coordinations à l’article 13 de la loi Matras, votre rapporteur a déposé un amendement en ce sens.

*

* *

CHAPITRE IV

Renforcer la place et les moyens des associations agréées de sécurité civile

Article 14

(art. L. 1424-7 du code général des collectivités territoriales)

Participation des associations agréées de sécurité civile à l’élaboration du schéma départemental d’analyse et de couverture des risques

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit que le préfet associe les associations agréées de sécurité civile au moment de l’élaboration, par le service départemental ou territorial

d'incendie et de secours, du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2023-580 du 10 juillet 2023 visant à renforcer la prévention et la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie a modifié l'article L. 1424-7 du code général des collectivités territoriales, afin de préciser que le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques « *comprend une partie relative au risque d'incendie de forêt, de surfaces agricoles et de végétation et détermine les objectifs de couverture de ce risque* ».

1. L'état du droit

● Le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques est un document prévu aux articles L. 731-2 du code de la sécurité intérieure et L. 1424-7 du code général des collectivités territoriales.

Il a pour fonction de **dresser l'inventaire des risques** de toute nature pour la sécurité des personnes et des biens auxquels doivent faire face les services d'incendie et de secours dans le département et de déterminer les objectifs de couverture de ces risques. Depuis la loi du 10 juillet 2023 précitée, il est précisé qu'il comprend une partie spécifique relative au risque d'incendie de forêt, de surfaces agricoles et de végétation.

Il est **élaboré directement par le service départemental ou territorial d'incendie et de secours**, sous l'autorité du préfet. Puis, après avis du conseil départemental, le préfet arrête ce schéma sur avis conforme du conseil d'administration du service d'incendie et de secours.

Le schéma est révisé tous les cinq ans, après une évaluation des objectifs du précédent.

● Le cadre réglementaire entourant le schéma **prévoit d'ores et déjà quelques consultations**.

Le préfet arrête en effet le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques après avoir recueilli l'avis ⁽¹⁾ :

- du comité social territorial ;
- du comité consultatif départemental des sapeurs-pompiers volontaires ;
- de la commission administrative et technique des services d'incendie et de secours.

Le projet est également présenté au collège des chefs de service de l'État.

(1) Article R. 1424-38 du code général des collectivités territoriales.

2. Le dispositif proposé

L'article 14 de la proposition de loi prévoit que les associations agréées de sécurité civile doivent être associées par le préfet à l'élaboration du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques.

Ce schéma a, en effet, pour objectif d'analyser les risques de sécurité civile, de s'assurer de la couverture de ces risques et de favoriser une synthèse et une synergie des forces de sécurité civile en présence. Aussi, une consultation des associations agréées de sécurité civile présente deux principaux avantages :

– **bénéficiaire de leur expertise et de leur connaissance du terrain**, du fait de leur participation régulière à des missions opérationnelles sur le territoire ;

– **anticiper**, en prenant en compte directement au sein de ce schéma les modalités de leur déploiement et de leur participation à la réponse de sécurité civile en cas de crise.

À titre d'illustration, lors de son audition devant la mission d'information de la Conférence des présidents sur les capacités d'anticipation et d'adaptation de notre modèle de protection et de sécurité civiles, le 2 novembre dernier, le vice-amiral Lionel Mathieu, commandant le bataillon de marins-pompiers de Marseille (BMPM), a souligné le caractère indispensable du travail des associations agréées de sécurité civile. Cette audition a également mis en exergue la « *grande culture du travail en coopération* » du BMPM avec les associations agréées de sécurité civile, ainsi que l'intégration de ces dernières aux travaux du BMPM dès leur phase de préparation « *pour les évènements prévisionnels comme pour ceux qui seraient liés à l'occurrence de la menace* » ⁽¹⁾.

Au cours des auditions, il est toutefois apparu à votre rapporteur qu'une participation directe des associations agréées à l'élaboration de ce schéma pourrait occasionner trop de complexité. Aussi, votre rapporteur a déposé un amendement afin de prévoir que le schéma **est seulement présenté aux associations agréées de sécurité civile avant d'être arrêté**.

(1) *Compte rendu n° 9 de la mission d'information de la Conférence des présidents sur les capacités d'anticipation et d'adaptation de notre modèle de protection et de sécurité civiles, jeudi 2 novembre 2023, pages 25 et 26.*

*

* *

Article 15

(art. L. 731-3 du code de la sécurité intérieure)

Participation des associations agréées de sécurité civile à la mise en place, à l'évaluation et aux révisions du plan communal de sauvegarde

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit que la mise en place, l'évaluation et la révision du plan communal de sauvegarde (PCS) sont opérées en associant les associations agréées de sécurité civile.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels a modifié l'article L. 731-3 du code de la sécurité intérieure, afin notamment de prévoir, d'une part, que le PCS doit s'articuler avec le plan ORSEC, et, d'autre part, que doit être organisé un exercice régulier associant les communes, les services concourant à la sécurité civile et, dans la mesure du possible, la population.

1. L'état du droit

● Le plan communal de sauvegarde (PSC) ⁽¹⁾ est un document prévu à l'article L. 731-3 du code de la sécurité intérieure.

Il a pour objectif de **préparer la réponse aux situations de crise**. Pour ce faire, il :

– regroupe l'ensemble des documents de compétence communale contribuant à l'information préventive et à la protection de la population ;

– détermine, en fonction des risques connus, les mesures immédiates de sauvegarde et de protection des personnes ;

– fixe l'organisation nécessaire à la diffusion de l'alerte et des consignes de sécurité ;

– recense les moyens disponibles ;

– définit la mise en œuvre des mesures d'accompagnement et de soutien de la population ⁽¹⁾.

(1) Il existe également un plan intercommunal de sauvegarde (PICS), régi par l'article L. 731-4 du code de la sécurité intérieure.

● Dans chaque commune où il est obligatoire, le plan communal de sauvegarde est **arrêté par le maire** ⁽²⁾. Sa mise en place, son évaluation régulière et ses éventuelles révisions peuvent être assurées par un adjoint au maire ou un conseiller municipal chargé des questions de sécurité civile désigné par le maire ou, à défaut, par le correspondant incendie et secours ⁽³⁾.

Communes dans lesquelles le plan communal de sauvegarde est obligatoire

L'élaboration d'un plan communal de sauvegarde est obligatoire pour chaque commune ⁽⁴⁾ :

- dotée d'un plan de prévention des risques naturels ou miniers prévisibles prescrit ou approuvé ;
- comprise dans le champ d'application d'un plan particulier d'intervention ;
- comprise dans un territoire à risque important d'inondation ;
- reconnue, par voie réglementaire, comme exposée au risque volcanique ;
- située dans les territoires régis par l'article 73 de la Constitution ou les territoires de Saint-Martin et Saint-Barthélemy et exposée au risque cyclonique ;
- concernée par une zone de sismicité définie par voie réglementaire ;
- sur laquelle une forêt est classée ou est réputée particulièrement exposée.

Il convient de noter que les communes pour lesquelles l'élaboration de ce plan n'est pas obligatoire disposent tout de même de la faculté d'en produire un.

Tous les cinq ans au moins, la mise en œuvre du plan doit faire l'objet **d'un exercice** qui associe les communes, les services concourant à la sécurité civile et qui implique, dans la mesure du possible, la population.

● Lorsque le maire engage les travaux d'élaboration du plan, il informe le conseil municipal et le président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

Une fois élaboré ou révisé, le plan est transmis par le maire au préfet de département ainsi qu'au président de l'EPCI à fiscalité propre.

À l'issue de son adoption ou après le renouvellement général des conseils municipaux, le plan communal de sauvegarde est présenté au conseil municipal par le maire, un adjoint au maire, le conseiller municipal chargé des questions de sécurité civile désigné par le maire, ou, à défaut, par le correspondant incendie et secours ⁽⁵⁾.

(1) Le contenu du plan communal de sauvegarde est davantage précisé aux articles R. 731-1 et R. 731-2 du code de la sécurité intérieure.

(2) À Paris, il est arrêté par le préfet de police.

(3) Voir le commentaire de l'article 13 de la présente proposition de loi.

(4) Quatrième à onzième alinéas de l'article L. 731-3 du code de la sécurité intérieure.

(5) Article R. 731-3 du code de la sécurité intérieure.

2. Le dispositif proposé

L'article 15 prévoit que la mise en place, l'évaluation régulière et les éventuelles révisions du **plan communal de sauvegarde** sont opérées en **associant les associations agréées de sécurité civile**.

Il s'agit, dans le même esprit que pour l'article 14, de faire bénéficier le maire de l'expertise des associations agréées, tout en leur permettant de davantage anticiper leurs actions futures.

Au cours des auditions, il est toutefois apparu à votre rapporteur qu'une participation directe des associations agréées à l'élaboration, l'évaluation et la révision de ce plan pourrait être vectrice de complexités. Aussi, votre rapporteur a déposé un amendement afin de prévoir qu'il **est seulement présenté aux associations agréées de sécurité civile**.

*

* *

Article 16

(art. 427-1 [nouveau] du code des assurances)

Création d'un fonds de garantie des associations agréées de sécurité civile

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 16 crée un fonds de garantie des associations agréées de sécurité civile, financé par une contribution des assurés assise sur les contrats d'assurance habitation. Le montant de cette contribution serait ensuite reversé aux associations agréées de sécurité civile pour financer certains de leurs projets.

1. L'état du droit

a. Un modèle de financement en crise

- Les associations agréées de sécurité civile ont plusieurs sources de financement.

Historiquement, la principale source de financement des associations agréées de sécurité civile vient du financement public ou privé rémunérant la mise en place de **dispositifs prévisionnels de secours** lors de grands événements publics, ainsi que des sommes perçues pour la mise en œuvre des **formations de secourisme**. Ce mode de financement représente jusqu'à 90 % du budget de la Fédération nationale de protection civile (FNPC) rencontrée par votre rapporteur.

Les associations agréées de sécurité civile perçoivent également des **subventions annuelles de l'État et des collectivités territoriales**. Le soutien de l'État est très symbolique : en 2024, les subventions de la DGSCGC représentent seulement 160 000 euros alloués aux dix-sept associations de sécurité civiles agréées au niveau national ou interdépartemental. Par exemple, la Fédération nationale de la protection civile (FNPC), auditionnée par votre rapporteur, a indiqué percevoir 16 000 euros de subvention annuelle. Pour mémoire, la loi du 30 novembre 2020 de finances rectificative pour 2020 avait accordé une aide exceptionnelle de 21 millions d'euros aux associations agréées de sécurité civile dans le contexte de la chute de leurs ressources de financement habituelles et de la forte hausse de leur activité induite par la crise sanitaire.

Les associations de sécurité civile se rémunèrent également par des dons effectués par les particuliers et les entreprises, qui font l'objet de dispositifs fiscaux incitatifs (voir *infra*). Une partie de ces dons est directement affectée au financement d'opérations spécifiques pour lesquels ils sont collectés (par exemple, aide aux sinistrés en Ukraine).

- Ce modèle de financement se trouve aujourd'hui fragilisé :

- la concurrence de structures privées sur le marché de la formation de premiers secours qui, contrairement aux associations agréées de sécurité civile, ne redistribuent pas l'argent récolté vers d'autres missions d'intérêt général et de sécurité et font des profits, vient réduire la part de marché des associations agréées ;

- l'inflation a des conséquences directes sur le budget des financeurs publics, notamment des collectivités territoriales, et des associations elles-mêmes, notamment par ce qu'elle conduit à une hausse très élevée du coût des matériels de soutien aux populations sinistrées ;

- les impératifs de dématérialisation nécessitent des coûts d'investissement nouveaux et élevés pour les associations ;

- enfin, compte tenu de l'accroissement des risques, une hausse significative de la fréquence et de l'ampleur des interventions des associations agréées de sécurité civile est aujourd'hui observée. La multiplication des crises climatiques, déjà à l'œuvre, aura un impact encore plus élevé dans le futur proche et doit, d'ores et déjà, être anticipé.

b. Des fonds de garantie reposant sur la solidarité nationale

Il existe aujourd'hui deux fonds de garantie financés par une contribution des assureurs ou des assurés, au nom de la solidarité nationale :

- le fonds de garantie des assurances obligatoires (FGAO), chargé d'indemniser principalement les victimes d'accidents de la circulation provoqués par des personnes non assurées ou non identifiées. Ce fonds est financé par une

contribution des assurés et des assureurs, assise sur toutes les primes ou cotisations nettes versées aux entreprises d'assurance pour l'assurance des risques de responsabilité civile résultant d'accidents causés par les véhicules terrestres à moteur et des remorques ou semi-remorques des véhicules, dont le taux est fixé par arrêté ;

– le fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et autres infractions (FGTI), qui indemnise les victimes d'attentats et d'infractions de droit commun, dont le financement est principalement assuré par une contribution sur les contrats d'assurance de biens, payée par les assurés et dont le montant est fixé par décret (5,90 euros depuis 2017, 6,50 euros à compter du 1^{er} juillet 2024).

Ces deux fonds, autonomes financièrement, sont placés sous la tutelle du ministère de l'économie, qui détermine le taux des contributions. Chacun de ces fonds dispose d'un conseil d'administration spécifique, dont la gestion est unifiée au sein du fonds de garantie des victimes.

2. Le dispositif proposé

L'article 16 crée dans un nouveau chapitre VII du titre II du livre IV de la première partie du code des assurances un nouvel article L. 427-1, dédié à la **mise en place d'un fonds de garantie des associations agréées de sécurité civile**.

Ce fonds de garantie serait alimenté par un prélèvement, **assis sur les primes ou les cotisations des contrats d'assurance habitation**. Le montant de la contribution, compris entre 0,5 % et 1,5 % des primes ou cotisations annuelles de ces contrats, serait fixé par arrêté du ministre chargé des assurances.

Cette contribution est perçue par les entreprises d'assurance, suivant les mêmes règles et sous les mêmes garanties et sanctions que la taxe sur les conventions d'assurance prévue à l'article 991 du code général des impôts. Elle est recouvrée mensuellement par le fonds de garantie.

Les montants prélevés seraient ensuite versés aux associations agréées de sécurité civile, pour financer des projets présentés par celles-ci et dont l'objet vise la préparation aux actions de résilience. Ce fonds serait géré par un conseil d'administration.

Enfin, l'article prévoit qu'un décret détermine les dispositions relatives au fonctionnement de ce fonds.

Ce fonds est une première réponse apportée par votre rapporteur aux difficultés financières rencontrées par les associations agréées de sécurité civile, dans un contexte de fragilisation de leur modèle de financement. Cette contribution de tous les assurés, versée au nom de la solidarité nationale, apparaît opportune compte tenu des missions indispensables assurées par ces associations. Elle se justifie aussi par le lien direct entre les actions de prévention en matière de

sécurité civile et la réduction de certains risques couverts par les contrats d'assurance habitation (incendies, risques d'origine naturelle).

La mise en œuvre de ce fonds nécessite la publication de plusieurs décrets d'application et d'un temps d'adaptation pour les entreprises d'assurance. Sa mise en œuvre bénéficiera en outre de la généralisation de l'outil de suivi des activités des associations agréées de sécurité civile et de leurs bénévoles évoqué plus haut. Ainsi, votre rapporteur a déposé un amendement afin de **différer l'entrée en vigueur de l'article 16 de deux ans après la promulgation de la présente loi.**

Il conviendra évidemment de concentrer l'effort financier sur les associations qui exercent en tout ou partie des missions opérationnelles et d'exclure, dans le décret d'application, les associations agréées uniquement pour la formation aux premiers secours du champ des associations éligibles aux subventions versées par ce fonds.

*

* *

Article 17

(art. 200 du code général des impôts)

Taux majoré à 75 % de la réduction d'impôt sur le revenu pour les dons effectués au profit d'associations agréées de sécurité civile

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 17 ouvre le bénéfice de la réduction d'impôt sur le revenu dite « Coluche », dont le taux est majoré à 75 %, aux particuliers effectuant des dons auprès des associations agréées de sécurité civile.

➤ **Dernière modification législative intervenue**

L'article 18 de la loi n° 2021-953 du 19 juillet 2021 de finances rectificative pour 2021 a rehaussé à 75 % le taux de réduction d'impôt pour les dons effectués, entre le 2 juin 2021 et le 31 décembre 2022, en faveur d'une association culturelle ou d'un établissement public de culte reconnu d'Alsace-Moselle.

L'article 15 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024 a prorogé de trois ans le plafond dérogatoire de 1 000 euros de la réduction d'impôt dite « Coluche ».

L'article 16 de cette même loi a ouvert le bénéfice de la réduction d'impôt aux dons effectués auprès des organismes concourant à l'égalité entre les hommes et les femmes, au taux de droit commun.

1. L'état du droit

L'article 200 du code général des impôts (CGI) prévoit une réduction d'impôt sur le revenu pour les particuliers effectuant des dons auprès de certaines associations. Le taux de droit commun de cette réduction d'impôt est de 66 % du montant des dons, dans la limite de 20 % du revenu imposable.

Le taux de la réduction d'impôt est majoré à 75 % pour les dons effectués au profit d'organismes sans but lucratif qui procèdent à la fourniture gratuite de repas à des personnes en difficulté, qui contribuent à favoriser leur logement ou qui procèdent, à titre principal, à la fourniture gratuite de soins à des personnes en difficulté.

Les versements ouvrant droit à cette réduction d'impôt de 75 % dite « Coluche » sont retenus dans la limite d'un plafond, qui est relevé chaque année dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu. Afin de tenir compte des conséquences de la crise sanitaire sur les associations d'aide aux personnes en difficulté, cette limite a été portée, de façon dérogatoire, à 1 000 euros pour l'imposition des revenus des années 2020 à 2026.

Les dons effectués au profit des associations agréées de sécurité civile sont éligibles à la réduction d'impôt sur le revenu, puisqu'elles remplissent les conditions à l'article 200 du CGI : ce sont, pour plusieurs d'entre-elles, des associations reconnues d'utilité publique ⁽¹⁾ ou des organismes d'intérêt général ⁽²⁾ qui mettent en œuvre des opérations de secours et des actions de soutien aux populations sinistrées ou ont un caractère philanthropique.

La plupart de ces associations sont éligibles à la réduction d'impôt de droit commun, dont le taux est de 66 %. Cinq d'entre elles, la Croix-Rouge, le Secours catholique, la Fédération nationale de la protection civile, la FNPC et l'ordre de Malte, sont éligibles à la réduction d'impôt dite Coluche, et bénéficient du taux majoré à 75 % en raison de la nature de certaines opérations qu'elles mènent (soit les actions à caractère solidaire et social de fourniture de repas, d'un logement ou de soins à des personnes en difficulté).

(1) Sur les dix-sept associations agréées au niveau national ou interdépartemental, c'est le cas de la Croix-Rouge française, du Secours catholique, de l'Ordre de Malte, de la Fédération nationale de protection civile, de la Fédération française de sauvetage et de secourisme, de la Croix Blanche, de la Société nationale de sauvetage en mer et de la Fédération nationale de radioamateurs au service de la sécurité civile.

(2) Pour mémoire, la circulaire du 13 février 2007 relative au bénévolat dans les associations agréées de sécurité civile mentionnée supra assimile les associations agréées de sécurité civile à des organismes d'intérêt général au sens de l'article 238 bis du CGI. L'article 200 du CGI prévoit que les dons effectués auprès de ces organismes d'intérêt général sont éligibles à la réduction d'impôt sur le revenu.

2. Le dispositif proposé

En sus du fonds de garantie et de soutien aux associations agréées de sécurité civile prévu à l'article 16, votre rapporteur considère que le changement du modèle de financement de ces associations doit passer par un renforcement du soutien de l'État par le biais d'**incitations fiscales plus fortes**.

Ainsi, l'article 17 propose d'ouvrir le bénéfice de la réduction d'impôt dite Coluche, c'est-à-dire d'une réduction d'impôt sur le revenu à hauteur de 75 % du montant des dons, à tous les dons effectués par un particulier au profit d'une association agréée de sécurité civile en application de l'article 725-1 du code de la sécurité intérieure.

L'effort financier devant être concentré sur les associations exerçant en tout ou partie des missions opérationnelles, votre rapporteur a déposé un amendement qui exclut du champ de l'article 17 les associations uniquement agréées pour la formation aux premiers secours.

*

* *

Article 18

(art. 978 du code général des impôts)

Réduction d'impôt sur la fortune immobilière pour les dons effectués au profit des associations agréées de sécurité civile

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 18 ouvre le bénéfice de la réduction d'impôt sur la fortune immobilière aux dons effectués par un particulier à toutes les associations agréées de sécurité civile.

1. L'état du droit

L'article 978 du code général des impôts (CGI) prévoit une réduction d'impôt sur la fortune immobilière (IFI) pour les particuliers effectuant des dons au profit de certains organismes : des établissements de recherche ou d'enseignement supérieur ou d'enseignement artistique publics ou privés, d'intérêt général, à but non lucratif, et des établissements d'enseignement supérieur consulaire ; des fondations reconnues d'utilité publique ; des entreprises d'insertion et des entreprises de travail temporaire d'insertion ; des associations intermédiaires ; des ateliers et chantiers d'insertion ; des entreprises adaptées ; des groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification ; de l'Agence nationale de la recherche (ANR) ; des fondations universitaires et des fondations partenariales ; des associations reconnues d'utilité publique de financement et

d'accompagnement de la création et de la reprise d'entreprise et de certains organismes agréés.

Ainsi, seuls les dons versés aux huit associations agréées de sécurité civile suivantes, reconnues d'utilité publique, sont éligibles à la réduction d'impôt sur l'IFI : la Croix-Rouge française, le Secours catholique, l'Ordre de Malte, la Fédération nationale de protection civile, la Fédération française de sauvetage et de secourisme, la Croix Blanche, la Société nationale de sauvetage en mer et la Fédération nationale de radioamateurs au service de la sécurité civile.

La réduction d'impôt est égale à 75 % du montant des dons effectués par le redevable, dans la limite de 50 000 euros par année d'imposition.

La fraction du versement ayant donné lieu à la réduction d'impôt prévue par cet article ne peut donner lieu à un autre avantage fiscal au titre d'un autre impôt. Ainsi, il n'est pas possible, pour une même fraction de don, de bénéficier à la fois de la réduction d'impôt sur le revenu présentée *supra* et de la réduction d'impôt sur l'IFI. En effet, les dons effectués au profit des établissements d'enseignement supérieur ou d'enseignement artistique publics ou privés, qui sont d'intérêt général et à but non lucratif, ou au profit des établissements d'enseignement supérieur consulaire, ainsi que les dons effectués au profit de fondations reconnues d'utilité publique sont éligibles à la fois à la réduction d'impôt sur le revenu et à la réduction d'impôt sur l'IFI.

2. Le dispositif proposé

L'article 18 rend éligible à la réduction d'impôt sur l'IFI les dons des particuliers effectués au profit de l'ensemble des associations agréées de sécurité civile. Ainsi, il inscrit à la liste des organismes auprès desquels les dons ouvrent droit à la réduction d'impôt les associations agréées en application de l'article 725-1 du code de la sécurité intérieure.

L'effort financier devant être concentré sur les associations exerçant en tout ou partie des missions opérationnelles, votre rapporteur a déposé un amendement qui exclut du champ de l'article 18 les associations uniquement agréées pour la formation aux premiers secours.

*

* *

Article 19

(art. 1382 du code général des impôts)

Exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties des bâtiments appartenant à une association de sécurité civile

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 19 prévoit une exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour les bâtiments appartenant à une association de sécurité civile agréée et utilisés pour l'exercice de ses missions.

1. L'état du droit

a. Le champ d'application de la taxe foncière sur les propriétés bâties

Les articles 1380 et 1381 du code général des impôts (CGI) prévoient que sont passibles de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) **les constructions fixées au sol et qui présentent le caractère de véritable bâtiment**. Ainsi, sont principalement concernés les biens suivants : les habitations, les parkings, le sol des bâtiments et terrains formant une dépendance indispensable et immédiate d'une construction, les bateaux utilisés en un point fixe et aménagé pour l'habitation, le commerce ou l'industrie, les bâtiments commerciaux, industriels ou professionnels, les installations industrielles ou commerciales, les terrains à usage commercial ou industriel ou utilisé, dans certaines conditions, pour la publicité.

La taxe est due par le propriétaire ou usufruitier de l'un de ces biens immobilier bâti au 1^{er} janvier.

b. Les exonérations prévues

Il existe plusieurs types d'exonérations de TFPB, permanentes ou temporaires, obligatoires ou non, qui sont liées à la nature du bien ou à la situation du redevable.

▪ Les exonérations liées à la nature du bien

L'article 1382 du CGI prévoit la liste des bâtiments exonérés de TFPB de façon **permanente**. Il s'agit par exemple des immeubles de l'État et des collectivités territoriales, lorsqu'ils sont affectés à un service public ou d'utilité générale et non productifs de revenus ; des bâtiments qui servent aux exploitations rurales ou encore des mâts des éoliennes. Par ailleurs, certains bâtiments détenus par des associations sont exonérés de TFPB :

– les édifices affectés à l'exercice du culte dont sont propriétaire les associations, unions d'associations culturelles ou diocésaines ;

– les bâtiments qui appartiennent aux associations des mutilés de guerre ou du travail reconnues d'utilité publique et sont affectés à l'hospitalisation des membres de ces associations ;

– les hangars qui appartiennent à des associations de sauveteurs reconnues d'utilité publique et servent à abriter leurs canots de sauvetage.

De plus, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent exonérer certains bâtiments de TFPB, pour la part qui leur revient.

Il existe également des exonérations temporaires de TFPB pour les constructions nouvelles, pour certains logements faisant par exemple l'objet de travaux de rénovation permettant des économies d'énergie, ou encore pour les logements à caractère social.

▪ **Les exonérations liées à la situation du redevable**

Certains propriétaires sont exonérés de TFPB pour leur habitation principale. Sont exonérés :

– les titulaires de l'allocation de solidarité aux personnes âgées et de l'allocation supplémentaire d'invalidité ;

– les redevables âgés de plus de 75 ans au 1^{er} janvier de l'année de l'imposition, lorsque le montant de leur revenu fiscal de référence (RFR) de l'année précédente n'excède pas une certaine limite ;

– les titulaires de l'allocation aux adultes handicapés (AAH), lorsque le montant de leur revenu fiscal de référence de l'année précédente n'excède pas une certaine limite.

2. Le dispositif proposé

L'article 19 ajoute à la liste des exonérations permanentes obligatoires de TFPB prévue à l'article 1382 du CGI les bâtiments qui appartiennent à une association agréée de sécurité civile et qui sont utilisés pour l'exercice des missions de celle-ci. Cette nouvelle rédaction permet ainsi d'inclure l'exonération prévue pour les hangars qui appartiennent à des associations de sauveteurs reconnues d'utilité publique et servent à abriter leurs canots de sauvetage.

L'effort financier devant être concentré sur les associations exerçant en tout ou partie des missions opérationnelles, votre rapporteur a déposé un amendement qui exclut du champ de l'article 19 les associations uniquement agréées pour la formation aux premiers secours.

*

* *

Article 20
Gage financier

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 20 a pour objet de compenser la charge pour l'État, les organismes de sécurité sociale et les collectivités territoriales, qui pourrait résulter de la mise en œuvre des dispositions qui précèdent. Cet article permet ainsi de considérer la proposition de loi comme recevable au stade de son dépôt au regard des règles résultant de l'article 40 de la Constitution.