

LE VOLONTARIAT DANS L'UNION EUROPEENNE

SYNTHESE

Introduction

Cette synthèse présente les principales conclusions d'une Etude sur le volontariat dans l'Union Européenne confiée à GHK par l'Agence exécutive 'Education, audiovisuel et culture' (EACEA) sous l'autorité de la Direction Générale Education et Culture (DG EAC) de la Commission européenne. Le but de cette étude était d'aider la Commission à identifier les manières de soutenir le secteur du volontariat au niveau européen et à évaluer dans quelle mesure ce secteur peut aider l'UE à atteindre ses objectifs stratégiques tels ceux fixés par l'Agenda social et la Stratégie de Lisbonne.

L'UE a reconnu depuis longtemps l'importance du volontariat. Toutefois, il n'y a pas d'approche systématique et structurée de la part de l'UE concernant ce secteur. De plus, aucune recherche n'a jamais couvert tous les aspects du volontariat et en particulier du volontariat dans le sport dans les 27 Etats membres de l'UE. C'est pourquoi cette étude poursuivait les objectifs suivants :

- Obtenir une meilleure connaissance du paysage du volontariat dans les 27 Etats membres, en termes de données chiffrées, de dispositions réglementaires et institutionnelles, d'influence des politiques et programmes de l'UE, et explorer certains thèmes spécifiques tels que concurrence, marchés publics, fiscalité, substitution d'emplois et de services;
- Identifier les points communs et différences, les tendances, opportunités et défis;
- Aider à déterminer la portée de futures politiques et actions éventuelles qui pourraient être mises en œuvre plus efficacement au niveau européen qu'au niveau national ou régional/local;
- Sensibiliser l'opinion publique aux avantages possibles d'un soutien apporté au volontariat; et
- Servir de source d'information et présenter un panorama détaillé du volontariat dans toute l'UE dans la perspective de l'Année européenne 2011¹.

L'étude incluait aussi des analyses et recommandations spécifiques centrées sur le secteur du sport. Les recommandations spécifiques concernant le volontariat dans ce secteur se trouvent à la section 5.2 et 5.4 du rapport final.

Il faut souligner que cette étude n'a pas cherché à définir une méthodologie uniforme pour mesurer le volontariat dans l'UE, ni d'ailleurs à entreprendre une recherche empirique sur le volontariat dans l'UE-27; le but de ce rapport est plutôt d'examiner les données fournies par les études, enquêtes, rapports et acteurs clés concernant le volontariat et les volontaires dans chaque Etat membre de l'UE. Ce rapport a réuni et utilisé un large éventail de sources pour recueillir le plus d'informations possibles sur le taux de volontariat dans l'UE, mais les divergences entre les diverses enquêtes, études et méthodes nationales n'ont pas permis d'établir une comparaison statistique précise à travers l'Europe. C'est pourquoi les analyses statistiques portant sur le niveau et la nature du volontariat n'ont qu'une valeur indicative.

¹ Année européenne des activités de volontariat pour la promotion de la citoyenneté active.

Bien que les rapports nationaux aient utilisé une large variété de sources, la mesure dans laquelle chaque rapport national repose sur des sources d'informations primaires et secondaires varie en fonction de la disponibilité des données et rapports, du nombre d'acteurs qui ont pu être consultés et du contexte spécifique de chaque pays.

Panorama du volontariat dans l'Union Européenne

Une analyse des enquêtes, rapports nationaux et données sur le volontariat collectés dans chaque Etat membre, indique qu'on dénombre entre **92 et 94 millions d'adultes qui participent à des activités bénévoles dans l'UE**. Ce qui signifie qu'environ **22% à 23%** des européens âgés de plus de 15 ans sont actifs comme bénévoles. Les études nationales tendent à faire état de taux de volontariat moins élevés que ceux annoncés par certaines enquêtes clés européennes ou internationales².

On note des différences marquées entre les taux de volontariat des Etats membres. Alors que dans certains Etats membres de l'UE la tradition du volontariat est profondément ancrée et le secteur du volontariat bien développé, dans d'autres le secteur du volontariat est encore émergent ou peu développé. Les études nationales sur le volontariat montrent que le taux de volontariat est ³ :

- **Très élevé** en Autriche, Pays Bas, Royaume Uni et Suède, étant donné que 40% des adultes de ces pays pratiquent des activités bénévoles.
- **Elevé** en Allemagne, Danemark, Finlande et Luxembourg où 30% à 39% des adultes sont impliqués dans le volontariat.
- **Moyennement élevé** en Estonie, France et Lettonie où 20% à 29% des adultes pratiquent des activités bénévoles.
- **Relativement bas** en Belgique, Chypre, Espagne, Irlande, Malte, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Slovaquie et Slovénie où seulement 10% à 19% des adultes pratiquent des activités bénévoles.
- **Bas** en Bulgarie, Grèce, Italie et Lituanie où moins de 10% des adultes sont impliqués dans des activités bénévoles.

Il faut rappeler ici qu'en égard à la disparité des outils d'enquêtes nationales, ces résultats sont sujet à caution et doivent être lus conjointement avec la section 3.1.3 du rapport principal, qui compare ces chiffres avec ceux d'enquêtes paneuropéennes récentes portant sur le volontariat (Etude sur les valeurs européennes et Eurobaromètre). En bref, la comparaison suggère que :

- La Suède et les Pays-Bas sont les seuls pays qui présentent de très hauts niveaux de volontariat selon les études nationales, ainsi que selon l'Etude sur les valeurs européennes et l'Eurobaromètre. Les pays régulièrement identifiés comme présentant des taux de participation au volontariat élevés ou très élevés sont le Danemark, la Finlande et le Luxembourg.
- Les pays qui présentent des taux relativement élevés de volontariat sont l'Autriche, le RU et la Slovaquie.
- Les pays qui ont été régulièrement identifiés par les rapports nationaux, l'Eurobaromètre et l'Etude sur les valeurs européennes comme présentant des

² Les études nationales utilisent différentes méthodologies, groupes cibles, formes de volontariat (informel vs formel), tailles d'échantillons, etc. Par exemple, les chiffres italiens n'incluent que les bénévoles faisant partie d'organisations spécifiques et les chiffres grecs sont basés sur des estimations du nombre de volontaires réguliers du domaine formel en l'absence d'enquêtes nationales sur le volontariat. C'est pourquoi ces conclusions doivent être considérées comme purement indicatives.

³ Les résultats des études hongroises varient dans une large mesure (de 5.5% à 40%).

taux de participation au volontariat bas ou relativement bas sont la Bulgarie, la Lituanie, la Pologne, le Portugal, la Roumanie et l'Espagne.

En ce qui concerne les volontaires dans le secteur du sport, les informations collectées indiquent qu'un pourcentage important de la population adulte pratique le bénévolat dans ce secteur en Finlande (16%), Irlande (15%), Pays-Bas (12-14%), Danemark (11%) Allemagne (10.9 %) et Malte (9.2%). Inversement, le volontariat dans le sport ne semble pas être une pratique courante en Estonie (1.1%), Grèce (0.5%), Lituanie (0.1%), Lettonie et Roumanie (moins de 0.1 %).

Les tendances en matière de taux de volontariat enregistrées au cours de la dernière décennie varient entre les Etats membres. Toutefois, dans l'ensemble, il y a eu au cours des dix dernières années une **tendance générale à la hausse** du nombre de volontaires actifs dans l'UE. Parmi les raisons qui expliquent cette tendance on note une meilleure prise de conscience des problèmes sociaux et environnementaux ; des initiatives publiques récentes pour promouvoir le volontariat ; un nombre de plus en plus important d'organisations de volontaires ce qui implique que les volontaires sont répartis dans une multitude d'organisations; le recours à plus de volontaires pour assurer des prestations de services publics; un nombre croissant d'individus impliqués dans le volontariat sur base de projets ou à court terme en opposition au volontariat à long terme; une participation plus importante des personnes âgées et une évolution de la perception du public, en particulier dans les nouveaux Etats membres.

Figure 1 – Tendances relatives au nombre de volontaires dans l'UE au cours de la dernière décennie⁴

Tendance	Tendance au cours de la dernière décennie (avant la crise économique)
Augmentation	Autriche, Belgique, République tchèque, Danemark, France, Grèce, Italie, Luxembourg, Pologne, Espagne
Faible augmentation	Estonie, Finlande, Allemagne, Hongrie, Roumanie, Slovaquie
Stable / fluctuante	Bulgarie, Irlande, Lettonie, Lituanie, Malte, Pays-Bas, Suède
Diminution	Slovaquie
Pas de tendance claire/ d'informations comparables	Chypre, Portugal, Royaume Uni

Selon les données nationales, les tendances relatives au nombre de volontaires dans le secteur du sport au cours de la dernière décennie, seraient les suivantes:

Figure 2 – Tendances relatives au nombre de volontaires dans le secteur du sport au cours de la dernière décennie

Tendance	Tendance au cours de la dernière décennie (avant la crise économique)
Augmentation	République tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Irlande, Malte, Pays-Bas, Espagne
Stable / fluctuante	Chypre, Suède, Royaume Uni
Diminution	Autriche, Bulgarie, Allemagne, Luxembourg, Lettonie, Roumanie, Slovaquie, Slovaquie, Slovaquie
Pas de tendance claire/ d'informations comparables	Belgique, Grèce, Hongrie, Italie, Lituanie, Pologne, Portugal

⁴ Source: Information issue des rapports nationaux

Genre – Dans de nombreux pays la répartition par genre est plus apparente dans des secteurs spécifiques (ex. sport, santé, services sociaux et de secours) et selon le rôle des volontaires (ex. rôles de gestion et rôles opérationnels) que dans des taux globaux de participation au volontariat. Toutefois, d'une manière générale, la plupart des pays ont tendance à avoir soit plus de volontaires masculins que féminins (11 pays) soit une répartition égale entre hommes et femmes (9 pays). Dans de nombreux pays la prédominance de volontaires masculins s'explique par le fait que le secteur du sport attire le plus grand nombre de volontaires et que plus d'hommes que de femmes tendent à s'investir dans des activités de volontariat liées au sport.

Age – Dans plusieurs pays de l'UE les adultes âgés de 30 à 50 ans représentent les taux de volontariat les plus élevés. En Autriche, Belgique, Finlande, France, Roumanie, Slovénie, Espagne et Suède, le nombre de personnes plus âgées qui pratiquent le volontariat est en augmentation. Dans de nombreux pays de l'Europe de l'est et en Espagne les jeunes représentent le plus grand pourcentage de volontaires.

Niveaux d'éducation – Il ressort des rapports nationaux qu'il y a indéniablement une corrélation claire et positive entre niveaux d'éducation et taux de participation au volontariat.

Situation professionnelle – Dans la majorité des pays de l'UE les individus qui occupent un emploi sont les volontaires les plus actifs.

Secteurs – Dans plus de la moitié des pays de l'UE, la plupart des volontaires s'impliquent dans le secteur du sport et des activités physiques. Les bénévoles dans le domaine du sport représentent un pourcentage important du nombre total de bénévoles au Danemark (31.5%), France (25%) et Malte (84%)⁵. Le niveau d'activités volontaires le plus élevé au sein des Etats membres concerne le football. Outre le sport, les principaux domaines d'action des volontaires incluent:

- Activités sociales, aide aux défavorisés et santé;
- Organismes religieux;
- Culture;
- Récréation et loisirs ;
- Education, formation et recherche.

Organisations de volontaires – D'une manière générale, le nombre d'organisations de volontaires a fortement augmenté au cours des dix dernières années. Certains pays ont vu le nombre d'associations enregistrées doubler et même quadrupler au cours des dix dernières années, avec des augmentations annuelles atteignant 15% dans certains cas. Cette croissance concerne des pays où le volontariat organisé et formel est une tradition bien établie (i.e. en France et en Allemagne), ainsi que des pays où le volontariat formel est un phénomène plus récent (i.e. Bulgarie, Estonie, Italie, Roumanie). Toutefois, il ne faut pas oublier que le niveau de données disponibles concernant le nombre et le secteur d'activités des organisations de volontaires dépend du fait que le pays procède ou non à l'enregistrement de ces organisations et du fait que l'enregistrement y soit obligatoire ou seulement facultatif. Même dans les pays qui procèdent à de tels enregistrements, il est difficile de fournir des données précises sur le nombre d'organisations actives dans la mesure où de tels enregistrements incluent tant les organisations inactives que les organisations actives.

⁵ Seules les études de quelques pays ont indiqué cette proportion.

Cadre institutionnel

On n'enregistre qu'un nombre restreint de pays qui aient élaboré une stratégie nationale pour le volontariat. Un nombre encore plus restreint de pays ont identifié des objectifs et lorsque ces indicateurs existent, ils ont tendance à être de nature qualitative plutôt que quantitative. Très peu de pays semblent disposer de systèmes formels de suivi et d'évaluation concernant le volontariat existant. Ceci révèle l'absence d'une politique claire et cohérente concernant le volontariat au niveau national.

Il est beaucoup plus simple de mettre en place une stratégie nationale pour le volontariat dans les pays où il n'y a qu'un seul ministère responsable de ce secteur. Dans le cas contraire, une telle stratégie doit refléter les visées, objectifs et buts politiques de toute une série de départements ministériels différents. Dans le premier cas, le ministère responsable du volontariat accorde en général des subventions à des domaines prioritaires clés tels que le volontariat des jeunes ou la gestion des volontaires.

L'importance du volontariat dans le sport dans l'agenda politique varie de manière significative selon les pays. Quand il est présent dans l'agenda politique (dans environ dix Etats membres) il est souvent lié à l'existence d'une politique de sport et santé. Les Etats membres ont intégré le volontariat dans le sport soit à leur stratégie générale en matière de volontariat, soit à leur stratégie générale en matière de sport, au lieu de développer une stratégie distincte pour le volontariat dans le sport.

Cadre légal

La grande diversité en matière de réglementation du volontariat découle d'une part de l'existence de multiples formes de volontariat et d'autre part de la complexité et de la diversité du secteur du volontariat parmi les Etats membres. Afin de classer le cadre réglementaire du volontariat, trois distinctions clés peuvent se faire entre les Etats membres :

- Etats membres où un cadre légal spécifique au volontariat a été créé (Belgique, Chypre, République tchèque, Hongrie, Italie, Lettonie, Luxembourg, Malte, Pologne, Portugal, Roumanie et Espagne) ;
- Etats membres qui ne disposent pas d'un cadre légal mais où le volontariat est réglementé ou entre implicitement dans le cadre plus général d'autres législations existantes (Autriche, Danemark, Estonie, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Irlande, Lituanie, Pays-Bas, Slovaquie, Suède et RU) ; et
- Etats membres où un cadre légal pour le volontariat est en cours d'élaboration (Bulgarie et Slovaquie).

Dans la majorité des Etats membres il n'y a pas de cadre légal spécifique couvrant le volontariat dans le sport. Certains droits, avantages et obligations légales accordés à des volontaires individuels peuvent être dans certains cas spécifiques au volontariat dans le sport (ex. exigences en matière de qualifications, contrôle des antécédents judiciaires). En ce qui concerne les organisations sportives, bien que la plupart des Etats membres aient appliqué des réductions et exemptions de TVA on constate d'importantes divergences entre les pays suite aux différentes interprétations de la portée de l'exemption. Certains craignent que l'interprétation de certains Etats membres soit trop large et ne soit pas en conformité avec les règles de la Communauté.

Dimension économique du volontariat

Financement du secteur du volontariat - Les ressources financières sont un défi majeur pour la majorité des organisations et agences de volontariat à travers l'UE. Les fonds publics constituent la principale source de financement du secteur du volontariat en Europe. Toutefois, cette tendance commence à changer dans certains pays de l'UE. De plus la capacité de l'état à financer le secteur social a décliné et les organisations non gouvernementales ont progressivement pris en charge la prestation de certains services sociaux. Simultanément, la proportion de ressources financières provenant du secteur privé n'a cessé de croître. La délégation de services publics prend une place grandissante dans le financement du secteur associatif et les marchés publics son en train de devenir un mécanisme essentiel pour le transfert des ressources. En conséquence les recettes d'activités vont représenter une part croissante des sources de financement du secteur.

En ce qui concerne le secteur du sport, les organisations sportives disposent de sources de financement très différentes. Selon les Etats membres⁶ où l'information était disponible, les organisations sportives dépendent principalement de:

- Cotisations des membres (Finlande, France, Allemagne, Pays-Bas, Espagne);
- Collectes de fonds et dons (Estonie, Slovénie, Espagne);
- Sponsoring (Slovénie);
- Financement public – état (Chypre, France, Portugal);
- Financement public – autorités régionales et locales (Estonie);
- Autres revenus (ex. ventes de billets pour des événements sportifs, services de bars et restaurants): Roumanie, Espagne.

Valeur économique du volontariat – Estimer la valeur économique du volontariat est un des moyens utilisés pour mettre en évidence les avantages du volontariat. Dans les Etats membres où de tels calculs ont été effectués il n'y a habituellement pas de consensus sur l'estimation de la valeur économique du volontariat dans le pays. Des estimations basées sur une méthodologie harmonisée pour tous les pays (méthode du coût de remplacement), indiquent que la valeur économique du volontariat varie de manière importante et représente⁷ :

- Un très faible pourcentage du PIB en Grèce, Pologne et Slovaquie (moins de 0.1%);
- Moins de 1% du PIB en Bulgarie, Hongrie, Italie, Lituanie, Malte, Portugal, République tchèque, Roumanie et Slovénie;
- Entre 1 et 2% du PIB en Allemagne, Belgique, Espagne, France, Irlande, et Luxembourg;
- Plus de 2% du PIB au Danemark, Finlande et Royaume Uni; et
- Une part importante du PIB en Autriche, Pays-Bas et Suède (entre 3 et 5%).

Les estimations provenant de treize Etats membres indiquent que la contribution du volontariat dans le sport représente en moyenne 0.82% du PIB, allant de moins de 0.5% du PIB au Portugal, en République tchèque, à Chypre et en Allemagne ; entre 0.5 et 1%

⁶ Lorsque des niveaux identiques ont été identifiés, les Etats membres ont été mentionnés à plusieurs reprises.

⁷ Cette valeur n'a pas pu être calculée pour Chypre, l'Estonie, et la Lettonie par manque de données.

du PIB en Autriche, Irlande, Danemark, France, Slovénie, Finlande et Pays Bas ; et plus de 1% du PIB en Suède et au RU. Les recherches indiquent également que sans la contribution des volontaires, le sport deviendrait beaucoup moins accessible. Soit les Etats membres devraient augmenter considérablement leurs contributions financières, soit les organisations devraient fixer le montant des cotisations à un niveau beaucoup trop élevé pour une large part de la population. Dans la majorité des pays, le nombre d'heures consacrées en moyenne par semaine au bénévolat dans le sport est de 4 à 5 heures.

Dimensions culturelle et sociale du volontariat

Outre leurs avantages économiques, les activités de volontariat ont toute une série d'impacts sociaux plus larges qui offrent des avantages complémentaires significatifs aux volontaires, aux communautés locales, ainsi qu'à la société en général. Plusieurs de ces impacts contribuent directement à atteindre les objectifs clés fixés par les politiques de l'UE. En voici quelques uns.

Emploi et inclusion sociale– De nombreuses activités et services de volontariat impliquent la promotion de la cohésion sociale, de l'insertion, et de l'intégration, qui est souvent un des éléments importants de la politique sociale européenne. Le travail bénévole peut servir de tremplin professionnel, permettre d'accéder à une formation dans le cadre d'un projet professionnel et d'accéder au marché du travail. Il améliore la solidarité sociale, le capital social et la qualité de la vie en société. Il donne aux individus la satisfaction d'apporter sa contribution à la collectivité, en faisant la preuve de son utilité sociale. En tant que tel, il contribue de manière importante à la promotion du travail décent, du travail comme moyen de promouvoir l'autonomie, la dignité humaine et l'épanouissement.

Education et formation – Le volontariat peut offrir aux personnes à la recherche d'un emploi l'expérience requise pour accéder au marché de l'emploi. Les qualifications et compétences acquises grâce au volontariat peuvent être transférées dans des contextes professionnels. De nombreux volontaires apprécient l'opportunité qu'offre le volontariat de mettre en pratique des compétences existantes ainsi que d'acquérir de nouvelles qualifications. Le volontariat peut aussi permettre aux jeunes de tester des carrières potentielles et de choisir leur futur parcours de formation en connaissance de cause.

Citoyenneté active – Le volontariat entraîne l'implication directe des citoyens dans le développement local et joue dès lors un rôle important pour favoriser la société civile et la démocratie. L'importance du volontariat des jeunes pour l'insertion sociale et la citoyenneté active a été démontrée dans de nombreux Etats membres. Pour une majorité de volontaires dans le sport, consacrer leur temps à un club leur permet d'apporter une contribution active à leur communauté.

Sport – Il ne faut pas oublier que les volontaires et les associations offrent souvent des activités et services vitaux, qui sont utilisés par les membres de la communauté. Cela va des clubs de sport locaux, au transport de personnes âgées ou aux services de soins de santé spécifiques, prestations qui ont toutes un impact important sur la vie et le bien-être de la population locale ainsi que sur l'environnement local. Les clubs de sport en sont un des meilleurs exemples, les mouvements sportifs faisant principalement appel aux volontaires dans toute l'Europe. Dans la majorité des Etats membres le secteur du sport dépend fortement des bénévoles (ex. en Autriche on dénombre 14% de personnel rémunéré et 86% de volontaires ; la France compte 80% de volontaires ; les pays Bas comptent 13% de personnel rémunéré et 87% de volontaires). L'engagement des bénévoles permet aux clubs de sport de maintenir des cotisations peu élevées qui ne constituent pas un obstacle financier à la participation.

Conclusions: principaux défis et opportunités liés au volontariat

Principaux défis

Engager des volontaires – De manière générale, le niveau du volontariat a augmenté dans la grande majorité des pays de l'UE au cours de la dernière décennie. Les principales difficultés semblent liées aux changements qui affectent la nature des engagements volontaires, ainsi qu'à une discordance entre les besoins des organisations de volontariat et les aspirations de la nouvelle génération de volontaires, plutôt qu'à une baisse du nombre de volontaires. Ces facteurs incluent une méconnaissance des besoins des organisations, la difficulté d'orienter les volontaires vers les organisations appropriées, une préférence pour des engagements de courte durée, et l'accroissement du nombre d'organisations de volontaires ce qui implique que les volontaires sont répartis entre un plus grand nombre d'organisations. Dans le secteur du sport, le fait que les organisations soient très exigeantes en matière de compétences et de qualifications liées au bénévolat a parfois été considéré comme un facteur dissuasif pour des volontaires potentiels. De manière générale, tant le secteur du sport, que le style de vie des gens se modifient. Alors que l'on exige des volontaires dans le secteur du sport des aptitudes de plus en plus spécifiques qui requièrent des niveaux de compétences et de qualifications plus élevés, les volontaires semblent moins enclins à se consacrer à une même organisation pour de longues périodes et prendre en charge des responsabilités décisionnelles.

Professionnalisation du secteur du volontariat – Le caractère de plus en plus professionnel du personnel employé dans le secteur du volontariat a pour conséquence de nouveaux défis en termes de gestion des ressources humaines dans les organisations qui engagent des volontaires. Ceux-ci se trouvent confrontés à des tâches qui requièrent des compétences et un savoir faire de plus en plus spécifiques, ce qui crée une tension entre, d'une part la qualité de prestations et le professionnalisme croissants que l'on attend d'eux et, d'autre part, leur aptitude à répondre à ces exigences tout en continuant à s'impliquer à titre bénévole.

Cadre légal et réglementaire – Le manque de cadre légal ou de règles clairement définies est considéré comme un des principaux obstacles au développement du volontariat dans au moins six pays. D'autre part des contraintes législatives de plus en plus pesantes peuvent entraver le volontariat par l'accumulation de règlements et de lois s'appliquant à ce secteur. Les parties prenantes ont dès lors souligné les risques que présente une régulation trop importante. Finalement, les contraintes légales qui limitent le volontariat (ex. limitation du temps qui peut être consacré au volontariat par une personne à la recherche d'un emploi ou en préretraite) peuvent restreindre la participation de certains groupes. Le fait que plusieurs Etats membres exigent depuis peu que les volontaires dans le sport se soumettent à des procédures de contrôle des antécédents judiciaires ou disposent de licences ou qualifications spécifiques pour travailler avec des jeunes, est une difficulté de plus tant pour les bénévoles individuels que pour les organisations sportives.

Manque de suivi et d'informations – La nécessité de disposer d'informations plus précises et plus détaillées concernant le volontariat a été soulignée dans tous les Etats membres. Les informations et les données relatives au volontariat sont rarement structurées ou standardisées même au niveau national. Il s'agit clairement d'un enjeu majeur pour une bonne compréhension du volontariat, en particulier en matière d'impact d'un soutien gouvernemental accordé à ce secteur dans divers pays d'Europe.

Financement durable – Le problème du financement est une des principales préoccupations du secteur du volontariat. Au cours des dernières années, on a pu constater des changements importants dans les relations entre les organisations de volontaires et les pouvoirs publics. Les subventions sont de plus en plus souvent remplacées par des contrats, attribués par voie d'appels d'offres, d'appels à projets et de délégation de services publics. Les autorités locales semblent parfois utiliser les procédures de marchés publics comme « parapluies » pour éviter tout risque d'enfreindre des règles qu'ils ne comprennent pas bien. Il en résulte une concurrence accrue entre organisations de volontaires, l'application de règles conçues pour le secteur marchand et le risque de décourager les volontaires. Pour les organisations sportives l'ouverture du marché des paris à la concurrence soulève d'importantes questions en matière de futurs financements et de possible perte de revenus pour le mouvement sportif. Dans de nombreux Etats membres les revenus générés par des loteries sont une des principales sources de financement pour le secteur du sport.

Risque d'instrumentalisation du secteur du volontariat - Dans certains pays, le secteur est de plus en plus considéré comme un instrument permettant de résoudre des problèmes auquel l'état ne peut répondre ou de fournir des services qu'il ne peut plus assurer. On s'attend à ce que ces difficultés augmentent avec la crise économique qui va accentuer la demande pour ces services. Dans le secteur du sport une certaine tension a été perçue entre les états souhaitant poursuivre des objectifs sociaux spécifiques tels que l'inclusion et l'intégration grâce au mouvement sportif (et en fait une condition à l'octroi de financements), et le mouvement sportif qui considère que cela risque d'affecter son autonomie.

Manque de reconnaissance – La reconnaissance des activités volontaires et du volontariat peut être très gratifiante pour les volontaires en activité et permettre d'attirer de nouvelles recrues. La validation de l'apprentissage non formel et informel permet dans une large mesure de reconnaître les aptitudes et compétences des volontaires. Ces opportunités de validation de l'apprentissage non formel et informel sont limitées dans au moins huit pays qui, à l'heure actuelle, n'ont pas encore pris toutes les dispositions nécessaires à cet égard. Sept autres pays sont en train de procéder à l'élaboration de mesures de validation de l'apprentissage non formel et informel bien que leur application au volontariat reste limitée. Même dans les pays qui ont mis en place des dispositifs et des politiques efficaces en matière de validation de l'apprentissage non formel et informel, cela ne s'applique pas toujours au volontariat.

Perceptions et préjugés – Un problème identifié comme important dans d'anciens pays communistes est la persistance de stéréotypes et de connotations négatives du volontariat, et le fait que la confiance dans des organisations de la société civile est encore assez limitée.

Manque de stratégie claire et paysage politique fragmenté – Dans les pays qui n'ont pas de stratégie nationale pour le volontariat, les objectifs politiques touchant ce secteur sont implicites dans des politiques relevant de nombreux autres domaines. Ceci pose le risque de fragmentation, au niveau national et au niveau de l'UE, des questions liées au volontariat, dispersées à travers un large éventail de domaines politiques.

Principales opportunités

Améliorer l'environnement légal du volontariat – Le cadre légal n'est qu'un des aspects du contexte social et institutionnel qui influe sur le fonctionnement du volontariat dans un pays. Il devient particulièrement important quand il crée des obstacles et entrave

le volontariat, comme le montrent les expériences de certains pays de l'UE. C'est pourquoi les pays de l'Europe centrale et de l'Europe de l'est sont passés de la simple reconnaissance publique du volontariat à la création d'un environnement légal destiné à le promouvoir. De plus, un certain nombre de pays ont entrepris de revoir leur législation et de combler les lacunes. Dans certains pays tels que la Hongrie et le Luxembourg, ces initiatives sont clairement liées à la préparation de l'Année européenne 2011. Dans le secteur du sport, l'existence d'avantages fiscaux et d'exemptions s'appliquant aux bénévoles et aux organisations sportives semble avoir une influence positive sur le niveau de volontariat.

Mesures destinées à soutenir les volontaires au sein des organisations – La fidélisation des volontaires est un enjeu important pour les organisations. De nombreux volontaires soulignent le manque de leadership/coordination dans les associations. Certaines bonnes pratiques ont été identifiées en tant qu'efforts destinés à éviter le désengagement de volontaires, en particulier des postes ayant une fonction de soutien au sein des associations. On constate aussi que de nombreux pays consacrent des ressources importantes à l'éducation et la formation des volontaires.

Améliorer la perception du volontariat – Un certain nombre de campagnes ont été menées avec succès et ont amélioré l'image du volontariat en particulier dans des pays qui n'ont pas de tradition de volontariat organisé (ex. l'Estonie). Des mesures ont aussi été mises en œuvre directement par le secteur pour faire prendre conscience des avantages et opportunités du volontariat telles que le lancement de la 'semaine du volontariat' ou des cérémonies de remises de distinctions aux volontaires. Afin de stimuler le volontariat des jeunes et faire face à ce qui est perçu comme un désengagement de leur part, des campagnes ont été lancées pour qu'ils prennent conscience des aspects positifs du travail volontaire (ex. aux Pays-Bas). En plus des campagnes et des outils d'information, les expériences vécues en Grèce, France, RU et autres pays, montrent que des événements sportifs majeurs offrent une excellente opportunité de sensibilisation au volontariat. Divers pays ont souligné que la popularité du Service volontaire européen jouait un rôle important dans la promotion du volontariat chez les jeunes.

Reconnaître les compétences et expériences des volontaires – Des procédures intéressantes sont mises en œuvre dans plusieurs Etats membres, nombre d'entre elles étant influencées par l'Agenda européen de validation de l'apprentissage non formel et informel. Certains pays ont récemment pris des dispositions pour la validation de l'apprentissage non formel et informel alors qu'aucune tradition n'existait dans ce domaine.

Collecte de données et recherche – Des efforts visibles sont faits pour améliorer la connaissance et la compréhension du volontariat au niveau national, en collectant des données fiables, régulières et systématiques. Ces démarches constituent une évolution encourageante vers une meilleure reconnaissance de la valeur sociale et économique du volontariat. Au niveau organisationnel, on semble aussi se diriger vers un consensus de plus en plus large au sein des organisations de volontaires qui s'accordent à reconnaître qu'une mesure de la valeur économique du volontariat peut être extrêmement bénéfique en termes de reconnaissance et de visibilité. L'Organisation internationale du travail est en train de mettre au point la toute première série de directives internationales pour l'établissement de statistiques régulières et fiables concernant le volontariat qui pourront être comparées entre pays et régions.

Financement durable – Des mesures d’accompagnement destinées à aider les organisations de volontaires à s’adapter au nouveau contexte de financement, qui est de plus en plus basé sur des procédures de marchés publics, ont été prises dans un nombre limité d’Etats membres, tels le Royaume Uni où le Learning and Skills Council offre une aide personnalisée en matière de procédure d’appel d’offres aux organismes du secteur à but non lucratif. L’accord conclu entre le gouvernement suédois et le secteur associatif est lui aussi exemplaire car il vise à assurer la diversité des prestataires et contractants, clarifier le rôle des acteurs associatifs dans le domaine social et permettre aux associations de concourir à des appels d’offre sur pied d’égalité. Dans de nombreux Etats membres le secteur du volontariat demande une modernisation des relations entre l’état et le secteur, qui devrait inclure une clarification de leurs relations en matière de ‘financement’. Dans le secteur du sport, il semble évident qu’il importe pour les organisations sportives d’avoir des sources de revenus diversifiées qui incluent les cotisations des membres, les revenus d’événements et autres activités, des donations et collectes de fonds, etc. Plusieurs Etats membres accordent une importance croissante à la création et l’accès à de nouveaux modes de financement destinés au secteur du sport.

Développer des stratégies au niveau national – Il apparaît clairement que le volontariat figure de plus en plus à l’agenda national, ce qui a conduit certains pays à adopter (ou prévoir l’adoption) de stratégies ou politiques très complètes dans ce domaine. Cette tendance s’est fortement renforcée après l’Année internationale des volontaires des Nations Unies (AIV) 2001 qui a eu un énorme impact dans certains pays. Quand aucune stratégie n’est développée, le volontariat est de plus en plus inclus dans des documents et programmes stratégiques de domaines divers tels que l’emploi, la société civile, et les soins aux personnes âgées.

Créer des infrastructures pour soutenir le volontariat – L’expérience d’Etats membres tels que l’Allemagne montrent comment l’élaboration d’une infrastructure efficace et bien structurée peut considérablement améliorer l’environnement du volontariat. De tels réseaux et plates-formes sont désormais mis en place dans des pays où pareilles infrastructures n’existaient pas, en particulier dans les nouveaux Etats membres. Ces initiatives incluent des centres de volontariat chargés de fournir des informations, des services régionaux de formation et de coordination pour les organisations d’accueil, la création de bases de données et l’offre de services de mise en relation des volontaires et associations.

Responsabilité sociale des entreprises et soutien au volontariat – Bien qu’il n’existe aucune disposition légale ni de systèmes de soutien spécifiques pour les organisations à but lucratif dans la plupart des pays de l’UE, le phénomène du volontariat d’entreprise, par lequel les sociétés encouragent leurs employés à s’impliquer dans le volontariat, dans le cadre de l’action menée en faveur de la responsabilité sociale des entreprises (RSE), est en augmentation. Dans de nombreux pays la notion de volontariat d’entreprise est un concept relativement récent.

Recommandations

Recommandations au niveau de l'UE

Promouvoir des cadres légaux et politiques pour soutenir le volontariat

Une étude comparative réalisée par le Centre européen pour la législation sur les associations à but non lucratif (ECNL)⁸ suggère que les pays devraient, si nécessaire, procéder à la révision des lois ou à l'élaboration de législations distinctes afin d'encourager le volontariat, protéger les volontaires, et supprimer les obstacles juridiques. L'UE pourrait envisager de promouvoir des lignes directrices pour les pays qui souhaitent adopter une législation traitant des aspects tels que :

- Comment établir la distinction entre le volontariat et d'autres types de liens légalement reconnus ou règlementés. Le problème majeur est en l'occurrence que le rôle des volontaires devrait être de compléter le travail des personnes rétribuées, ou apporter une valeur ajoutée mais pas de remplacer les salariés ;
- Comment permettre le remboursement des dépenses des volontaires;
- Comment protéger les volontaires pendant leurs activités (ex. couverture par une assurance);
- Comment éviter que le volontariat n'ait un effet négatif sur le droit aux indemnités et aides sociales;
- Comment proposer des systèmes de soutien additionnels (ex. validation de l'expérience) aux volontaires ;
- Comment favoriser un volontariat international.

Mesurer la valeur économique du volontariat

Au niveau de l'UE, Eurostat pourrait jouer un rôle en favorisant la collecte de statistiques sur le volontariat, conformément aux recommandations de l'Organisation internationale du travail et des Volontaires des Nations Unies sur la mesure du volontariat. Comme Eurostat collecte des données provenant d'instituts nationaux de statistiques, qui, le plus souvent, ne disposent pas de ce type d'informations, il est essentiel qu'Eurostat demande aux bureaux nationaux de modifier leurs méthodes afin d'obtenir ces données. Il faut également tenir compte des considérations qui émanent du rapport Stiglitz quant au rôle du volontariat dans l'évaluation du bien-être social des Etats membres ainsi que des développements récents sur les moyens de mesurer le bien être social pour compléter le produit intérieur brut (PIB). La nécessité de prendre en compte ces ' indicateurs sociaux ' au-delà du PIB pour mesurer la richesse nationale pourrait être reconnue par Eurostat et apparaître dans la collecte de données au niveau de l'UE.

Clarifier les règles de l'UE concernant les marchés publics et la Directive sur les services

La recherche au niveau national a souligné la nécessité d'une clarification de la définition des Services sociaux d'intérêt général (SSIG) et de l'utilisation des règles en matière de marchés publics qui s'appliquent aux services fournis par des organisations de volontaires. La place des SSIG au sein du droit communautaire reste floue. Ce concept étant en effet beaucoup plus récent que ceux de services d'intérêt général (SIG) et de services économiques d'intérêt général (SIEG), il n'a pas été consacré dans le droit primaire par le Traité de Lisbonne et bénéficie donc d'une moindre garantie juridique. Il

⁸ European Center for Not-for-Profit Law (ECNL), Comparative Analysis of European Legal Systems and Practices Regarding Volunteering, Katerina Hadzi-Miceva

serait particulièrement utile de faire un état des lieux de la mise en œuvre de la législation actuelle dans tous les Etats membres (ex. dans quelle mesure la possibilité d'introduire des clauses sociales dans les appels d'offre est actuellement utilisée dans les différents Etats membres. Dans les Etats membres où cette possibilité est sous-utilisée, en identifier les raisons et encourager les Etats membres à faire usage de cette opportunité). La sécurité juridique devrait être renforcée pour éviter la multiplication du contentieux juridique et la prudence excessive des parties prenantes. Enfin, l'UE devrait promouvoir la reconnaissance de la valeur ajoutée du secteur du volontariat en matière de prestations de SSIG.

Travailler en réseaux pour promouvoir le volontariat : encourager la recherche et l'échange de bonnes pratiques

L'Année européenne 2011 sera une excellente occasion de mettre le volontariat à l'agenda des Etats membres, de sensibiliser au volontariat et promouvoir l'échange de bonnes pratiques. Il existe une forte demande pour le partage d'expériences et l'identification de cadres réglementaires et politiques réellement efficaces. L'UE a un rôle à jouer pour améliorer la reconnaissance du volontariat et encourager les Etats membres à ne pas créer de barrières légales au volontariat. Dans le secteur du sport, la nouvelle compétence de l'UE en matière de sport attribuée par le Traité de Lisbonne va permettre à l'UE d'agir positivement en favorisant des plateformes d'échange et de débats, en clarifiant la législation et en cofinçant diverses initiatives, prenant en compte la nature spécifique du sport, ses structures basées sur les activités bénévoles et ses fonctions sociales et éducatives.

Encourager la reconnaissance et la validation de l'expérience

La recherche a montré l'importance de l'impact des politiques de l'UE dans le domaine de la validation de l'éducation non formelle et informelle. Les Etats membres suivent les pratiques de l'UE dans ce domaine en continuant à développer leurs propres dispositifs de validation de l'apprentissage non formel et informel. L'UE devrait diffuser les bonnes pratiques en matière de validation de l'apprentissage non formel et informel en soulignant la nécessité de son application à l'expérience en matière de volontariat.

Recommandations aux Etats membres

Adapter/améliorer la législation

Dans les pays où rien n'est prévu pour le volontariat et où il n'y a pas de tradition ni de culture du volontariat, adopter une législation peut aider au développement de ce secteur. L'établissement d'un cadre légal s'appliquant au volontariat (ce qui supprimerait les incertitudes relatives aux dépenses, conditions de travail et assurance des volontaires) pourrait permettre de mieux développer le secteur. La législation devrait garantir la protection et la promotion du volontariat et veiller à ce que les dispositions légales ne le découragent pas. Les buts visés par une telle législation et les objectifs politiques poursuivis doivent être transparents, et développés en partenariat avec les organisations du secteur.

Dans d'autres pays où une tradition existe depuis de longues années, on a préféré jusqu'à ce jour ne pas légiférer en matière de volontariat et toute tentative de donner un cadre juridique formel au secteur a systématiquement été abandonnée. Eviter une législation trop contraignante est une préoccupation majeure du secteur du volontariat.

Soutenir le volontariat chez les seniors et les jeunes

Etant donné la tendance démographique et la proportion croissante de personnes âgées dans la population, l'implication croissante des seniors dans le secteur du volontariat sera essentielle pour la vitalité de ce secteur et pour répondre aux besoins des organisations en termes de travail bénévole. Le développement du volontariat parmi les personnes âgées va demander la promotion des engagements volontaires à un stade précoce (c'est-à-dire avant l'âge de la retraite), ainsi que des structures d'appui adéquates pour accompagner ce groupe cible. L'expérience montre que l'engagement bénévole commence rarement à l'âge de la retraite.

Il importe dès lors de promouvoir le volontariat auprès de la population active mais aussi auprès des jeunes à travers la formation scolaire et extra scolaire. La promotion du volontariat dans le système éducatif et son intégration plus systématique dans les parcours de formation pourrait accroître l'engagement des jeunes.

Améliorer la reconnaissance du volontariat

Communiquer, sensibiliser le public et projeter une image positive du volontariat constituent une opportunité majeure pour ce secteur. Les bénéfices pour les individus, les organisations et les communautés locales doivent être mis en évidence et célébrés. De plus, les organismes publics devraient continuer à financer des campagnes de sensibilisation relatives aux droits et responsabilités des volontaires. Il est essentiel de fournir aux volontaires des informations actualisées.

Développer des procédures de validation applicables au volontariat

Alors que les pays de l'UE continuent à prendre des dispositions pour la validation de l'apprentissage non formel et informel, il est essentiel de faire prendre conscience de la possibilité d'appliquer la validation de l'apprentissage non formel et informel au volontariat ainsi que de la nécessité de ressources pour garantir cette validation. La reconnaissance et la valorisation du temps que les volontaires consacrent au volontariat peuvent être des facteurs de motivation importants, en particulier pour les jeunes, et établir un lien entre le volontariat et l'éducation.

Renforcer la connaissance du volontariat et améliorer la collecte de données

Les efforts qui ont été faits pour mesurer le volontariat ont été sporadiques et souvent dispersés, laissant les Etats membres sans données actualisées fiables sur la portée du volontariat. Outre le fait que cela limite la compréhension du volontariat, cela restreint également une compréhension plus large du marché de l'emploi. Le Manuel des Nations unies sur les institutions à but non lucratif dans les systèmes de comptabilité nationale contient des directives destinées aux bureaux de statistiques nationaux qui préconisent la préparation de « comptes satellites » réguliers portant sur le secteur à but non lucratif et le volontariat à inclure dans leur collecte et communication de données économiques. Il faudrait donc que les Etats membres s'efforcent d'intégrer ces comptes dans leur collecte de données économiques et coopèrent avec l'initiative de l'Organisation Internationale du Travail pour intégrer une méthodologie de mesure du travail bénévole dans les enquêtes nationales sur les forces de travail. Créer des observatoires du volontariat pourrait permettre d'évaluer les tendances de ce secteur et de collecter des données tant quantitatives que qualitatives sur le volontariat.

Clarifier les règles des marchés publics et assurer un financement durable

Les Etats membres devraient promouvoir l'adoption de règles adaptées au financement d'organisations de volontaires et accompagner l'évolution des relations entre l'état et le

secteur du volontariat, la commande publique devenant un mécanisme plus important pour le transfert de ressources. L'utilisation adaptée des règles relatives aux marchés publics (ex. inclusion de clauses sociales⁹) devrait favoriser la mise en œuvre d'appels d'offres respectant la spécificité des organisations de volontaires. Les possibilités d'inclure des considérations sociales, environnementales et éthiques sont souvent négligées. Il serait utile de souligner l'importance des complémentarités entre services publics et services fournis par les associations – le secteur du volontariat devrait être perçu comme une source de développement du bien-être social plutôt que comme un moyen de diminuer les coûts. Les Etats membres pourraient également élaborer des plans/programmes de soutien pour doter les organisations de volontaires d'outils pratiques leur permettant de relever les défis liés aux marchés publics.

Mettre en place des infrastructures pour soutenir le volontariat

Diverses actions pourraient être entreprises pour améliorer l'infrastructure au niveau national, dans les Etats membres où elle fait défaut.

- Créer une plateforme centrale d'information concernant le volontariat destinée à renseigner les citoyens sur les opportunités et les moyens de s'impliquer (et qui contacter);
- Développer et renforcer les réseaux aux niveaux local, régional et fédéral et permettre le regroupement des ressources, l'échange de bonnes pratiques entre acteurs et le développement de stratégies de financement appropriées;
- Solliciter l'aide de bureaux de services susceptibles de donner des conseils dans les domaines techniques, juridiques et financiers, et d'apporter des informations valables sur les opportunités de financement ;
- Stimuler les intermédiaires locaux; et
- Promouvoir une plateforme de discussion entre les organisations de volontaires et l'état.

Soutenir le volontariat d'entreprise

Bien que la recherche semble indiquer que le soutien au volontariat d'entreprise se développe, des mesures d'incitation pour les entreprises afin d'encourager ce type de volontariat pourraient être mises en place. Les Etats membres devraient privilégier l'environnement juridique qui favorise ces initiatives (ex. allègement fiscal) et garantir la mise en place de dispositifs destinés à encourager les partenariats avec le secteur du volontariat.

Recommandations aux organisations qui engagent des volontaires

Meilleure gestion des ressources bénévoles

Il semblerait qu'en raison des changements qui s'opèrent aux niveaux de la démographie et de la main d'œuvre, de larges réserves de volontaires potentiels pouvant participer à l'expansion du secteur du volontariat demeurent inexploitées dans de nombreux Etats membres. On constate que le principal défi auquel ce secteur se trouve confronté ne soit pas le déclin du nombre de volontaires mais plutôt une concurrence accrue entre

⁹ En relation avec l'obtention de services sociaux et d'aide aux personnes défavorisées assurés par les organisations du secteur du volontariat, la Directive 2004/18/ CE contient plusieurs dispositions qui prévoient que les autorités contractantes peuvent imposer des conditions visant à promouvoir la prise en compte des problèmes sociaux (appelées 'clauses sociales'), pour autant que ces conditions respectent les lois de l'UE et ne soient pas directement ou indirectement discriminatoires. Ces clauses sociales peuvent avoir pour but de favoriser la formation professionnelle sur le lieu de travail, l'emploi d'individus confrontés à des difficultés particulières pour réussir leur intégration dans le monde du travail, la lutte contre le chômage et la protection de l'environnement.

associations, une évolution dans la manière de pratiquer le volontariat et un décalage entre les attentes des volontaires d'aujourd'hui et ce que les organisations qui les accueillent peuvent offrir. Les associations devraient élaborer des stratégies pour assurer un environnement plus favorable aux volontaires. La professionnalisation des pratiques de gestion des ressources humaines est donc indispensable pour améliorer le recrutement, la formation et la fidélisation des volontaires. Ce sont en particulier, les besoins spécifiques des différents groupes concernés (personnes âgées, jeune, etc.) qui doivent être mieux pris en compte.

Encourager l'usage d'outils d'accréditation/validation

Les organisations qui engagent des volontaires devraient s'investir davantage dans la mise en œuvre de procédures et dispositifs de validation de l'apprentissage non formel et informel et encourager leurs volontaires à utiliser des outils tels que des portfolios de compétences/passeports ou carnets de bénévoles. On pourrait par exemple définir les compétences clés requises pour chaque poste, ou identifier les compétences et ressources requises par l'organisation et établir un relevé des compétences et qualifications disponibles. Ceci serait particulièrement approprié en cas d'engagement de jeunes volontaires qui sont de plus en plus conscients de l'importance des compétences qu'ils peuvent acquérir grâce au volontariat.

Offrir une formation adéquate aux volontaires

Les organisations de volontaires devraient, avec le soutien financier et administratif du secteur public, garantir que la formation des volontaires soit assurée de manière cohérente sur une base structurée et régulière. Les exigences des volontaires augmentent en termes d'expérience, de formation et de soutien. Les organisations qui engagent des volontaires devraient donc être très attentives à la manière dont elles répondent à ces attentes.

Améliorer la transparence et l'image du secteur du volontariat

Les organisations de volontaires devraient veiller à ce que les budgets et dépenses soient communiqués aux parties prenantes de manière à permettre une critique constructive et assurer la transparence. Particulièrement dans les anciens pays communistes où la confiance dans les organisations de la société civile est encore assez faible et où les médias sont très attentifs aux scandales, à la corruption et aux activités frauduleuses de quelques ONG. Les organisations qui engagent des volontaires doivent être attentives à l'image qu'elles véhiculent.

Coordination du secteur du volontariat

Un rapprochement des différentes organisations qui travaillent sur des sujets connexes serait souhaitable de manière à éviter les duplications et promouvoir l'échange d'expérience et le développement de projets. L'influence exercée par les organisations de volontaires sur les décideurs politiques est essentielle pour assurer une prise en compte adéquate des besoins des groupes vulnérables. Dans les pays où la coordination du secteur du volontariat est peu développée, il est impératif que les organisations se préoccupent activement de créer une plateforme de communication et d'échange de bonnes pratiques qui leur permette d'identifier ensemble les besoins qui doivent être intégrés en priorité dans l'agenda social de leurs pays/régions/provinces.

Des recommandations spécifiques concernant le volontariat dans le sport sont présentées au tableau 5-3 « Recommandations destinées aux institutions de l'UE, aux Etats membres et aux mouvements sportifs » - p. 272.