

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

XIII^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Séances du mardi 5 février 2008



Compte rendu intégral

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



**JOURNAUX
OFFICIELS**

<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE GÉNÉRAL

1^{re} séance..... 685

2^e séance..... 711

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

115^e séance

Compte rendu intégral

1^{re} séance du mardi 5 février 2008

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME CATHERINE GÉNISSON

1. Égal accès des femmes et des hommes au mandat de conseiller général (p. 687).

M. Thierry Mariani, rapporteur de la commission des lois.

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales.

Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente de la délégation aux droits des femmes.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 690)

MM. Étienne Blanc,
Bernard Derosier,

Mme Martine Billard,

MM. Marc Vampa,
Michel Vaxès.

Article unique (p. 695)

Après l'article unique (p. 695)

Amendement n° 1 : MM. Bernard Derosier, le rapporteur,
Mme la ministre, M. Michel Vaxès.

EXPLICATIONS DE VOTE (p. 696)

M. Bernard Derosier, Mme Martine Billard.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 697)

2. Extension du chèque emploi associatif (p. 697).

M. Jean-Pierre Decool, rapporteur de la commission des affaires culturelles.

M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 698)

MM. Jean-François Lamour,

Michel Issindou,

Jean-Paul Lecoq,

Claude Leteurre,

Mme Muriel Marland-Militello,

Annick Girardin.

M. le ministre.

Article unique (p. 705)

Amendement n° 5.

Après l'article unique (p. 705)

Amendements n°s 1, 3 et 4.

Amendement n° 2 : Mme Muriel Marland-Militello, MM. le rapporteur, le ministre, Pierre Méhaignerie, président de la commission des affaires culturelles.

EXPLICATIONS DE VOTE (p. 708)

MM. Régis Juanico, Jean-François Lamour.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 709)

M. le ministre.

3. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 709).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE MME CATHERINE GÉNISSON,

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à neuf heures trente.)

1

ÉGAL ACCÈS DES FEMMES ET DES HOMMES AU MANDAT DE CONSEILLER GÉNÉRAL

Discussion d'une proposition de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de M. Jean-Luc Warsmann et plusieurs de ses collègues, facilitant l'égal accès des femmes et des hommes au mandat de conseiller général (n^{os} 571, 608).

La parole est à M. Thierry Mariani, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Thierry Mariani, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Madame la présidente, madame la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, mes chers collègues, après avoir analysé les faiblesses de la représentation féminine de nos concitoyens, le législateur a souhaité ajouter, par la loi du 31 janvier 2007, une pierre à l'édifice de l'égal accès des femmes et des hommes aux enceintes de la démocratie.

La loi porte sur trois points principaux.

En premier lieu, elle a instauré une obligation de parité pour les exécutifs des régions ainsi que pour ceux des communes de 3 500 habitants et plus. Dans les communes, l'obligation de parité concerne les adjoints au maire et, dans les régions, elle doit s'appliquer pour les vice-présidents du conseil régional ainsi que pour la désignation des membres de la commission permanente ; cette disposition s'appliquera dès les prochaines élections municipales, en mars de cette année, et dès les prochaines élections régionales, en 2010.

En deuxième lieu, la loi a renforcé les incitations financières pour les partis qui respectent les obligations de parité pour les candidatures aux élections législatives. Cette disposition s'appliquera à compter des prochaines élections à l'Assemblée nationale – en 2012, si le calendrier est respecté.

Enfin, la loi du 31 janvier 2007 a institué des suppléants des conseillers généraux dans les départements : ces suppléants seront d'un sexe différent de celui du titulaire, ce qui devrait permettre de faire participer plus de 4 000 femmes à des élections cantonales.

Cette dernière disposition, applicable au prochain scrutin, était d'autant plus la bienvenue que la « féminisation » des assemblées départementales s'avère particulièrement faible. Certes, alors que, en 1958, 0,7 % seulement des conseillers généraux étaient des femmes, la proportion se montait à 9,8 % en 2001 : pour se satisfaire de cette progression, il faudrait ne pas être trop pressé de tendre vers la parité.

Cette progression doit en effet être comparée avec celle constatée dans les autres assemblées politiques nationales et locales. À l'issue des élections législatives des 10 et 17 juin 2007, ce sont plus de 18 % de femmes qui ont été élues selon un mode de scrutin proche de celui des élections cantonales. Ce taux doit être comparé à celui des 12,1 % enregistrés à l'issue des élections législatives précédentes. Au Sénat, en 2004, le taux de femmes en proportion du total des sénateurs a atteint 16,9 %. À l'issue des élections municipales de 2001, les femmes représentaient 31,7 % des élus municipaux, au lieu de 21,7 % en 1995. Dans les villes de plus de 30 000 habitants, en 2001, cette proportion passait même à 48 % du total. L'augmentation est tout aussi spectaculaire au niveau régional, puisque, si seulement 9 % des élus régionaux étaient des femmes en 1986, elles étaient 47,6 % en 2004.

D'autre part, souvenons-nous aussi que, lors du dernier renouvellement des 21 et 28 mars 2004, aucune femme n'avait été élue dans dix-huit départements et que seuls 10,9 % des conseillers généraux élus étaient des femmes. Les femmes ne représentent plus de 20 % des élus que dans six conseils généraux. En moyenne, elles ne représentent que 9,3 % des conseillers généraux, soit moins de 10 %.

L'institution de ce qu'on a appelé un « ticket paritaire », formé d'un titulaire et de son remplaçant de sexe différent, servira lorsque, dans un certain nombre de cas, le titulaire n'est plus à même de remplir son mandat et évitera un recours aux traditionnelles élections partielles. Le dispositif prévu en 2007 présente donc le double avantage de favoriser la parité et de limiter le recours à ces scrutins partiels.

Nous le savons tous, les élections partielles se caractérisent généralement par de forts taux d'abstention, notamment lorsqu'elles se déroulent immédiatement après des élections générales. Elles sont coûteuses pour les finances publiques. De surcroît, elles peuvent déstabiliser les assemblées concernées. Limiter les élections partielles est donc, en l'espèce, une bonne chose. Mais cette limitation, liée, dans le dispositif mis en place en 2007, à la progression de la parité, ne s'applique que dans un nombre restreint de cas.

Si nous pouvons admettre que les cas de présomption d'absence, au sens de l'article 112 du code civil, et de nomination au Conseil constitutionnel, dans lesquels le « ticket paritaire » fonctionnerait, seront relativement peu nombreux, nous pouvons prévoir que les cas de décès, dans

lesquels le dispositif fonctionnera également, seront plus fréquents. Ils sont la cause, en effet, de plus d'un tiers des élections partielles.

Relativement nombreux sont également les cas d'incompatibilité pour cause de cumul des mandats, qui obligent le titulaire à démissionner. Mais, en l'occurrence, le « ticket paritaire » ne fonctionnera pas toujours. En effet, il convient de distinguer deux situations. La première est celle de l'incompatibilité qui touche le titulaire de plus de deux mandats locaux. S'il est contraint ou s'il choisit de démissionner de son mandat de conseiller général pour mettre fin à cette incompatibilité, c'est son suppléant ou sa suppléante qui le remplacera, sans qu'il soit besoin d'organiser d'élection partielle. La deuxième situation concerne un élu national, député ou sénateur, qui a déjà un mandat local et qui souhaite démissionner de son mandat de conseiller général. Dans ce cas, il n'y aura pas de mise en œuvre du « ticket paritaire », mais élection partielle.

Une situation identique, un cas de cumul et une démission du conseil général, n'entraîne pas les mêmes conséquences selon que le titulaire est déjà élu local ou élu national. Je crois qu'il s'agit là d'un « bug législatif », comme l'a souligné le président Jean-Luc Warsmann, auteur de la présente proposition de loi. L'approche de la fin de la session parlementaire – je rappelle que la loi date du 31 janvier 2007 – et celle d'importantes échéances électorales ont certainement empêché la navette de jouer pleinement son rôle : l'Assemblée nationale a adopté conforme le texte du Sénat.

L'objectif de la présente proposition de loi est donc bien de réparer cette incohérence. Ainsi, sans modifier en aucune façon les règles de cumul des mandats, qui limitent à deux le nombre maximal de mandats susceptibles d'être détenus par chacun, mais pour rendre le dispositif créé par la loi du 31 janvier 2007 non seulement plus lisible, mais aussi plus effectif, et favoriser, par ce moyen, la recherche de la parité dans les conseils généraux, il est nécessaire d'aller au-delà de ce que le législateur de 2007 a prévu, en alignant sur le régime des élus locaux contraints de démissionner du conseil général pour cause de cumul de mandats celui des parlementaires placés dans la même situation et qui accèdent au conseil général.

Il suffit pour ce faire d'introduire dans l'article du code électoral prévoyant les cas de mise en œuvre du « ticket paritaire » une référence à l'article L.O. 151-1 du même code, qui organise les conséquences d'une situation de cumul pour un député ou un sénateur.

C'est pourquoi, et après avoir précisé que, si j'ai moi-même été conseiller général pendant douze ans, je ne le suis plus depuis 2004, ne m'étant pas représenté, et que je ne serai pas candidat à l'occasion du prochain scrutin, je vous invite à adopter, à l'instar de la commission des lois, la proposition de loi dans son texte initial. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales.

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Madame la présidente, mesdames et messieurs les députés, la loi du 31 janvier 2007 institue pour l'élection au conseil général un « ticket paritaire ». Le candidat a un remplaçant de sexe différent. Les possibilités pour le suppléant ou la suppléante d'accéder au mandat de conseiller général sans recourir à une élection partielle y sont clairement limitées.

La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui élargit ces possibilités au cas de la démission d'un parlementaire qui, nouvellement élu au conseil général, se trouve dans une situation de cumul de mandats prohibée par le code électoral.

Si cette proposition présente des difficultés, qui ont été soulevées lors du débat en commission des lois, elle ouvre de nouvelles perspectives en matière d'égalité entre les hommes et les femmes et en matière de simplification de la vie électorale.

Je rappellerai tout d'abord en quelques mots les difficultés que présente la proposition de loi.

Lors de l'élaboration de la loi de 2007, l'intention initiale du Gouvernement ne prévoyait le remplacement du conseiller général élu par son suppléant que dans un seul cas : celui du décès du conseiller général. Ce cas de vacance de sièges est aujourd'hui de loin le plus fréquent. Cependant, le remplacement par le suppléant était exclu pour tous les cas de démission. Cette règle se calquait sur celle qui s'impose aux suppléants des députés et des sénateurs élus au scrutin majoritaire.

Le ministre alors chargé des collectivités territoriales, qui présentait le projet de loi, avait rappelé à cette occasion les raisons de cette prudence. Toutefois, sensible à divers arguments exprimés sur les sièges des deux assemblées, le Gouvernement avait accepté, dès 2007, d'élargir cette position à deux cas de remplacement consécutif à la démission du conseiller général. Il s'agit d'une part du cas d'un détenteur de plus de deux mandats locaux, dans la mesure où il n'y a pas véritablement de choix, et d'autre part du cas d'un titulaire de deux mandats locaux et d'un mandat de représentant au Parlement européen.

Cette dérogation, aujourd'hui en vigueur, ne remet pas fondamentalement en cause le principe d'exclusion des cas de démission, puisque, dans ces deux situations, le nouvel élu est en quelque sorte obligé d'abandonner l'un de ses mandats précédents et que son choix est donc lié.

Il en va autrement pour les parlementaires nationaux. À la différence du conseiller général, le parlementaire a la faculté de choisir librement le mandat qu'il souhaite abandonner. Cette faculté n'est pas offerte, je viens de le rappeler, aux élus qui ne bénéficient que de mandats locaux.

Ainsi, un candidat élu conseiller général et municipal à l'occasion des élections de mars 2008 devra obligatoirement renoncer à l'un de ces deux mandats s'il venait à être élu député européen en juin 2009. En revanche, un parlementaire national élu conseiller général et municipal pourrait, si votre proposition était adoptée, immédiatement démissionner de son nouveau mandat de conseiller général.

Les meilleures dispositions et les meilleures intentions produisent parfois, nous le savons tous, de fâcheux effets pervers. Nous devons veiller à nous prémunir contre tout détournement de l'esprit des textes.

Ma conclusion est donc que cette proposition de loi comporte effectivement un risque. Maintenant, il nous revient de savoir si ce risque mérite d'être couru.

Cette proposition de loi pose problème, je ne vais pas vous dire le contraire. La modification du droit un an seulement après qu'un texte a été adopté crée une certaine instabilité juridique, que nous regrettons tous.

Il est vrai aussi que l'usage républicain veut que les règles d'une élection ne soient pas modifiées moins d'un an avant l'élection.

M. Jean Mallot. Eh oui ! Et c'est un bon usage !

M. Jean-Patrick Gille. Dans le cas présent, c'est moins de trois semaines.

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Ceci, ce sont des réalités, je vous l'ai dit. Mais j'entends aussi un certain nombre d'arguments de fond, solides, qui nous invitent au changement.

Comme vous tous, je considère que les élections cantonales partielles sont trop nombreuses. Nous en avons en permanence. Elles sont lourdes à organiser et sont très souvent boudées par les électeurs – nous constatons des taux d'abstention considérables.

Comme vous, je déplore aussi la trop faible féminisation de nos assemblées départementales.

M. Jean-Patrick Gille. Il faudrait qu'il y ait des candidates !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. L'exigence d'égalité entre les hommes et les femmes est un principe de valeur constitutionnelle. Elle a donc vocation à s'appliquer à l'ensemble des élections. Il en va de la santé de notre démocratie comme de la richesse du débat public.

Mesdames et messieurs les députés, monsieur le président Warsmann, la question que vous devez trancher n'est donc pas simple.

Je comprends et partage votre désir de replacer les élections cantonales au cœur de notre vie démocratique en rationalisant leur calendrier. Je vous l'ai dit, je suis très attachée aux départements, dont certains voudraient contester l'existence. (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche et sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*) Il me semble donc important que la vie démocratique de nos départements soit assurée.

Je comprends et partage votre souci d'approfondir notre action en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes. Je pense cependant que nous devons toujours avoir à l'esprit l'image que nos concitoyens se font de l'engagement de leurs élus.

Nous devons toujours avoir à l'esprit de ne jamais opposer les exigences du suffrage universel, d'une part, et le juste souci d'égalité des hommes et des femmes, d'autre part. En définitive, n'oublions jamais une chose : c'est le suffrage universel et lui seul qui légitime nos décisions. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes – nous pourrions d'ailleurs dire : entre les femmes et les hommes.

Mme Pascale Crozon. En effet !

Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Madame le ministre...

M. Jean-Patrick Gille. Madame « la » ministre !

Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente de la délégation aux droits des femmes. Je dis ce que je veux, en fonction des désirs de Mme le ministre.

Mme la présidente. Laissez Mme la présidente de la délégation aux droits des femmes s'exprimer, s'il vous plaît.

Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente de la délégation aux droits des femmes. La loi du 31 janvier 2007 a modifié l'article L. 221 du code électoral relatif aux élections des conseillers généraux afin d'instituer un « ticket paritaire » pour les candidatures à ces élections.

Les candidats aux cantonales doivent désormais se présenter avec un remplaçant de sexe opposé : un candidat homme avec une femme remplaçante ou bien une candidate femme avec un homme remplaçant, même si cette dernière hypothèse reste malheureusement très peu fréquente !

Ce « ticket paritaire » a pour objectif de favoriser la mise en œuvre concrète de la parité en permettant l'émergence d'un vivier de femmes qui, impliquées dans la vie politique, seront susceptibles de siéger dans les assemblées départementales. Il doit surtout permettre d'ouvrir aux candidates l'accès effectif aux fonctions de conseiller général en remplacement du titulaire.

En effet, chacun le sait, les conseils généraux sont les assemblées élues les plus fermées aux femmes : on ne compte que 10 % de femmes en leur sein. Lors du renouvellement de 2004, il faut regretter que seulement 10,9 % de femmes aient été élues conseillères générales, soit une progression minime par rapport aux renouvellements précédents. D'ailleurs, dans dix-huit départements, aucune femme n'a été élue. Selon la projection effectuée en mars 2005 par l'Observatoire de la parité, le rythme de progression du nombre de femmes dans les conseils généraux est tel qu'il faudrait attendre plus de soixante-dix ans pour parvenir à des conseils généraux paritaires.

M. Jean Mallot. Changez le mode de scrutin départemental !

Mme la présidente. Laissez Mme la présidente de la délégation s'exprimer !

Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente de la délégation aux droits des femmes. Le mode de scrutin étant ce qu'il est aujourd'hui, la projection est exacte.

L'adoption d'un dispositif tendant à favoriser la parité au sein de ces assemblées était donc indispensable et urgente.

Cependant, les cas dans lesquels le remplaçant est appelé à entrer en fonctions ont été limitativement fixés par la loi du 31 janvier 2007. À l'initiative de la délégation aux droits des femmes du Sénat, la démission du titulaire pour cumul de mandat locaux a été ajoutée aux cas de remplacement mais, faute de renvoi à l'article L.O. 151-1 du code électoral, le remplacement ne s'étend pas au cas de démission pour cumul avec un mandat de député ou de sénateur.

Ce texte a été adopté sans modification par l'Assemblée nationale peu avant la fin de la session. Or, pour produire tous ses effets et favoriser l'entrée des femmes dans les conseils généraux, le ticket paritaire devrait pouvoir jouer dans tous les cas de vacance du mandat pour cause de cumul.

La proposition de loi que nous examinons ce matin a pour objet de revenir sur cette lacune, que Jean-Luc Warsmann a appelé un « bug législatif », afin de donner toutes ses chances au dispositif permettant l'égal accès des femmes et des hommes au mandat de conseiller général.

Elle permettra également d'éviter l'organisation d'élections partielles – entre 1999 et 2006, 38 % des cantonales partielles ont été organisées en raison de démissions motivées par les règles applicables au cumul des mandats.

Elle permettra enfin d'harmoniser les règles applicables en cas de renonciation au mandat de conseiller général, quelle que soit la cause du cumul.

La délégation aux droits des femmes a approuvé cette initiative, tout en souhaitant que ce texte soit inscrit à l'ordre du jour suffisamment rapidement pour pouvoir être applicable aux prochaines élections cantonales des 9 et 16 mars 2008, pour les cantons dont les sièges ont été renouvelés en 2001.

C'est pourquoi, mes chers collègues, je souhaite que notre assemblée adopte la proposition de M. Jean-Luc Warsmann. Nous ferons ainsi un pas de plus, quoique insuffisant sans doute, vers la parité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Discussion générale

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Étienne Blanc.

M. Étienne Blanc. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le président de la commission des lois, mes chers collègues, dans le long cheminement des textes législatifs qui ont pour objet d'imposer ou de développer la parité de la représentation entre les hommes et les femmes dans les divers mandats électifs que connaît la nation, la loi du 31 janvier 2007 n'est pas anodine.

Voulue par M. le ministre de l'intérieur de l'époque, Nicolas Sarkozy...

M. Jean Mallot. Voilà !

M. Étienne Blanc. ... elle avait pour objet tout d'abord de faciliter l'accès des femmes au mandat de conseiller général, et ensuite d'éviter l'organisation d'élections cantonales partielles en permettant le remplacement d'un conseiller général en titre en cas de décès, de nomination au Conseil constitutionnel, de situation de cumul de mandat ou de présomption d'absence.

L'organisation des élections cantonales des 9 et 16 mars prochains est la première à relever de cette nouvelle législation. Il suffit de lire la presse quotidienne régionale pour constater que l'objectif fixé par la loi visant à renforcer la parité est, lui, largement atteint. La mise en place de ce que l'on appelle le « ticket mixte » généralisé à l'ensemble du territoire de la République oblige à changer les habitudes, à choisir, à valoriser et à promouvoir des candidatures féminines, hélas ! trop peu nombreuses à ce jour pour les élections cantonales. Sur le fond, la loi du 31 janvier 2007 a parfaitement rempli ses objectifs de parité.

Le texte qui nous est soumis aujourd'hui ne remet pas en cause, ni ne renforce le dispositif législatif visant à développer la parité dans notre pays, puisque les parlementaires candidats à une élection cantonale sont déjà tenus de choisir un ou une remplaçante, en respectant le principe de mixité.

Ce texte vise à étendre aux parlementaires le dispositif qui permet d'éviter de procéder à une élection cantonale partielle lorsqu'un député ou un sénateur se trouve placé en situation de cumul.

En l'état actuel de la législation, le remplaçant élu aux côtés du candidat en titre au conseil général est appelé à remplacer le conseiller général placé en situation de cumul de mandat si ce dernier opte pour un autre mandat que celui de conseiller général. Mais si le conseiller général placé en situation de cumul est un parlementaire, député ou sénateur, le remplacement automatique ne se produit pas, faute d'avoir étendu ce dispositif aux sénateurs et aux députés par un renvoi à l'article L. 151-1 du code électoral.

Sur le fond, il est évident que rien ne justifie cette situation « dérogatoire » qui s'applique aux parlementaires.

Sur la forme, il est utile de rappeler que notre assemblée, pour des raisons de calendrier, avait voulu s'affranchir d'une seconde lecture, qui aurait pu régler ce problème, en adoptant le texte en l'état.

Mais ce que le président de la commission des lois qualifie de « bug législatif » nous rappelle que la complexité, l'enchevêtrement de nos lois et règlements génèrent parfois des oublis.

M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Eh oui !

M. Étienne Blanc. Le droit de l'élection n'échappe pas à ce constat. Il faut rappeler, une fois encore, que les principes de lisibilité, d'intelligibilité de nos règles de droit sont des objectifs essentiels, que le Conseil constitutionnel a d'ailleurs érigés en principes fondamentaux. L'examen de ce texte en est une parfaite illustration. Les plus grands juristes, et il n'en manque ni au Sénat ni au sein de notre assemblée, sont victimes régulièrement de cette complexité et de cette confusion.

Fort heureusement, la commission de codification, saisie par notre assemblée, entame un lourd travail de codification du droit de l'élection. L'empilement des lois et des règlements le rend trop peu lisible alors même que la matière devrait être abordable par tous. Sa simplification constitue un véritable enjeu démocratique, que l'on soit électeur, candidat ou encore magistrat de l'ordre administratif ou judiciaire.

Il faut parfois de bons exemples pour rappeler de bons principes. La proposition de loi qui nous est soumise aujourd'hui est incontestablement un bon exemple et l'UMP la votera. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, s'il fallait chercher dans les annales parlementaires un exemple d'hypocrisie politique, cette proposition de loi en constituerait un. D'abord, par son titre : « Proposition de loi facilitant l'égal accès des femmes et des hommes au mandat de conseiller général ». Monsieur le président de la commission des lois, vous qui en êtes l'auteur, qui pourrait penser un seul instant que ce texte facilitera l'égal accès des femmes et des hommes au mandat de conseiller général ? Si nous ne l'avions pas fait plus tôt, nous aurions été lourdement responsables de priver les assemblées départementales de cette parité ! C'est donc un bel exemple d'hypocrisie !

Ensuite, il y a la réalité du contexte. Qui est concerné par cette proposition de loi qui, vraisemblablement, selon la volonté de la majorité et du Gouvernement – Mme la ministre s'est exprimée en ce sens –, sera adoptée conforme par le Sénat dans les prochaines heures et entrera donc

en application immédiatement ? Les 577 députés et 331 sénateurs ne sont pas tous candidats au conseil général de leur département. Il eût donc été bon pour la transparence et l'information de l'Assemblée de faire figurer en annexe du rapport – mais je vois que le rapporteur est sorti, sans doute pour faire un test ADN ! – la liste de ceux qui vont l'être. Nous aurions ainsi pu voir réellement où sont les intérêts des uns et des autres dans cette affaire. Je vous donne acte, monsieur le président de la commission des lois, que vous n'êtes pas candidat aux prochaines élections cantonales – vous l'avez dit en commission. Cela dit, on ne sait jamais ! Il n'est pas trop tard pour déposer votre candidature !...

M. Jean-Luc Warsmann, *président de la commission des lois*. Vous me confondez avec le rapporteur, M. Thierry Mariani !

M. Bernard Derosier. Ce texte, disais-je, est donc un bel exemple d'hypocrisie politique.

C'est aussi un bel exemple des mauvaises conditions dans lesquelles le Parlement est appelé à légiférer depuis quelque temps. En effet, la loi de référence a été promulguée le 31 janvier 2007, il y a tout juste un an, et on nous propose déjà de la modifier. Que s'est-il donc passé il y a un an ? Les députés et sénateurs qui soutenaient ce texte, le ministre de l'intérieur d'alors, victimes d'une sorte d'amnésie, auraient-ils oublié que les parlementaires pouvaient aussi être concernés par cette loi ? Non ! La réalité, c'est que le Gouvernement avait présenté un projet de loi *a minima*. Certains sénateurs avaient bien imaginé que les parlementaires pourraient être concernés, mais cela avait immédiatement suscité un tollé, y compris dans leurs propres rangs. Je vous renvoie au débat du 14 décembre 2006 au Sénat : vous y trouverez des références intéressantes et vous pourrez faire la comparaison avec ce qui va sans doute se passer bientôt avec les mêmes sénateurs et le même gouvernement, ou presque, puisqu'il y a continuité dans ce domaine. Pourquoi est-on aujourd'hui favorable à une disposition à laquelle on s'était opposé il y a un an au Sénat ? J'en conclus que nous faisons un travail législatif bâclé, donc forcément déconsidéré aux yeux de nos concitoyens.

Nous avons là aussi un bel exemple de loi d'opportunité.

M. Jean Mallot. Bien sûr !

M. Bernard Derosier. On peut en effet s'interroger sur l'opportunité de compléter ainsi notre dispositif de référence en la matière à moins de cinq semaines des élections cantonales ! C'est pourquoi, d'ailleurs, nous avons déposé un amendement dont le but est de s'assurer qu'il n'y a pas, derrière cette proposition du président de la commission des lois, une intention malsaine visant à permettre à certains de ses amis, aujourd'hui députés ou sénateurs, d'être candidats au conseil général pour laisser leur place à leur remplaçant ou remplaçante.

Mme Marie-Jo Zimmermann, *présidente de la délégation aux droits des femmes*. Cela concerne vos amis aussi !

M. Bernard Derosier. Mais je me demande aussi depuis quelques jours, en voyant l'évolution de la situation rue du Faubourg Saint-Honoré, si nous n'allons pas bientôt voir arriver une nouvelle proposition de loi permettant au Président de la République de se faire élire au conseil général des Hauts-de-Seine pour céder ensuite sa place à sa remplaçante ! Ce serait peut-être nécessaire eu égard à l'évolution, depuis dimanche, de la situation politique dans les Hauts-de-Seine ! Madame la ministre, vos signes de dénégation me rassurent.

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Monsieur Derosier, vous pouvez défendre vos arguments, mais celui-ci n'est pas digne d'un débat législatif !

M. Bernard Derosier. C'est votre avis, mais permettez-moi d'en avoir un autre au regard de la situation politique de la France et du comportement du Président de la République dans sa vie privée. (*Vives protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Éric Ciotti. C'est grotesque !

M. Bernard Derosier. Moi, je n'accepte pas cela ! Permettez-moi de le dire !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Monsieur Derosier, vous vous déconsidérez !

Mme Marie-Jo Zimmermann, *présidente de la délégation aux droits des femmes*. C'est intolérable !

M. Bernard Derosier. Souffrez de le tolérer au moment où je m'exprime !

J'en reviens à notre débat, après ce qui était, je l'admets, une digression.

Ce texte pourrait partir d'un bon sentiment s'il s'agissait réellement de permettre l'égal accès des femmes et des hommes au mandat de conseiller général, mais reconnaissez, chers collègues de la majorité, qu'en matière d'égal accès aux mandats électifs, même si la loi de 2007 a permis d'aller plus loin notamment pour les élections municipales et régionales, la gauche avait bien œuvré, contre l'avis de l'opposition d'alors.

Mme Marie-Jo Zimmermann, *présidente de la délégation aux droits des femmes*. Non, elle était majoritairement pour !

M. Bernard Derosier. Ne refaisons pas l'histoire ! J'ai vécu ces débats, et vous aussi !

Mme Marie-Jo Zimmermann, *présidente de la délégation aux droits des femmes*. Oui, j'étais rapporteure à Versailles !

M. Bernard Derosier. Cela veut dire que nous avons avancé en âge, alors n'insistons pas davantage sur cet aspect des choses ! Je voulais simplement rappeler la part prise par les socialistes dans cette évolution.

La formule du « ticket mixte », pour les scrutins uninominaux, ne règle rien. Peut-on ainsi miser sur la disparition d'un homme pour qu'une femme devienne conseiller général ? Doit-on attendre qu'il soit nommé au Conseil constitutionnel ? Madame la présidente de la délégation, connaissez-vous beaucoup de conseillers généraux qui ont été désignés membres du Conseil constitutionnel ?

Mme Marie-Jo Zimmermann, *présidente de la délégation aux droits des femmes*. Ce ne sont pas des arguments !

M. Bernard Derosier. Convenez avec moi que c'est une aimable plaisanterie que de faire référence à cette disposition !

Et puis, il y a la notion de l'absence telle que définie par l'article 112 du code civil. Dans les assemblées élues, nous observons tous que certains collègues « disparaissent », entre guillemets : on ne les voit plus. De là à faire jouer l'argument de l'absence, il y a un grand pas qui n'est pas près d'être franchi, convenez-en ! Il faut donc remettre cette proposition à sa juste place. Cette formule du « ticket mixte » ne

règle rien, je le répète. Et si le parlementaire est une femme, cela ne permettra pas d'augmenter la proportion de femmes dans les assemblées départementales.

Le projet de loi initial recelait donc des imperfections que vous essayez de corriger aujourd'hui, et je vous renvoie au débat du 14 décembre 2006. Les raisons alors invoquées par le Gouvernement auraient-elles disparu ? Mme Vautrin, qui était alors ministre, est aujourd'hui l'une de nos collègues et elle aurait pu nous apporter son éclairage. En ce qui vous concerne, madame la ministre, vous invoquez des arguments qui sont à l'opposé de ceux qu'elle avait défendus à l'époque. Avouez qu'il y a de quoi s'interroger !

Le vrai problème se pose ici même, au Parlement, où les femmes sont trop peu représentées, comme nous le savons tous.

Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente de la délégation aux droits des femmes. Absolument !

M. Bernard Derosier. Pourtant, il y a une loi. Pourquoi ne la modifions-nous pas pour renforcer les contraintes, qui ne sont aujourd'hui que financières, et obliger les formations politiques, en particulier l'UMP, à présenter davantage de candidatures féminines ? La formation politique à laquelle j'appartiens a respecté cette obligation de présenter autant de femmes que d'hommes. Si vous proposiez de modifier la loi en ce sens, vous nous trouveriez à vos côtés. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Étienne Blanc. Il ne fallait pas vous présenter ! Cela aurait évité des dérapages ! Une femme n'aurait jamais proféré les mêmes vilénies que vous.

M. Bernard Derosier. Je n'ai pas dit de vilénies, cher collègue ! Mais permettez-moi de continuer mon propos !

Je veux aussi évoquer le dévoiement de la règle dans le cas des scrutins de liste, et je vais vous en donner un exemple. Je suis élu d'un département où les sénateurs sont élus au scrutin de liste. Que croyez-vous qu'ils fissent ?

M. Thierry Mariani, rapporteur. Ceux de gauche ?

M. Bernard Derosier. Non, ceux de droite, mon cher collègue ! Ils ont présenté trois listes de droite avec, évidemment, trois têtes de liste hommes. Et ces trois hommes sont maintenant tous membres du groupe UMP au Sénat. Voilà comment les femmes ont été éliminées par ce petit jeu subtil !

Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente de la délégation aux droits des femmes. Parce que les grands électeurs ne sont pas forcément des femmes !

M. Bernard Derosier. Il faudrait donc aller plus loin et instaurer, par exemple, la parité pour les exécutifs des communes. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Thierry Mariani, rapporteur. C'est déjà dans la loi !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Et vous l'avez votée !

Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente de la délégation aux droits des femmes. Vous n'avez pas lu votre loi !

M. Bernard Derosier. Il faudrait permettre que la représentation des communes dans les conseils d'établissements intercommunaux soit paritaire.

Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente de la délégation aux droits des femmes. Ce sera pour la suite !

M. Bernard Derosier. Dans ce cas, proposez-le aujourd'hui par amendement !

Mme Marie-Jo Zimmermann, présidente de la délégation aux droits des femmes. Cela n'est pas le moment !

M. Bernard Derosier. Bref, nous débattons incontestablement d'une loi d'opportunité. L'amendement que nous avons déposé n'a pas été discuté en commission, le président de la commission des lois étant expéditif dans l'application de l'article 88. Nous le défendrons tout à l'heure, car il permettra de voir si le Gouvernement et la majorité sont acquis à l'idée d'une réelle parité. C'est la raison pour laquelle nous réservons notre vote pour l'instant. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Martine Billard.

Mme Martine Billard. Madame la présidente, madame la ministre, mesdames, messieurs, s'agissant de la parité dans les assemblées élues en France, le constat est terrible ! Heureusement qu'il y a eu quelques lois volontaristes, sinon la parité n'aurait pas beaucoup progressé ! Monsieur le rapporteur l'a dit tout à l'heure, il y a 48 % de femmes élues dans les grandes villes. Peut-être suis-je un peu jusqu'au-boutiste, mais ce n'est pas encore la parité, d'autant que les femmes sont plus nombreuses que les hommes ! La parité, c'est donc un principe, mais pas un quota, contrairement à ce que certains pensent souvent.

Pour les scrutins uninominaux, les avancées sont plus que faibles : à l'Assemblée nationale, 18 % en 2007, contre 12 % en 2002.

M. François Rochebloine. Cela fait 50 % d'augmentation !

Mme Martine Billard. Oui, mais 50 % de pas grand-chose, cela fait toujours pas grand-chose !

La situation est la même pour les conseils généraux et le Sénat, même celui-ci est élu en partie au scrutin de liste, avec les effets pervers déjà dénoncés. Au total, dans les scrutins de liste à la proportionnelle, la parité arrive peu à peu à s'imposer. Dans les autres cas, les avancées sont si lentes que, comme l'a dit la présidente de la délégation aux droits des femmes, nous y serons encore dans soixante-dix ans !

Ce texte de circonstance propose l'instauration d'un « ticket paritaire ». La délégation aux droits des femmes a fourni des chiffres : en admettant que ce soient seulement des hommes qui décèdent ou qui démissionnent, ce qui n'est pas impossible, étant donné la faible proportion de femmes dans les conseils généraux,...

M. Thierry Mariani, rapporteur. C'est logique !

Mme Martine Billard. ... le nombre de femmes augmenterait en six ans de près de 16 %. Le moins qu'on puisse dire est qu'on reste encore bien loin de la parité.

Je rappelle que, selon les données dont nous disposons, les décès représentent un tiers du renouvellement. Autant dire que les femmes suppléantes vont devoir espérer le décès des titulaires. Avouez que, dans une démocratie, il n'est pas très sain qu'elles en soient réduites à cela !

M. Thierry Mariani, rapporteur. Elles vivent plus longtemps !

Mme Martine Billard. De plus, si le pourcentage des décès est constant, ce n'est pas nécessairement le cas des démissions pour cumul des parlementaires nationaux – députés

et sénateurs –, qui fait l'objet de ce texte. S'il y a en eu beaucoup pendant les six dernières années, c'est aussi parce que les élections municipales et générales avaient eu lieu avant les élections législatives. L'ordre des scrutins étant, cette fois, inverse, on peut penser qu'il y aura beaucoup moins de démissions pour cumul après les prochaines élections municipales ou cantonales.

Mme Marie-Jo Zimmermann, *présidente de la délégation aux droits des femmes*. Très juste !

Mme Martine Billard. Le renouvellement, dont vous supposez qu'il se fera au bénéfice des femmes, risque d'être, cette fois, bien moins important.

Mme Marie-Jo Zimmermann, *présidente de la délégation aux droits des femmes*. En effet !

Mme Martine Billard. En outre, le système du « ticket paritaire » – quelle expression horrible ! – peut avoir un effet pervers. Pourquoi donner un coup de pouce, dans le but qu'il y ait plus de femmes candidates aux conseils généraux, puisqu'il suffira de les choisir pour suppléantes, afin d'obtenir un nombre satisfaisant de candidates ? On risque en conséquence de déplorer une régression, le texte risquant d'entraîner la diminution du nombre de femmes réellement élues conseillères générales.

M. Jean Mallot. C'est exact !

Mme Martine Billard. J'ai entendu les arguments du rapporteur et de Mme la ministre. L'un d'entre eux, repris par M. Blanc, revient en boucle : le texte permettra d'éviter un trop grand nombre de partielles, qui coûtent cher.

M. Thierry Mariani, *rapporteur*. C'est exact !

Mme Martine Billard. En tant que femmes, je trouve cet argument humiliant. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de la Gauche démocrate et républicaine et du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

M. Jean-Patrick Gille. Très juste !

Mme Martine Billard. Il est profondément vexant de laisser aux femmes la seule perspective de limiter les dépenses budgétaires de l'État. C'est lamentable !

M. Thierry Mariani, *rapporteur*. C'est la mort des hommes qui coûte cher ! (*Sourires.*)

Mme Martine Billard. D'ailleurs, je vous signale un point que vous avez oublié : cette proposition de loi vise à modifier un texte qui a été mal rédigé, et vous allez peut-être devoir en faire voter un troisième. En effet, comme l'a indiqué M. Derosier, il est vraisemblable que beaucoup de ministres vont être candidats et laisser ensuite la place à leur suppléante. Mais qu'en sera-t-il pour les députés ?

Au moment du renouvellement, les suppléants, hommes ou femmes, n'ont pas le droit de se présenter contre le député sortant.

M. Thierry Mariani, *rapporteur*. C'est juste !

Mme Martine Billard. En introduisant un système paritaire, vous pensez que, si les hommes décèdent ou démissionnent pour cause de cumul, certaines femmes seront élues conseillères générales.

En cas de décès, le renouvellement ne posera évidemment pas problème. (*Sourires.*) Mais, en cas de démission pour cumul, sachant que la longévité d'un ministre est brève – il est recruté pour effectuer un « CDD de projet », comme

diraient certains élus de la majorité –, la situation sera complexe. La femme devenue conseillère générale pourra se présenter de nouveau.

M. François Rochebloine. Oui ! Et elle restera conseillère générale !

Mme Martine Billard. Mais celui qui ne sera plus ministre aura le droit de se représenter contre la conseillère sortante.

M. François Rochebloine. C'est la démocratie !

Mme Martine Billard. Le problème risque de se poser, car vous n'avez pas prévu, comme pour les députés en pareil cas, l'impossibilité qu'il se représente. Les femmes ne serviront en somme qu'à boucher les trous, pendant que ces messieurs auront le droit d'être ministres.

M. Jean-Luc Warsmann, *président de la commission des lois*. La proposition de loi n'a rien à voir avec ce problème !

Mme Martine Billard. Tant qu'il n'y aura pas de réforme au fond limitant d'abord le cumul des mandats – notre pays est le plus tolérant en la matière et, lorsque les autres élus européens apprennent combien de mandats peut cumuler un Français, ils ouvrent de grands yeux – et introduisant ensuite dans l'ensemble des scrutins une dose de proportionnelle comme il en existe sur le plan municipal ou régional, il faudra attendre des années, soixante-dix ans peut-être, voire beaucoup plus,...

M. François Rochebloine. Nous ne serons plus là !

Mme Martine Billard. ... avant que la représentation des femmes soit plus importante. On sait que les Verts sont favorables à une simplification des niveaux et proposent depuis longtemps d'en supprimer un, pour répartir les compétences des départements entre l'intercommunalité et les régions, quitte à redécouper éventuellement certaines d'entre elles.

Pour revenir au débat de ce matin, ce texte est tout aussi mal fait que le premier. Peut-être cette proposition de loi permettra-t-elle l'élection de quelques conseillères générales de plus, mais elle n'instaurera certainement pas la parité. Elle vise plutôt à réduire les coûts de l'État, ce qui est scandaleux pour les femmes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de la Gauche démocrate et républicaine et du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Marc Vampa.

M. Marc Vampa. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, je vous prie d'excuser M. Hunault, qui devait intervenir dans la discussion générale.

Faut-il le rappeler ? Les femmes représentent aujourd'hui 53 % du corps électoral. Or peu d'entre elles sont élues. La situation des Françaises, comparée à celle des femmes des autres pays européens, témoigne d'un retard très important et des difficultés de notre vie politique à se féminiser. À l'échelle européenne, avec seulement 10,9 % de députées, nous sommes à l'avant-dernière place, après l'Italie et, avec 5,9 % de sénatrices en 1998, à la dernière place. À l'échelle mondiale, la situation est encore plus affligeante, puisque la France se retrouve à la soixante-quatrième position.

Pourtant, la prise en compte de cette réalité a poussé les gouvernements successifs, depuis la loi du 6 juin 2000 relative à l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives, à mener une politique volontariste. La loi de juin 2000 a permis la mise en œuvre du principe de parité politique acquis par la révision constitutionnelle de juillet 1999. Ainsi, pour toutes les élections

au scrutin de liste, la loi impose, dans les communes de plus de 3 500 habitants, 50 % de candidats de sexe féminin. Pour les législatives, elle prévoit de pénaliser financièrement les partis politiques qui n'auront pas présenté la même proportion de candidats femmes et hommes. Or nous savons que le résidu de l'enveloppe destinée au financement public des partis politiques est souvent à imputer aux manquements à la règle.

Si la loi sur la parité a permis de faire élire beaucoup plus de femmes dans les conseils municipaux – 47,5 % dans les communes de plus de 3 500 habitants en 2001 – et régionaux – 27,5 % en 1998, 47,6 % en 2004 –, elles n'ont pas forcément accédé à des fonctions de responsabilité locale. En effet, seulement 6,6 % des maires des communes de plus de 3 500 habitants en 2001 sont des femmes. Dans les conseils généraux, les résultats sont pour l'instant décevants, puisque seulement 10,9 % des conseillers généraux étaient des femmes en 2004 contre 8,6 % en 1998. De même, dans les entreprises ou dans la haute fonction publique, les femmes restent minoritaires aux niveaux de direction. Nous sommes donc toujours loin du compte !

Il convient toutefois de saluer la volonté continuelle de faciliter l'accès des femmes aux fonctions électives. Les avancées permises par la loi de 2000 et par celle du 11 avril 2003 relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ont été prolongées et améliorées par la loi du 31 janvier 2007 tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives. Afin de favoriser la parité dans les conseils généraux, ce dernier texte a institué, pour ces élections, un « ticket paritaire » formé d'un candidat et de son remplaçant de sexe différent. Il a ainsi permis l'égal accès des femmes et des hommes aux exécutifs des communes de plus de 3 500 habitants et aux exécutifs des conseils régionaux, l'alternance stricte entre les candidats de sexe différent pour les élections municipales dans les communes de plus de 3 500 habitants, ainsi que l'accroissement de la modulation financière applicable au financement public lorsque les partis ne respectent pas la parité dans les candidatures aux élections législatives. Il a également étendu aux conseils généraux la démarche de parité en instaurant un « ticket paritaire » formé d'un candidat et de son remplaçant.

Cependant, faute d'un renvoi à l'article L.O. 151-1 du code électoral, qui dispose qu'un élu national ne peut être titulaire au total de plus de deux mandats, une élection partielle doit avoir lieu lorsque le détenteur d'un mandat local, qui est élu conseiller général, est déjà député ou sénateur, ce qui prive d'effet l'institution d'un « ticket paritaire ». L'article L. 221 ne permet pas au suppléant de remplacer le conseiller général qui aurait démissionné en raison d'un cumul avec un mandat de député ou de sénateur. Cette limite constitue un obstacle à l'accès effectif des femmes aux conseils généraux, contrairement à l'objectif poursuivi, car elle prive largement d'effet l'instauration d'un « ticket paritaire ».

C'est pour poursuivre l'objectif de progression de la parité que cette proposition de loi arrive devant nous aujourd'hui, afin que, dans les conseils généraux, le nombre d'élections partielles qui suit directement un renouvellement général soit limité. Elle vise ainsi à unifier les régimes en vigueur en étendant les cas de remplacement du conseiller général titulaire par le suppléant de l'autre sexe aux cas de démission pour cause de cumul.

Sans modifier les règles de cumul, qui limitent à deux le nombre maximal de mandats susceptibles d'être détenus, le texte aligne sur le régime des élus locaux contraints de démissionner du conseil général pour cause de cumul de mandats celui des parlementaires placés dans la même situation qui accèdent au conseil général.

Le groupe Nouveau Centre ne peut que saluer une telle initiative et votera la proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Nouveau Centre et du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Jean-Patrick Gille. Le suspense était réduit !

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Vaxès.

M. Michel Vaxès. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, le recours à la procédure d'urgence est devenu une spécialité de ce gouvernement.

Plusieurs députés du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche. C'est vrai !

M. Jean Mallot. C'est le contraire qui est l'exception !

M. Michel Vaxès. Si l'on exclut les lois de ratification ou d'approbation, sur vingt-deux lois promulguées depuis le début de la XIII^e législature, pas moins de dix, et non des moindres, l'ont été selon la procédure d'urgence.

M. Thierry Mariani, rapporteur. Mais il n'y a pas d'urgence sur ce texte !

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. D'ailleurs, ce n'est pas un texte d'origine gouvernementale !

M. Michel Vaxès. Deux éminents juristes affirment qu'il s'agit là « d'une banalisation de l'urgence, à laquelle cède le Gouvernement au prix d'un détournement sémantique ». Preuve est aujourd'hui faite qu'il ne s'agit pas seulement d'un détournement sémantique, mais aussi d'une précipitation qui tend à sacrifier la qualité et l'efficacité du débat parlementaire et de la loi. En effet, la majorité prétend que cette proposition de loi UMP n'a d'autre objet que de corriger un oubli, dans la loi du 1^{er} février 2007, elle-même adoptée dans la précipitation, ce que, sous la précédente législature, Mme Muguette Jacquaint, au nom des députés communistes, n'avait pas manqué de regretter.

Le résultat est là : vous nous demandez aujourd'hui, à la veille d'échéances électorales cantonales, de corriger votre faute.

Le texte adopté en 2007 avait pour objet de promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives. Il prévoyait un « ticket paritaire » formé d'un candidat et d'un suppléant, obligatoirement de sexes différents. Ainsi, pour les cas de vacance prévus par la loi, le remplacement par le suppléant devait-il se faire sans qu'il soit nécessaire de convoquer une élection partielle. Emportés par l'urgence, vous avez omis dans ce texte de faire un renvoi à l'article L.O. 151-1 du code électoral, qui dispose qu'un élu national ne peut être titulaire de plus de deux mandats. Il convient donc de corriger votre oubli grâce à cette proposition de loi.

Mais personne ici n'est dupe. La portée de cette loi restera très limitée et les risques qu'elle soit détournée sont réels. Quoi qu'il en soit, ses effets demeureront bien en deçà de ce qui serait nécessaire pour inscrire une parité réelle dans notre paysage politique. Notre assemblée n'accueille que 107 femmes sur 577 députés : voilà bien la preuve que la modulation financière applicable au financement public des partis a bien peu d'effet ! De fait, les scrutins uninomi-

naux sont bien moins favorables à la parité que les scrutins de liste. Le bilan dressé en 2005 par l'Observatoire de la parité l'avait montré. Le rapport d'information de notre collègue Marie-Jo Zimmermann le confirme : « Les femmes n'ont pas investi les assemblées départementales, assemblées qui résistent à la parité en raison notamment du mode de scrutin uninominal majoritaire qui préside à leur élection. » Ainsi, les élections européennes, régionales et municipales dans les communes de plus de 3 500 habitants donnent-elles de bons résultats, mais le problème se pose toujours pour les élections uninominales – les élections législatives et cantonales.

Le « ticket paritaire » ne corrigera donc qu'à la marge ce déséquilibre, et encore ! En 1997, bien que n'étant pas concerné par la loi sur le cumul des mandats, j'avais, par conviction, démissionné de mon mandat de conseiller général afin de permettre la promotion d'une femme, qui a été élue en 2002.

M. Bruno Le Roux. Bravo !

M. Michel Vaxès. Mais si cette dernière devenait députée en 2012, c'est un homme qui la remplacerait au conseil général. Notre assemblée gagnerait ainsi une femme, mais le conseil général en perdrait une ! Voilà l'efficacité de votre texte ! Il aurait sans doute été préférable qu'un ticket hétérosexuel ne soit imposé que lorsque la tête de liste est un homme – même si je ne suis pas certain de la constitutionnalité de cette solution. Une femme aurait ainsi pu être la suppléante d'une autre femme.

Mme Laure de La Raudière. C'est hallucinant !

M. Michel Vaxès. Le correctif que vous voulez apporter aujourd'hui restera, pour nous, au mieux une demi-mesure,...

Mme Isabelle Vasseur et M. François Rochebloine. C'est déjà pas mal !

M. Michel Vaxès. ... au pire un moyen de perversion des objectifs que vous prétendez atteindre.

Le scrutin de liste permettrait en revanche, d'instituer aisément l'obligation de parité. Je saisis cette occasion pour rappeler la volonté des élus communistes de voir s'appliquer le mode de scrutin proportionnel à toutes les élections.

J'ajoute enfin que l'accès aux mandats locaux et leur exercice se heurtent toujours à l'absence d'un véritable statut de l' élu. Or, si un consensus existe sur le caractère indispensable de cette réforme, voilà plusieurs décennies que ce dossier reste en souffrance. Sur ce sujet, madame la ministre, il y a vraiment urgence !

Par ailleurs, mon groupe partage votre préoccupation concernant le risque d'un détournement de l'esprit de la proposition de loi. Dans l'état actuel des choses, nous serons donc probablement conduits à nous abstenir sur ce texte. La suite du débat en décidera. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de la Gauche démocrate et républicaine et du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

Mme la présidente. La discussion générale est close.

Avant de passer à l'examen de l'article unique, je voudrais en votre nom, madame la ministre, mes chers collègues, saluer toutes les jeunes citoyennes et tous les jeunes citoyens qui assistent aujourd'hui à nos débats. (*Applaudissements sur divers bancs.*)

J'appelle maintenant l'article unique de la proposition de loi dans le texte de la commission.

Article unique

Mme la présidente. L'article unique ne fait l'objet d'aucun amendement.

Je le mets aux voix.

(*L'article unique est adopté.*)

Après l'article unique

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement, n° 1, portant article additionnel après l'article unique.

La parole est à M. Bernard Derosier, pour soutenir cet amendement.

M. Bernard Derosier. Tout d'abord, je suis surpris que ni le rapporteur, ni le président de la commission des lois, ni Mme la ministre ne soient intervenus à l'issue de la discussion générale, ne serait-ce que pour répondre aux questions que j'ai posées, à celles de M. Vaxès ou de Mme Billard. Je ne sais toujours pas, au moment où je m'exprime, qui est concerné par le texte. J'aurais aimé obtenir des informations complémentaires de la part de M. Warsmann : un grand nombre de députés et de sénateurs se présenteront-ils avec une suppléante ? Nous n'en savons rien alors que l'objectif est précisément de favoriser l'accès des femmes aux assemblées départementales.

Monsieur le président de la commission des lois, je suis certain que vous ne cherchez pas, avec ce texte, à favoriser tel ou tel de vos amis politiques, ou à faciliter les choses pour certains. L'objectif de cette proposition de loi n'est pas d'éviter une démission et la tenue d'élections partielles – et nous savons qu'aujourd'hui les élections partielles vous inquiètent un peu, à l'aune des résultats que vous avez obtenus ce dimanche à Chartres et même dans les Hauts-de-Seine.

Mais, afin de dissiper tout malentendu, notre amendement n° 1 vise à ne faire entrer la future loi en application qu'à partir du 1^{er} janvier 2009. S'il était adopté, nous aurions la certitude qu'il n'y a derrière votre proposition de loi aucune intention malsaine. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

M. Guy Geoffroy. Il ne faut pas voir le mal partout !

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 1 ?

M. Thierry Mariani, rapporteur. La commission a émis un avis négatif sur cet amendement.

Monsieur Derosier, vous nous demandez qui est concerné par cette proposition de loi. Mais personne ne le sait (*Rires sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche et du groupe de la Gauche démocrate et républicain*) puisque le dépôt des candidatures n'est pas encore possible. Quoi qu'il en soit, la loi est de portée générale...

M. Bruno Le Roux et M. Jean-Patrick Gille. Mais bien sûr !

M. Thierry Mariani, rapporteur. ... et nous ne sommes pas là pour la modifier pour tel ou tel, mais pour réparer un *bug* causé par une navette législative un peu rapide lors de l'examen de la loi du 31 janvier 2007.

M. Bruno Le Roux. Prétex-te !

M. Thierry Mariani, rapporteur. Par ailleurs, l'argument de la tradition républicaine dont vous faites état dans l'exposé sommaire de votre amendement serait acceptable si la proposition de loi que nous examinons modifiait réelle-

ment les conditions de déroulement du prochain scrutin ; or elle ne fait qu'en modifier, d'une manière marginale, les conséquences éventuelles et n'en change pas directement les données *a priori*. Il ne s'agit pas avec cette proposition de loi de modifier le lien entre droit de vote et citoyeneté, ni le découpage des circonscriptions, ni le régime des candidatures, ni les dates des élections, ni le mode de scrutin : autant de paramètres qui appartiennent précisément au champ de la tradition républicaine.

Il est utile que cette proposition de loi entre en vigueur le plus rapidement possible. Avis défavorable donc.

M. Étienne Blanc. Très bien !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Dans la logique de mon intervention initiale sur l'ensemble du texte, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée. (*« Ah ! » sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Vaxès.

M. Michel Vaxès. L'amendement n° 1 me paraît judicieux à plus d'un titre.

Vous nous affirmez, monsieur le rapporteur, que nous ne connaissons pas les candidatures...

M. Thierry Mariani, rapporteur. C'est la vérité !

M. Michel Vaxès. Mais peut-être certaines d'entre elles ne seront-elles connues qu'après l'adoption de ce texte, et nous pourrions alors constater les effets pervers qu'évoquait Mme la ministre.

Est-il vraiment urgent aujourd'hui, alors que les élections législatives ont déjà eu lieu, de voter un texte qui ne produira ses effets qu'en 2012 ? La proposition de nos collègues socialistes visant à ce que le texte que nous votons ne s'applique qu'à partir du 1^{er} janvier 2009 me semble empreinte de prudence. Par ailleurs, il est de pratique constante, dans nos institutions et dans notre droit, qu'une modification du code électoral ne soit pas décidée à la veille d'élections.

M. Jean Mallot. Très bien !

M. Thierry Mariani, rapporteur. Mais ce n'est pas le cas !

M. Michel Vaxès. Dans ces conditions, c'est par sagesse qu'il faut que nous adoptions cet amendement, aussi bien sur les bancs de l'opposition que sur ceux de la majorité. Il ne remet pas en cause la proposition de loi, ne faisant que reporter son application au 1^{er} janvier 2009.

M. Guy Geoffroy. Comme c'est émouvant !

M. Michel Vaxès. C'est un amendement sage, et nous le voterons.

M. Jean Mallot. Et si ses intentions sont claires, la majorité le votera aussi !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Explications de vote

Mme la présidente. Dans les explications de vote sur l'ensemble de la proposition de loi, la parole est à M. Bernard Derosier, pour le groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

M. Bernard Derosier. En votant notre amendement, la majorité aurait fait preuve d'un comportement responsable, ce que nous attendions d'elle. Elle a préféré suivre le rapporteur qui, à l'hypocrisie que je dénonçais tout à l'heure, a dans sa démonstration ajouté une hypocrisie plus grande encore.

M. Guy Geoffroy. Son argumentation était pourtant implacable !

M. Bernard Derosier. Mon collègue Michel Vaxès a démontré que les arguments du rapporteur pouvaient être retournés contre lui. En conséquence, et parce que nous ne voulons pas nous associer à un mauvais coup porté au code électoral et à la démocratie, nous voterons contre la proposition de loi.

Mme Isabelle Vasseur. C'est un prétexte !

Mme la présidente. La parole est à Mme Martine Billard, pour le groupe de la Gauche démocrate et républicaine.

Mme Martine Billard. Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine abordait la discussion de ce texte en croyant qu'il s'agissait de réparer une loi antérieure mal faite.

M. Guy Geoffroy. C'est le cas !

Mme Martine Billard. Depuis cinq ans, avec des lois votées à la va-vite, c'est malheureusement constamment le cas. Notre débat montre d'ailleurs que la future loi sera mal faite, mais nous n'avions pas songé qu'elle pouvait cacher des arrière-pensées.

M. Guy Geoffroy. C'est vous qui avez des arrière-pensées !

Mme Martine Billard. En écoutant nos collègues socialistes et à voir vos réactions face à leur amendement, on ne peut s'empêcher de se poser des questions.

Lors de l'examen de la loi du 31 janvier 2007, vous utilisiez déjà l'argument selon lequel les élections partielles coûtent trop cher. Même si vous en avez d'autres, vous le reprenez aujourd'hui.

Mme Laure de La Raudière. Les électeurs ne se déplacent plus !

Mme Martine Billard. Vous tentez de passer pour progressistes en proposant la parité uniquement pour les suppléantes.

Mais vous n'avez pas répondu aux questions portant sur les effets pervers du texte, en particulier pour les élections de mars prochain. J'ajoute qu'il n'est pas dans la tradition républicaine de modifier un scrutin à cinq semaines d'élections.

M. Guy Geoffroy. On ne modifie pas le scrutin !

Mme Martine Billard. Vous en modifiez bien les conditions ! (*« Non ! » sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*) Tous ceux d'entre vous qui se présentent aux élections cantonales ont bien sûr prévu d'avoir une suppléante ! Ce mardi 5 février, à moins de cinq semaines du scrutin, il n'est pas très sérieux d'en modifier ainsi les règles du jeu.

M. Thierry Mariani, rapporteur. Le scrutin n'est pas modifié !

Mme Martine Billard. Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine ne votera pas ce texte : il s'abstiendra.

Vous n'êtes pas quittes pour autant sur la question de la parité : nous continuerons à nous battre pour que celle-ci soit réelle. Nous défendons ainsi une limitation accrue du cumul des mandats. Quand vous évoquez le cumul maximum de deux mandats, il s'agit de mandats dans les grandes villes. En tenant compte des communes de moins de 3 500 habitants, il est possible de détenir trois mandats. Certains députés de cette assemblée sont aussi vice-président de conseil régional et maire de petite commune. Franchement, sur ce plan, nous sommes en France, complètement archaïque !

Nous continuerons donc à nous battre pour faire évoluer la situation, et pour une réelle parité qui ne se réduise pas à des miettes pour les femmes, quand ces messieurs veulent bien leur laisser la place. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de la Gauche démocrate et républicaine et du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

Vote sur l'ensemble

Mme la présidente. Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(*L'ensemble de la proposition de loi est adopté.*)

2

EXTENSION DU CHÈQUE EMPLOI ASSOCIATIF

Discussion d'une proposition de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de MM. Jean-Pierre Decool et Jean-François Lamour relative à l'extension du chèque emploi associatif (n^{os} 616, 658).

La parole est à M. Jean-Pierre Decool, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Jean-Pierre Decool, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Madame la présidente, monsieur le ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité, mes chers collègues, j'avais déjà eu l'honneur de présenter, il y a cinq ans, la proposition de loi, qui allait devenir la loi du 19 mai 2003, instituant le chèque emploi associatif, dispositif qui a retenu l'attention du président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Qu'est-ce que le chèque emploi associatif ? Réservé aux associations à but non lucratif, qui peuvent l'utiliser pour rémunérer leurs salariés, il se présente comme un chéquier assorti d'un volet social simplifié à remplir. Il permet donc à la fois de payer le salarié et de simplifier l'ensemble des autres formalités, le volet social étant envoyé à un centre national de traitement qui se charge de ces formalités, telles que le calcul des charges, les différentes déclarations obligatoires ou l'établissement d'une fiche de paie. Pas moins de dix-sept formalités sont ainsi évitées !

Dans un premier temps, le chèque emploi associatif avait été réservé aux associations recourant au salariat pour l'équivalent d'un temps plein par an au plus. Par ordonnance du 18 décembre 2003, ce plafond a été porté à trois équivalents temps plein, soit 4 821 heures par association et par année.

À ce jour, selon le Centre national du chèque emploi associatif, plus de 44 000 associations adhèrent à ce dispositif, ce qui représente 113 000 postes, soit 6 200 équivalents temps plein. Le fait que près de la moitié des associations éligibles recourent au chèque emploi témoigne d'une remarquable diffusion en cinq ans à peine. Ce dispositif répond donc à un besoin réel. Michel Dollet, directeur du Centre national du chèque emploi associatif, et son équipe ne sont pas étrangers à ce succès.

Le monde associatif fait preuve d'une remarquable vitalité. Plus d'un million d'associations sont actives dans notre pays et leur nombre ne cesse d'augmenter. Environ un sixième d'entre elles, soit 170 000 associations, emploient des salariés. Au total, de 1,5 à 2 millions de personnes sont salariées par les associations, dont le poids dans l'emploi est très important. En effet, le bénévolat ne peut pas tout et, pour certaines tâches qualifiées, le recours à des professionnels salariés est nécessaire.

Cependant, ce salariat associatif est très dispersé. En effet, chaque association employeuse compte en moyenne une dizaine de salariés, souvent à temps partiel, voire très partiel. Or, quand il s'agit de rémunérer quelques heures de travail, le coût de gestion administrative des formalités classiques, telles que l'établissement d'un contrat de travail et d'une fiche de paie ou les déclarations sociales, peut dépasser le montant du salaire qui sera finalement versé, surtout si l'on doit faire appel pour cela à un prestataire externe, ce qui est souvent le cas des associations, peu outillées pour les tâches administratives. Il faut savoir, par exemple, que la confection d'une fiche de paie peut revenir à 25 euros.

On voit donc l'utilité du chèque emploi associatif, qui est le plus souvent utilisé pour rémunérer du travail à temps très partiel. Je pense, par exemple, aux communes qui emploient des animateurs sportifs de centres aérés. Dans ces cas de figure, le dispositif permet non seulement une simplification et des économies de coûts de gestion pour l'association, mais aussi une plus grande souplesse pour le salarié, qui ne travaille que quelques heures tout en acquérant des droits sociaux, puisque des charges sont calculées et payées. C'est là une grande différence avec d'autres modes de défraiement plus informels.

Toutefois, le succès du chèque emploi se heurte aujourd'hui à la limite de trois équivalents temps plein par association. Il est donc indispensable de l'étendre pour faciliter les initiatives locales. Les experts estiment à plus de 137 000 le nombre des nouvelles adhésions si le chèque emploi associatif était étendu à neuf équivalents temps plein, soit environ 200 000 salariés supplémentaires concernés ou 15 600 équivalents temps plein. Tel est l'objet de la présente proposition de loi, à laquelle j'associe pleinement Jean-François Lamour, député de Paris. En contact permanent avec des responsables associatifs sur le terrain, nous avons voulu relayer leurs préoccupations.

Pourquoi fixer le nouveau plafond à neuf salariés – ce qui correspond bien, je le précise, à neuf équivalents temps plein, selon les règles de décompte général des effectifs qui figurent à l'article 620-10 du code du travail ? Le choix de fixer le nouveau seuil d'effectif à neuf est motivé par deux types de considérations.

D'une part, le système est avant tout destiné, comme les autres mesures de même nature – le CESU, par exemple –, à simplifier les formalités des petits employeurs. Il ne s'agit donc pas de les généraliser à tous les employeurs.

D'autre part, à partir de dix salariés, la structure des cotisations assises sur les salaires se complexifie et la tâche de calcul des charges, centralisée par le Centre national du chèque emploi associatif, deviendrait difficile à gérer. En effet, c'est à partir de ce seuil qu'apparaît notamment le versement-transport, dont les taux varient selon la localisation géographique et qui comporte des règles d'assujettissement progressif en cas de passage du seuil des dix salariés. Il serait donc très difficile pour le Centre national de connaître tous les taux localement applicables et d'identifier l'autorité des transports à laquelle le versement devrait être effectué.

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a adopté la présente proposition de loi et vous demande, mes chers collègues, de faire de même. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité.

M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité. Madame la présidente, monsieur le président de la commission des affaires culturelles, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, plus de simplicité pour embaucher, c'est plus d'embauches à la clé. Telle est la philosophie de ce texte. Ses auteurs ne vous contentent pas de parler de simplification : ils la mettent en œuvre.

Le secteur associatif est un secteur dynamique, dont l'originalité – à laquelle nous tenons tous – tient au bénévolat de ses responsables. Pour appuyer l'activité de leurs membres bénévoles, les associations ont cependant souvent besoin d'embaucher des salariés. Ainsi, sur les 1,1 million d'associations recensées en France, 160 000 d'entre elles emploient 1,6 million de salariés, ce qui est un nombre très significatif. Les associations ont donc un réel poids économique et social.

Compte tenu des caractéristiques de ces dernières, il est apparu nécessaire de réduire les formalités administratives liées à l'embauche pour leur apporter toute la souplesse dont elles ont besoin. Tel a été l'objectif, vous l'avez rappelé, monsieur le rapporteur, du chèque emploi associatif, créé par la loi du 19 mai 2003. Ce dispositif permet en effet aux associations à but non lucratif de payer plus facilement les salaires et les charges sociales de leurs employés. C'est également un moyen d'alléger, de simplifier les procédures liées à l'embauche.

L'association remet au salarié un chèque en paiement du salaire, dont le montant brut est majoré de 10 % au titre de l'indemnité représentative des congés payés. Parallèlement, l'association adresse au Centre national du chèque emploi associatif, rattaché à l'URSSAF d'Arras, un volet social qui permettra l'envoi, dans les cinq jours, d'une attestation d'emploi valant bulletin de paie. Le Centre national calcule ensuite le montant des charges sociales, lesquelles seront prélevées automatiquement sur le compte bancaire de l'association. L'association qui utilise le chèque emploi associatif bénéficie d'une simplification, puisqu'elle se voit dispensée de certaines formalités administratives – je pense notamment à la déclaration unique d'embauche ou aux déclarations annuelles des salaires.

Le chèque emploi associatif est également un dispositif géré avec plus de souplesse, puisque 49 % des associations utilisatrices recourent à la déclaration du salarié par Internet.

Ce chèque était initialement réservé aux associations employant au plus un équivalent temps plein. Très vite, par une ordonnance du 18 décembre 2003, le plafond

d'emploi a été porté à trois équivalents temps plein, ce qui permet à l'association de rémunérer jusqu'à 4 821 heures de travail par an. C'est un sujet que connaît particulièrement bien Jean-François Lamour qui, au-delà de ses fonctions actuelles, a toujours veillé à favoriser la simplification dans ce domaine.

Ainsi, la proposition de loi dont il est – avec vous, monsieur le rapporteur – l'initiateur vise à porter ce plafond d'emploi à neuf équivalents temps plein. C'est une extension raisonnable, diront certains. Elle est en tout cas logique, eu égard à notre volonté commune de simplifier les procédures.

Elle est au surplus raisonnable, parce qu'il faut continuer à réserver le chèque emploi associatif aux associations de moins de dix salariés. Vous avez eu raison de rappeler, monsieur le rapporteur, que dix salariés, c'est, pour l'employeur, le seuil déclencheur d'une série d'obligations sociales peu compatibles avec ce titre de paiement. Je pense notamment au versement-transport, dont le taux varie selon le lieu d'implantation de l'association.

Avec le relèvement du plafond de trois à neuf salariés, nous apportons donc aux associations plus de facilité et de souplesse dans la gestion de leur personnel, leur permettant ainsi de consacrer davantage de temps à leur objet. En outre, cet assouplissement aura des effets sur l'emploi, qui pourront se faire sentir dès l'embauche d'un quatrième salarié.

Cette mesure de simplification n'a pas pour autant vocation à se substituer à l'établissement d'un contrat de travail. En effet, je rappelle, d'une part, que le chèque emploi associatif ne peut être utilisé qu'avec l'accord du salarié et, d'autre part, que les associations de moins de dix salariés peuvent toujours bénéficier d'une assistance pour la gestion de leur personnel, grâce au dispositif « impact emploi » mis en place par l'URSSAF, qui permet aux associations de faire appel à un tiers de confiance pour gérer les salaires et les cotisations sociales, grâce à un logiciel mis à disposition gratuitement par l'URSSAF.

Avec le relèvement du plafond d'emploi pour l'accès au chèque emploi associatif, les associations de moins de dix salariés disposeront donc d'une gamme beaucoup plus étendue d'outils qui leur permettront d'embaucher plus facilement.

Nous avons voulu entrer dans les détails afin que les associations ne s'y trouvent pas elles-mêmes engluées. Je me félicite de la qualité du travail du législateur qui, après avoir évalué le dispositif existant, en a tiré toutes les conclusions avant de procéder à son extension au moyen d'un texte simple.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement est favorable à ce que cette proposition de loi soit adoptée dans les termes validés par la commission. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Discussion générale

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean-François Lamour.

M. Jean-François Lamour. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous sommes appelés à discuter ce matin, dans le cadre de la niche parlementaire réservée au groupe UMP, la proposition de

loi visant à étendre le dispositif du chèque emploi associatif, afin que l'effectif maximal des associations pouvant l'utiliser soit porté à neuf salariés.

Je tiens au préalable à saluer l'initiative de notre groupe. À plusieurs reprises, il a souhaité réserver sa niche pour des questions qui touchent au quotidien de nos concitoyens, pour y apporter des solutions claires, réalistes et efficaces – c'est le cas aujourd'hui pour le monde associatif.

Je veux également rendre un hommage appuyé à notre rapporteur, le député Jean-Pierre Decool. Outre la qualité indéniable de son rapport, le travail fourni sur le terrain par cet élu – en particulier dans le champ du monde associatif – est exemplaire. Nous avons bien travaillé ensemble et je me réjouis que cette proposition de loi ait pu voir le jour rapidement et fasse l'unanimité, tant dans le milieu associatif que dans la majorité des rangs de cette assemblée.

Jean-Pierre Decool et moi-même avons pris l'initiative de cette proposition de loi en partant d'un constat tout à fait pragmatique : le chèque emploi associatif est un succès, mais a besoin de davantage de latitude d'action et d'une stabilisation. J'ai toujours veillé, en tant que ministre de la vie associative entre 2004 et 2007, à ce que ces structures simples dans leur principe mais complexes dans leur application aient un champ d'exercice large et opérationnel.

C'est dans ce souci de simplification et de réduction des coûts de gestion pour les associations que la loi du 19 mai 2003 a instauré le chèque emploi associatif. Par ce dispositif simple, les associations peuvent rémunérer leurs salariés tout en transférant la charge des formalités sur un centre national de gestion spécialement créé, le centre national chèque emploi associatif. Dix-sept formalités ont ainsi été supprimées.

À n'en point douter, le chèque emploi associatif a rempli ses objectifs en permettant de faciliter la gestion des petites associations ayant au plus trois salariés et en favorisant l'embauche. Les chiffres sont éloquentes : le 31 décembre 2006, près de 25 000 associations, employant près de 60 000 salariés, utilisaient le chèque emploi associatif ; le 31 décembre 2007, 43 000 associations, employant 113 000 salariés, étaient concernées.

Parmi celles qui sont ainsi devenues employeurs, 25 % relèvent du secteur sportif, près de 19 % des secteurs de la culture et des loisirs, 7 % de celui de l'éducation et 5 % du secteur social. Vous le voyez, tous les domaines d'intervention traditionnels du monde associatif sont visés, ce qui démontre la très bonne adaptabilité de ce système. Nous ne pouvons que nous en réjouir.

Rencontrant de nombreuses associations dans ma circonscription, j'ai pu constater l'impact du chèque emploi associatif sur leur fonctionnement quotidien. Le CEA présente en effet plusieurs avantages indéniables : il est fiable, dans la mesure où le montant des cotisations et des exonérations dont l'association peut bénéficier est calculé par le centre national chèque emploi associatif ; l'adhésion s'effectue auprès de l'établissement financier habituel de l'association, ce qui permet une plus grande proximité avec les acteurs associatifs ; il est simple d'utilisation, puisqu'il n'y a qu'une déclaration à effectuer, avec un prélèvement unique pour l'ensemble des cotisations ; enfin, ce service est gratuit. Il est à noter que les associations recourent au CEA principalement au printemps et en automne.

Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne vous apprendrai rien en vous rappelant l'importance qu'ont aujourd'hui les associations dans

notre quotidien. Ce sont des structures humaines, sociales et professionnelles souvent de premier plan qui viennent compléter un paysage socio-économique parfois épars.

Je tiens d'ailleurs à souligner le formidable développement des associations de toutes sortes qui interviennent dans le domaine économique, soit en tant qu'interface entre les personnes, soit avec la vocation de porter des projets, de nouveaux concepts. C'est, à côté du secteur social, un domaine qu'il ne faut pas négliger, pour lequel les associations ont une forme adaptée au but qu'elles poursuivent. À n'en point douter, ceux de nos concitoyens qui s'engagent sur cette voie doivent trouver des outils juridiques opérationnels. C'est la rencontre de deux mondes, pour laquelle le chèque emploi associatif constitue une passerelle tout à fait adaptée.

Les cadres associatifs ne s'y sont d'ailleurs pas trompés. Les contrats à durée déterminée représentent près des trois quarts des contrats et sont rémunérés à l'heure. Près de la moitié des contrats prévoient une durée inférieure ou égale à dix heures par mois, s'adaptant ainsi aux besoins des salariés – souvent des étudiants – et des associations. La population des 20 à 29 ans représente à ce titre 31 % des salariés. Comme vous le voyez, le chèque emploi associatif est nettement monté en puissance.

Toutefois, il faut souligner que ce dispositif n'a pas encore été mis à profit par toutes les associations susceptibles d'en bénéficier. En effet, par rapport aux associations potentiellement éligibles au CEA, 21 % d'entre elles ont adhéré à ce dispositif. Il y a donc un important réservoir d'associations encore éligibles.

En outre, la progression du CEA se heurte désormais à la limite de trois équivalents temps plein par association. C'est là que Jean-Pierre Decool et moi-même avons souhaité agir. Les experts estimaient que le nombre d'associations susceptibles d'adhérer au CEA serait plus important si les associations employant quatre à neuf salariés pouvaient entrer dans le champ de ce dispositif, mais c'est sur le terrain, en discutant avec des présidents d'associations et des salariés que nous avons constaté les limites du système actuel. Vous le voyez, mes chers collègues, à l'expertise chiffrée est venue s'ajouter le constat de la pratique. Le terrain a parlé et cette demande de bon sens nous semble largement justifiée.

L'extension à neuf équivalents temps plein pourrait concerner jusqu'à 200 000 salariés. C'est la raison d'être de cette proposition de loi innovante et que le groupe UMP soutient avec force. À ce stade, je veux pourtant faire une remarque. Les contraintes existantes nous imposent de tout faire pour stabiliser et pérenniser juridiquement le dispositif du chèque emploi associatif – ce qui constitue, je le sais, une préoccupation quotidienne pour M. le ministre. Par cette proposition de loi, nous allons dans le bon sens. Plus de lisibilité, plus d'efficacité et une meilleure prise en compte des attentes et des capacités des associations-employeurs permettent de stabiliser le régime juridique du CEA.

Pour autant, ne nous y trompons pas. Nous devons veiller, dans l'application, à ce que le chèque emploi associatif garde toute son efficacité et son actualité. Monsieur le ministre, soyez certain que nous suivrons avec beaucoup d'intérêt les prochains débats et développements sur ce sujet. Le chèque emploi associatif est un outil qui marche. Si des modifications et adaptations sont possibles, voire nécessaires, le fondement même de ce dispositif doit être garanti et protégé. C'est là tout le sens de notre engagement vers les associations et je sais que vous soutenez cette démarche.

Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe UMP de l'Assemblée nationale soutient cette initiative et votera, bien évidemment, en faveur de cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Issindou.

Un député du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche. Ça risque d'être un peu plus corrosif !

M. Michel Issindou. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, le succès du mouvement associatif ne se dément pas, ce dont je voudrais attester en citant quelques chiffres. Entre septembre 2006 et août 2007, le nombre de créations d'associations a atteint un nouveau record avec 70 000, soit 3 % de plus que durant l'année précédente.

À la fin de l'année 2007, on recensait un million d'associations qui employaient au total plus de 1,5 million de salariés, ce qui représente un poids économique comparable à celui de l'agriculture. Près d'un Français sur deux est aujourd'hui adhérent ou sociétaire d'une association. L'INSEE estime pour sa part que l'emploi associatif représente en France 6 à 8 % de l'emploi total.

Les associations jouissent d'une image très positive dans l'opinion. Les scandales de l'ARC au début des années 1990 ou, plus récemment, de l'arche de Zoé, n'ont pas entamé leur crédit et, selon un sondage réalisé à l'automne 2007, deux tiers des Français déclarent leur faire confiance. Ce dynamisme et cette cote de popularité sont un signal rassurant pour notre pays. On évoque souvent « l'individualisme triomphant », mais le succès remporté par les associations témoigne qu'il existe, à l'inverse, une forte aspiration au « vivre ensemble » et au « construire ensemble » par le développement de projets collectifs.

C'est cette aspiration qui conduit chaque année plusieurs milliers de jeunes à s'enrôler dans le secteur associatif en acceptant des salaires souvent médiocres en rémunération de CDD, bien souvent non renouvelés. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*) Cette précarité, qui n'a cessé de croître depuis l'arrivée au pouvoir de la majorité actuelle, leur réclame de faire preuve du plus grand dévouement et de la plus grande abnégation.

En vérité, les gouvernements qui se sont succédé depuis 2002 ne semblent pas avoir saisi la contribution essentielle des associations au bien-être social.

M. Guy Geoffroy. C'est l'inverse !

M. Jean-François Lamour. Cela n'a rien à voir !

M. Michel Issindou. Devant un État qui s'efface, les associations font figure de dernier rempart contre le délitement des solidarités.

En effet, la diversité du mouvement associatif ne doit pas occulter une caractéristique commune : quels que soient leurs objectifs et leurs moyens, les associations sont créatrices de lien et participent au renforcement de la cohésion sociale. Face à un État de plus en plus limité dans ses interventions, les associations sont plus que jamais irremplaçables. Leur champ d'action n'a cessé de s'élargir pour répondre à des besoins sociaux toujours plus grands : véritables auxiliaires de la puissance publique, elles interviennent de façon croissante dans les domaines de la santé, de la sécurité, de la formation ou de l'éducation.

C'est sans doute dans les quartiers difficiles que leur rôle est le plus visible et le plus essentiel. Qu'il s'agisse d'alphabétisation, de soutien scolaire, de socialisation par le sport ou

d'insertion par le retour à l'emploi, les élus de ces quartiers sont unanimes pour rendre hommage au travail quotidien des responsables associatifs qui luttent contre les situations de marginalisation ou d'exclusion et leurs conséquences en termes de violence et de délinquance.

Le mouvement général de retrait des services publics, de moins en moins présents dans les zones sensibles, crée toutefois le danger d'une confusion des genres. Les associations n'ont pas vocation à assurer seules des missions de service public et c'est bien l'État qui doit demeurer seul maître des politiques globales de redistribution. Mais là où l'aide institutionnelle est par nature indifférenciée, trop souvent inadaptée et parfois déshumanisée, les associations se démarquent par leur capacité à développer des projets sur mesure pour des publics dont elles connaissent les parcours et les difficultés. À la fois réactives et créatives, leurs actions constituent un complément indispensable des mesures mises en œuvre dans le cadre des politiques publiques. La capacité de ces associations à apporter des réponses originales et efficaces rend d'autant plus étrange la réticence manifeste des gouvernements de droite à leur accorder le moindre crédit, au propre comme au figuré.

En effet, les équipes au pouvoir depuis 2002 ont clairement montré le peu d'intérêt qu'elles témoignent au mouvement associatif. La diminution des subventions nationales « jeunesse et sports » entre 2002 et 2005 en est le témoignage le plus accablant.

M. Jean Mallot. Absolument !

M. Michel Issindou. Les lenteurs et les retards de financement, la suppression des emplois jeunes – remplacés par des emplois précaires et non qualifiés – et la réduction des subventions accordées par l'éducation nationale sont d'autres signes évidents de cette défiance.

M. Jean Mallot. Exactement !

M. Michel Issindou. Il aura fallu les émeutes de l'automne 2005 pour stopper cette hémorragie. Alors que les récents troubles de Villiers-le-Bel sont venus faire écho à cet épisode douloureux, le budget 2008 semble pourtant renouer avec la logique de l'austérité, ce dont atteste le recul de 2,6 % des crédits consacrés au programme « Jeunesse et vie associative ». (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Mais les associations pâtiront également de la diminution des emplois aidés, dont le nombre passera de 260 000 à 230 000.

Nous pouvons aussi nous interroger sur ce que les associations sont en droit d'attendre du plan banlieue dont le Gouvernement vient de faire l'annonce. En dépit de la sincérité de Mme la secrétaire d'État chargée de la politique de la ville, il y a fort à parier qu'une fois de plus, les actes ne seront pas à la hauteur des déclarations.

M. Régis Juanico. Heureusement, il y a le paquet fiscal !

M. Michel Issindou. Alors que le Gouvernement répète à l'envi que les caisses de l'État sont désespérément vides, il faudra d'abord se pencher sur la question pour le moins épineuse des moyens. Et même si les crédits étaient effectivement débloqués, cet énième plan banlieue ne fera que rajouter une strate de plus à l'empilement des dispositifs testés dans le cadre de la politique de la ville et dont les associations doivent, tant bien que mal, se dépêtrer.

M. Jean Mallot. Encore une usine à gaz !

M. Michel Issindou. Ce n'est pourtant pas faute de savoir le temps et l'énergie que coûtent aux associations la recherche et le suivi des financements. Que ce soit au niveau de la constitution d'un dossier de demande ou de la réponse aux exigences en matière d'évaluation, les personnels associatifs sont de plus en plus absorbés par la gestion de problèmes financiers au détriment le plus souvent de l'action de terrain.

Et ce n'est pas l'assouplissement des critères d'utilisation du chèque emploi associatif qui bouleversera la donne. Confrontées au maquis des dispositifs et des procédures, les associations attendent avant tout un effort général de clarification et de simplification. On concédera qu'il s'agit là d'une démarche moins médiatique que celle d'un plan Marshall des banlieues.

Les associations, désabusées par la multiplication des exercices de style et des annonces sans lendemain, forment également le vœu que l'État se réengage à leurs côtés. Pour ce faire, l'accent devrait être mis sur la pérennisation des financements au travers de la généralisation de conventions pluriannuelles entre les ministères et les associations.

Rendre lisible la politique de l'État et sécuriser les ressources, voilà qui permettrait aux associations de réduire la part de l'administratif et de la bureaucratie pour se recentrer sur leur véritable raison d'être : créer du lien social par l'écoute, le dialogue et la mobilisation des énergies dans des actions communes.

On le voit, cet élargissement de l'usage du chèque emploi associatif, qui n'est pas une mauvaise mesure,...

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour un mouvement populaire. Ah !

M. Michel Issindou. ... intervient dans un contexte défavorable, caractérisé par une baisse générale des crédits d'intervention pour ce secteur en 2008 – moins 4,2 % en euros constants. Cette baisse est révélatrice du peu de volonté politique exprimée par le Gouvernement pour aider efficacement le monde associatif, qui contribue pourtant à la cohésion sociale de notre pays.

M. Marcel Rogemont. Enfin la vérité ! Très bien !

M. Michel Issindou. Pour cette raison, et même si la mesure technique va dans le bon sens, notre groupe s'abstiendra sur cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

M. Guy Geoffroy. Quel courage !

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Lecoq.

M. Jean-Paul Lecoq. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, l'examen de cette proposition de loi nous donne l'occasion de rendre un hommage appuyé au monde associatif.

M. Marcel Rogemont. Il veut du fric, pas un hommage !

M. Jean-Paul Lecoq. En effet, s'il est vrai que le monde associatif peut être considéré comme un gisement de nouveaux emplois, il n'en demeure pas moins que nous devons aux personnes qui s'y investissent professionnellement un minimum de garanties statutaires.

Le principe du chèque emploi associatif permet aux associations à but non lucratif de faciliter leurs démarches administratives liées à l'embauche et à la rémunération de leurs salariés, car il se substitue au bulletin de paye et au contrat de travail. La seule condition jusqu'à présent requise

est que l'association ne doit pas employer plus de l'équivalent de trois personnes à temps plein par an et ne pas les rémunérer au-delà de 1 607 heures chacun dans l'année.

Si elle est dans ce cas, toutes les formalités administratives seront simplifiées : déclarations et paiements des cotisations sociales, contributions au régime d'assurance chômage et aux retraites complémentaires et de prévoyance. L'unique interlocuteur de l'association est l'URSSAF.

La réforme proposée aujourd'hui prévoit de faire passer de 3 à 9 le nombre d'emplois équivalents temps plein par le biais des CEA.

Il faut bien admettre que cet instrument gratuit destiné aux associations, mis en place dans le but de leur permettre de vivre sans crouler sous les démarches administratives, est une bonne chose en soi, même si cette mesure avait été prise à l'époque – en 2003 – sans véritable concertation avec le milieu associatif, comme l'avaient d'ailleurs dénoncé alors mes collègues députés communistes.

Ce dispositif doit être vu comme un plus dans la mesure où il simplifie une bureaucratie souvent trop lourde à gérer pour les petites associations, qui ne bénéficient pas toujours de structure adéquate. D'autant que la plupart de leurs membres sont des bénévoles cumulant travail et bénévolat et que, pour eux, il est bien trop lourd de consacrer encore du temps à ces tâches fastidieuses.

D'ailleurs, les membres d'une association n'ont parfois pas la compétence pour le faire et doivent aussi suivre des formations, ce qui représente un investissement supplémentaire, tant sur le plan personnel que pécuniaire. À quand, du reste, le statut du bénévole ?

Je ne conteste donc pas l'utilité de ces chèques emploi associatif pour les petites associations, sans lesquels le projet même d'exister pourrait avorter à la seule pensée de la lourdeur administrative. Je suis cependant réservé sur l'extension de ce dispositif, qui présente une face cachée. S'il a beaucoup été question de ceux qui signaient les chèques, nous n'avons pas souvent évoqué ceux qui allaient les toucher.

En effet, pour les bénéficiaires de ces chèques, le statut reste précaire avec un grand flou concernant l'application d'une convention collective. Pour ce qui est de la retraite, hormis le fait que les heures rémunérées par le CEA sont comptabilisées dans le calcul de la retraite, cela reste très vague. Le calcul des droits à la retraite étant déjà très compliqué, le CEA n'apporte aucun éclaircissement en la matière.

Par ailleurs, puisque le CEA met en place une forme de précarité, est-il prévu une prime de précarité comme c'est le cas pour un CDD ? Non ! Ces chèques dérogent au code du travail, et ce n'est pas très rassurant. Le fait qu'il se substitue au bulletin de paie implique qu'il revient à l'employé de récapituler ses heures. Et le fait qu'il se substitue au contrat de travail reporte sur l'employé l'obligation de se renseigner ailleurs sur les dispositions qui entourent l'acte – sur le site de l'URSSAF, notamment. En définitive, c'est plus simple pour les associations, mais pas pour les bénéficiaires.

Je me demande donc pourquoi on cherche à accroître le nombre de bénéficiaires à temps complet du chèque emploi associatif quand la logique voudrait que l'on crée de vrais emplois, des emplois durables ?

J'imagine qu'à l'origine d'une association à but non lucratif, il y a une volonté d'exister qui réunit une poignée de bénévoles. Puis, l'association prospère car elle présente un intérêt avéré pour la collectivité et, de ce fait, requiert

un mode de fonctionnement très organisé, plus complexe. Elle nécessite alors le recours à des tiers recrutés par le biais de ces chèques. Pourquoi pas ? Mais, au-delà de cet outil de première phase ou de complément, ce sont des carrières qui sont en jeu. Nul ne peut se contenter de demeurer dans la précarité.

Jean-François Lamour nous a expliqué que 31 % des salariés touchant des chèques emploi associatif étaient des jeunes de 20 à 29 ans.

M. Jean-François Lamour. Et ce sont souvent des étudiants ! Demandez-leur ce qu'ils pensent de ce dispositif ?

M. Jean-Paul Lecoq. Certes. Mais que faites-vous des 69 % qui restent ? Ce ne sont pas des étudiants et ils ont plus de 29 ans. Quel avenir pour eux ? Quelles perspectives de carrière ?

Plusieurs députés du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche. Eh oui !

M. Jean-Paul Lecoq. Le chèque emploi associatif ne doit pas permettre la mise en place d'une politique d'emploi précaire. L'utilisation de ces chèques doit venir en complément de postes à durée indéterminée car il ne s'agit pas d'empêcher la création d'emplois durables. Pourquoi ne pas imposer un certain nombre de postes en CDI pour accorder les CEA dans une moindre mesure ?

M. Jean-François Lamour. Pour trois heures de travail par semaine !

M. le ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité. Et vous viendrez dénoncer ensuite le travail à temps partiel !

M. Jean-Paul Lecoq. Je pense notamment aux associations des zones sensibles dont la vocation est d'aider les particuliers en matière d'insertion sociale et professionnelle. Quel paradoxe de constater que des personnes qui essaient d'insérer les autres ont elles-mêmes un statut précaire ! On leur doit bien plus que ça ! Je pense également aux associations qui répondent à des appels d'offre. Pour celles-ci, s'agissant de la gestion, la différence entre statut d'association ou d'entreprise est quasiment inexistante – association d'insertion, de formation, de gestion.

M. Jean-François Lamour. Elles emploient plus de neuf salariés !

M. Jean-Paul Lecoq. Pas toujours ! D'autant que ce doit être neuf salariés en équivalent temps plein.

La vraie question est de savoir si, par le biais de ces multiples entorses au code du travail, il ne s'agit pas d'inscrire la France dans un système légalisé où l'employeur pourra prendre et jeter son personnel à tour de bras. Ce genre de politique ultralibérale, qui existe outre-Manche, a pour conséquence l'insécurité de l'emploi et le désintérêt de la fonction puisque toute perspective de carrière, et donc de reconnaissance, est inéluctablement supprimée.

C'est en ce sens que je m'interroge sur le projet de Fadela Amara baptisé « Espoirs banlieue ». Elle annonce la création de plus de 45 000 emplois en trois ans dans une centaine de quartiers en difficulté, en concertation avec des acteurs associatifs, sans nous renseigner sur la nature de ces emplois. Mais ne s'agit-il pas là de remplacer un dispositif par un autre, subterfuge dont le Gouvernement est si coutumier ? Rappelons-le, sa volonté est de casser tous les statuts et d'enfoncer tous les salariés dans la précarité... Aujourd'hui,

avec cette logique, la précarité rime avec le mot travail. Avec ce texte, les 45 000 emplois ne seront-ils pas finalement les plus précaires des emplois aidés ?

L'utilisation à outrance des CEA risque de flouter le calcul aboutissant à la baisse du taux de chômage. Car cela permet une embauche ponctuelle pour une mission ponctuelle sans nous renseigner sur la globalité, à savoir si cette mission peut être qualifiée d'emploi et être comptabilisée comme tel. Encore une fois, le Gouvernement, cherche à embrouiller les statistiques et à faire parler les chiffres en sa faveur.

S'il est vrai que le CEA présente un certain nombre d'avantages pour les associations, trop de zones d'ombre entourent ce dispositif aux promesses si alléchantes qui pourraient bien se révéler néfastes pour la politique de l'emploi.

Pour finir, la priorité pour les associations serait de faire en sorte qu'elles bénéficient enfin d'un système qui puisse leur garantir un mode de financement reconductible. Car s'il est vrai que les associations passent un temps fou à faire des démarches administratives pour le traitement de leur personnel, elles en passent plus encore à chercher des subventions, leur seul moyen de subsistance. Il faudrait réfléchir aux moyens qu'on pourrait leur donner. Du fait de la diminution des crédits publics au niveau du Gouvernement, avec les conséquences que l'on sait au niveau des régions, des départements et des communes, les associations ont de moins en moins les moyens de se financer.

À cet égard, je ne comprends pas pourquoi l'Assemblée interdit, depuis le début de cette législature – je n'ai pas connu les précédentes – qu'un député puisse accorder la moindre aide à une association.

Mme Muriel Marland-Militello. C'est faux !

M. Jean-Paul Lecoq. Mes prédécesseurs y étaient pourtant autorisés !

Mme Muriel Marland-Militello. C'est toujours le cas !

M. Jean-Paul Lecoq. C'est ce qu'on m'a dit indiqué en commission des finances, chère collègue. Mais je ne demande qu'à croire que c'est faux ! Je viendrai vous voir et vous m'expliquerez tout cela !

Vous l'aurez compris, nous pensons que, dans certains cas, ce dispositif peut être utile. Il est cependant très dangereux pour les acquis du monde du travail s'il est utilisé à outrance. Il sera donc nécessaire de bien suivre son application, monsieur le ministre. En attendant, notre groupe s'abstiendra sur ce texte, qui peut être utile aux associations mais dangereux pour le code du travail et le statut des salariés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de la Gauche démocrate et républicaine et sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Claude Letteurtre.

M. Claude Letteurtre. Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, chers collègues, le milieu associatif évolue, il nous faut donc accompagner ses mutations pour que ce lieu d'engagement utile dans, et pour, la société ne soit pas une machine à broyer l'esprit d'initiative et à générer des frustrations.

La France compte désormais plus d'un million d'associations. Source de services à nos concitoyens, parfois passagère vers l'emploi,...

M. Marcel Rogemont. Parfois, seulement !

M. Claude Letteurtre. ... et toujours expérience concrète de la démocratie, le milieu associatif constitue un levier pour l'activité de notre pays, et un outil au service du lien social. Il

connaît des transformations visibles, qu'il nous faut accompagner. C'est le cas notamment depuis ces vingt dernières années : il se professionnalise à mesure qu'il grandit.

Entre 1990 et 1999, déjà, l'emploi associatif a crû de 58 %. Selon les enquêtes les plus récentes, environ 170 000 associations emploient entre 1,5 et 1,9 million de personnes. En 2004, une association sur six avait ainsi recours à des salariés. Ces chiffres sont considérables puisqu'ils représentent 6 à 8 % de l'emploi total dans notre pays.

On assimile souvent, spontanément, travail associatif et bénévolat. Mais, même rémunéré, l'investissement associatif reste d'abord caractérisé par un « engagement » humaniste. Reconnaissons simplement que la bonne volonté ne suffit pas toujours.

Comme le soulignait notre confrère, le sénateur Bernard Murat, dans son rapport sur le bénévolat dans le secteur associatif, en date du 12 octobre 2005, ce mouvement de professionnalisation est d'abord la conséquence des lourdeurs de notre tradition bureaucrate, qui n'épargnent pas l'encadrement des associations. Il résumait ainsi : « Depuis quelques années, les obligations juridiques, comptables et fiscales pesant sur les associations se sont alourdies, sans qu'en contrepartie les responsables associatifs n'aient bénéficié de véritable soutien ou d'un accompagnement spécifique leur permettant de faire face à ces nouvelles contraintes. » Ainsi, les tâches de comptabilité et de gestion sont – sans surprise, en règle générale – les premières à faire l'objet d'une rémunération.

En effet, si l'on se réfère aux tarifs pratiqués par des prestataires tiers, la réalisation d'une fiche de paie revient en moyenne à 25 euros. Le travail à temps partiel demeurant particulièrement répandu au sein des associations, il n'est pas étonnant que le coût de la formalité administrative dépasse souvent celui de la rémunération du travail lui-même ! Il faut d'ailleurs s'interroger sur le poids de toutes ces formalités administratives qui sont un véritable carcan pour l'emploi.

M. Jean-François Lamour. Très juste !

M. Claude Letteurtre. Ces exigences nouvelles avaient été prises en compte par la loi du 19 mai 2003 qui, sur le modèle du chèque emploi service – devenu aujourd'hui chèque emploi service universel –, créait le chèque emploi associatif. Il vaut à la fois contrat de travail, bulletin de paie et moyen de paiement. Les charges sociales sont notamment calculées à titre gratuit par le Conseil national du chèque emploi associatif.

À l'origine, le chèque emploi associatif était limité à un équivalent temps plein par structure. Le groupe UDF avait alors proposé de réfléchir à un élargissement de ce dispositif aux associations recourant à davantage d'emplois temps plein. L'ordonnance du 18 décembre 2003 avait fait un premier pas dans cette direction, en relevant le plafond des équivalents temps plein à trois. Il nous est aujourd'hui proposé de le porter à neuf, pour ouvrir le bénéfice de ce dispositif aux trois quarts du secteur associatif employeur. Ce sont environ 130 000 associations représentant 300 000 salariés supplémentaires qui vont être ainsi concernées.

Il est évident qu'un salarié à temps plein sera plus disponible pour ses responsabilités qu'un bénévole. Garantir un revenu à un acteur associatif, c'est permettre à l'ensemble des bonnes volontés de vivre pleinement leur engagement aux côtés de ceux qui bénéficient d'autres sources de revenus, tels les retraités et les conjoints au foyer.

Nous allons ainsi valoriser l'engagement associatif, tout en préservant son caractère militant et désintéressé. Car, trop souvent, faute de reconnaissance et de moyens en faveur du travail associatif, les énergies s'usent.

La proposition qui nous est faite est utile et proportionnée. Elle devra s'intégrer notamment dans le cadre de la réflexion plus globale menée par la mission d'information parlementaire sur la gouvernance et le financement des structures associatives.

Par ailleurs, cette réflexion sur le financement des structures associatives tombe à point nommé par rapport aux problèmes qui se posent durement aux communes qui avaient signé des contrats d'avenir et des contrats d'accompagnement vers l'emploi : l'accord avec les partenaires sociaux sur la prise en charge par l'assurance chômage de l'indemnisation des salariés est arrivé à échéance le 31 décembre 2007. Je pense que beaucoup de communes – et en particulier les plus petites – ont signé de tels contrats sans avoir conscience de toutes les subtilités qu'ils impliquaient dans la prise en charge de l'indemnisation des personnes concernées. Ce sont donc les plus petites collectivités locales, dépourvues de logistique juridique, qui auront le plus de difficulté à prendre le relais en matière d'indemnisation. Et ce d'autant plus que ces contrats sont destinés à des publics très éloignés de l'emploi. Le milieu associatif pourra peut-être ainsi prendre le relais pour ceux que les petites communes vont licencier. D'où l'utilité de la mesure proposée.

Pour conclure, il me semble nécessaire d'affirmer clairement que l'extension du plafond du chèque emploi associatif de trois à neuf équivalents temps plein est compatible avec le maintien de la spécificité de l'engagement associatif. C'est avant tout une simplification, qui libérera davantage les énergies et les potentiels qui animent nos concitoyens. Je rappelle que le chèque emploi associatif supprime pas moins de dix-sept formalités – ce qui d'ailleurs laisse rêveur sur notre complexité administrative.

Cette proposition de loi prolonge une évolution en faveur de la vitalité de notre patrimoine associatif en accompagnant sa professionnalisation ; elle participe pleinement à la valorisation de la notion d'engagement citoyen. Le groupe Nouveau Centre votera donc en sa faveur. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Muriel Marland-Militello.

Mme Muriel Marland-Militello. Monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, je profiterai de ces quelques minutes pour rappeler l'esprit de la loi Decool en 2003. Elle permettait de simplifier les formalités d'embauche pour les petites associations, tout en garantissant la protection sociale à leurs salariés. Il s'agissait donc de répondre aux besoins ponctuels ou saisonniers de ces petites associations.

Pour ce faire, le bénéfice du dispositif était limité au départ à un équivalent temps plein ; il fut par la suite étendu par le Gouvernement à trois équivalents temps plein, afin de répondre à la préoccupation de Jean-Pierre Decool, que je cite : il s'agissait de « faciliter l'embauche dans les petites associations, pas de prévoir un assouplissement des obligations pour les associations qui sont familières du statut d'employeur ».

Cette loi a connu un grand succès – nous sommes tous heureux de pouvoir le constater – et j'en félicite ses initiateurs et le Gouvernement qui l'a soutenue, car elle répondait à une attente réelle de la part de nos associations.

C'est sans doute la raison pour laquelle nos collègues Jean-Pierre Decool et Jean-François Lamour nous proposent d'élargir le champ d'application du chèque emploi service aux associations qui emploient jusqu'à neuf salariés – ou, devrais-je dire, équivalents temps plein. Leur souci légitime, que je comprends bien, est de faciliter l'embauche et donc d'augmenter l'emploi dans ces grosses associations. La présence ici de notre ministre de l'emploi prouve bien que l'esprit de la loi va dans le sens d'une augmentation de l'emploi, laquelle est indéniablement l'une des priorités de notre gouvernement, parce que c'est une priorité pour notre pays.

Si l'on ne peut donc nier l'intérêt de cette proposition de loi, la mission du Gouvernement et de la majorité reste avant tout de servir l'intérêt général, et l'on doit se poser la question de savoir si le coût occasionné par cet élargissement du champ d'application du chèque emploi associatif sera compensé par les gains que procurera l'augmentation de l'emploi.

En effet, les grosses associations employant déjà neuf salariés sont bien évidemment familiarisées avec toutes les démarches administratives liées à l'embauche, et leur statut associatif « loi 1901 » leur procure déjà des avantages financiers. Quel est dans ce cas l'intérêt de la loi ? Pour que les coûts liés aux démarches administratives soient pris en charge par la collectivité, les associations devront certes employer plus de salariés, mais l'embauche dépend beaucoup plus du niveau de leur activité que de la complexité fort bien assumée des démarches administratives.

Pour s'assurer, dans un contexte budgétaire contraint, que cette loi va bien dans le sens de l'intérêt général, il faut donc vérifier que les économies engendrées susciteront une vraie augmentation des embauches.

M. Jean-Paul Lecoq. Et de la précarité !

Mme Muriel Marland-Militello. Il me paraît donc nécessaire que soit inscrite dans la loi l'obligation d'évaluer les avantages et les coûts de cette extension, à l'issue de la première année.

Car le fonctionnement du Centre national du chèque emploi associatif n'est pas sans incidence financière. Il existe actuellement un dispositif s'appuyant sur les tiers de confiance, utilisant le logiciel « Impact emploi association », qui prend en charge l'intégralité des obligations des associations. L'on me dit que ce système est appelé à disparaître. Dans le cas cependant où il perdurerait, il faudrait l'encadrer pour éviter que des dérives ne puissent se produire au niveau des tarifs demandés.

Je terminerai en rappelant qu'il ne faut pas résumer le monde associatif aux associations employeuses, car 80 % des associations ne rentrent pas dans cette catégorie. Or ce sont elles qui rencontrent souvent le plus de difficultés, et c'est donc sur elles qu'il convient de concentrer nos efforts financiers, car elles constituent un fort gisement d'emplois qui ne se concrétisent pas faute de moyens. Dans des budgets contraints, en effet, ce que l'on donne à certains, on le retire aux autres.

Permettez-moi donc, monsieur le ministre, de profiter de l'examen de ce texte sur la vie associative pour attirer votre attention sur l'importance de ces associations. Elles fondent le dynamisme, la diversité et la richesse de notre vie associative française. Elles sont le lieu par excellence de l'expression de la citoyenneté, du lien social et des générosités. Elles seront d'ailleurs au cœur des travaux du groupe d'études sur le développement de la vie associative et le bénévolat.

Quel que soit le résultat de nos débats, je soutiendrai bien évidemment l'initiative de Jean-Pierre Decool et Jean-François Lamour, qui ont toujours œuvré avec efficacité et dévouement en faveur du monde associatif et du bénévolat. Leur proposition de loi nous prouve qu'ils poursuivent leur engagement, pour le plus grand bien du monde associatif et de la France. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Nouveau Centre.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Annick Girardin.

Mme Annick Girardin. Mme la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'on pourrait être tenté de s'en tenir *a priori* au fait que l'extension du chèque emploi associatif aux associations employant jusqu'à neuf équivalents temps plein est plutôt une bonne chose. En effet, le chèque emploi associatif facilite l'emploi dans les petites associations, il rend leur gestion plus simple, ce qui permet de dégager du temps supplémentaire à consacrer à la vie de l'association, et, enfin, il va dans le sens d'une régularisation du travail au noir.

M. le ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité. Bon début ! Merci beaucoup !

Mme Annick Girardin. Certes, il a aussi ses inconvénients : il facilite les emplois à temps partiel, voire à temps très partiel. Mais, avec un minimum de pragmatisme, on voit bien que ces emplois-là existeraient de façon non déclarée de toute façon, en l'absence du chèque emploi.

Une bonne mesure donc, mais une mesure qui ne doit pas servir d'écran de fumée pour masquer la nature profondément inquiétante de la politique gouvernementale en matière de vie associative. Comment ne pas être inquiet, en effet, à l'heure où la suppression des contrats aidés est un objectif chiffré dans la loi de finances, alors même que, pour l'outre-mer, les contrats spécifiques aux besoins de ces collectivités seront désormais gérés par Bercy, dans la même masse que les autres contrats aidés ?

Comment ne pas être inquiet lorsque le secrétaire d'État aux sports, interpellé très légitimement sur la menace grave qui plane sur le tissu associatif à Saint-Pierre-et-Miquelon, suite à la fin du dispositif du contrat emploi jeune qui permettait aux associations de survivre, se permet d'affirmer publiquement, sur l'antenne de RFO, que « le Gouvernement a d'autres priorités » ?

Je répète, parce que cette phrase, ainsi que la démonstration hallucinante qui l'a suivie, m'ont choquée comme elles ont choqué les gens de Saint-Pierre-et-Miquelon : le Gouvernement a d'autres priorités que d'assurer ne serait-ce même que la survie du tissu associatif, qui joue un rôle tellement fondamental dans la vie de notre archipel, sans doute encore davantage que ce n'est déjà le cas sur l'ensemble du territoire national, comme l'a largement explicité Michel Issindou.

Vous admettez donc que notre préoccupation quant à la politique du Gouvernement en matière de vie associative est plus que légitime.

Je serai la première à reconnaître que le chèque emploi associatif est un dispositif utile, puisque j'ai déposé un amendement, que nous allons examiner, visant à l'étendre.

Cependant, il est hors de question que de telles mesures de forme servent de substitut au soutien de l'emploi et de la vie des associations, lequel nécessite des moyens à la hauteur des enjeux, mais que le Gouvernement semble sérieusement sous-évaluer. C'est sur ce point qu'avec mes collègues

du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche nous serons particulièrement vigilants. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

Mme la présidente. La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité. Chacun s'accorde à reconnaître l'utilité du dispositif, comme je l'ai entendu de façon explicite, particulièrement dans les propos de Jean-François Lamour, Muriel Marland-Militello et Claude Leteurre. J'ai cru comprendre également que, sur certains bancs, on ne voulait pas aller jusqu'au bout de la logique et reconnaître que cette mesure méritait d'être votée. À chacun ses tourments !

Je crois que sur des sujets comme celui-ci, il est tout à fait possible de démontrer que le secteur associatif peut échapper aux clivages. Que faudrait-il pour cela ? Se sentir débarrassé des contingences ?

M. Jean-Paul Lecoq. Démagogie !

M. le ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité. Dépasser le débat politique dans cet hémicycle ? Car, en fin de compte, ce débat porte sur la politique de l'emploi, que nous avons d'ailleurs tenu à plusieurs reprises, notamment lors des élections présidentielle et législatives et dans le cadre du budget.

Je voudrais tout simplement que l'on mesure que ce débat ne se déroule pas seulement entre nous, mais aussi devant nombre de personnes qui seront directement concernées. Lorsqu'une mesure va dans le bon sens, elle n'est pas forcément de droite ou de gauche. En l'occurrence, aujourd'hui, elle est présentée par le groupe UMP, soutenue par le groupe Nouveau centre, et il est dommage que d'autres s'apprêtent à s'abstenir sur un tel sujet. À chacun ses responsabilités. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Nouveau Centre.*)

Mme la présidente. J'appelle maintenant l'article unique de la proposition de loi dans le texte de la commission.

Article unique

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 5.

La parole est à Mme Muriel Marland-Militello, pour le soutenir.

Mme Muriel Marland-Militello. Je m'inquiétais de la formulation choisie par le Gouvernement, qui avait remplacé « neuf équivalents temps plein » par « neuf salariés ». Cependant, M. le rapporteur m'ayant rassurée en commission, je retire cet amendement.

M. le ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité. Merci.

Mme la présidente. L'amendement n° 5 est retiré.

Je mets aux voix l'article unique.

(*L'article unique est adopté.*)

Mme la présidente. Nous en venons à plusieurs amendements portant articles additionnels après l'article unique.

Après l'article unique

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 1.

La parole est à Mme Annick Girardin, pour le soutenir.

Mme Annick Girardin. Cet amendement s'inscrit à part entière dans la logique d'extension du chèque emploi associatif introduite par cette proposition de loi. Cet amendement prévoit de préciser la pleine application du dispositif chèque emploi associatif à Saint-Pierre-et-Miquelon. En effet, il faut savoir que, bien que ce chèque emploi existe au niveau national depuis 2004, il n'a jamais été appliqué à Saint-Pierre-et-Miquelon, et ce pour deux raisons. D'une part, en visant l'URSSAF, la loi de 2003 a oublié l'organisation particulière de la sécurité sociale dans notre archipel avec une caisse de prévoyance sociale qui remplit entre autres les missions de l'URSSAF en métropole. D'autre part, comme à chaque fois qu'un dispositif touche de près ou de loin à la fiscalité, l'administration a refusé de l'appliquer à Saint-Pierre-et-Miquelon de peur d'empiéter sur la compétence fiscale propre de la collectivité territoriale. La prudence a ses mérites, certes, mais elle ne peut servir d'excuse pour justifier l'inaction, comme c'est souvent le cas en ce qui concerne Saint-Pierre-et-Miquelon.

Pourtant, ce dispositif serait particulièrement utile et apprécié dans notre archipel. Il permettrait de simplifier les tâches de gestion qui consomment aujourd'hui une grande part du temps des responsables associatifs, volontaires ou salariés, qui font vivre ces très nombreuses associations qui sont au cœur de la vie de notre petite communauté.

Et si, au passage, cela permet de faciliter la déclaration de l'emploi et de faire sortir certaines personnes de l'emploi au noir, en situation précaire et ne bénéficiant d'aucune protection des droits, alors tant mieux !

C'est donc pourquoi je vous demande, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, de bien vouloir apporter votre soutien à cet amendement qui, au fond, ne fait qu'assurer la cohérence et la simplicité du dispositif dans son ensemble et sur l'ensemble du territoire national.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Pierre Decool, rapporteur. Madame la députée, cet amendement a été repoussé par la commission, tout simplement parce qu'il nous paraît inutile. Il existe déjà dans les DOM et à Saint-Pierre-et-Miquelon un titre de travail simplifié couvrant tous les employeurs de moins de onze salariés et assorti d'une cotisation forfaitaire très favorable. Vous comprendrez donc bien que votre proposition serait contre-productive.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité. Le titre de travail simplifié est applicable dans les DOM et donc, bien évidemment, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à la fois pour l'emploi des salariés, pour les entreprises et organismes de droit privé comme de droit public dont l'effectif est inférieur à onze salariés. Nous sommes donc bien dans le même champ.

Cependant, s'il apparaissait qu'un besoin était non satisfait par le titre de travail simplifié, je serais tout à fait disposé à examiner les modalités pour satisfaire un tel besoin, en liaison avec la Caisse de prévoyance sociale de Saint-Pierre-et-Miquelon, laquelle est compétente en lieu et place des URSSAF.

Si vous ne retirez pas cet amendement, madame, le Gouvernement sera donc obligé d'émettre un avis défavorable ; en revanche, je suis prêt à poursuivre le travail sur ce sujet précis tel que vous l'avez exprimé.

Mme la présidente. La parole est à Mme Annick Girardin.

Mme Annick Girardin. Le titre de travail simplifié n'est pas mis en place dans l'archipel – je n'ai pas dit « applicable », j'ai dit « pas mis en place ». Il nous faudra donc absolument travailler sur cette question. Néanmoins, sa gestion n'est pas autant simplifiée que celle du chèque associatif. Là aussi, il faudrait donc étudier la question plus avant.

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité. Je ne suis pas en train de vous dire que le titre de travail simplifié est appliqué ; vous êtes à Saint-Pierre, madame la députée, vous le savez mieux que moi. Mais, à partir du moment où il est applicable dans l'ensemble des DOM et à Saint-Pierre, quelles sont exactement les raisons pour lesquelles il n'est pas mis en œuvre ? Parce que c'est sur ce point que je veux bien prolonger la réflexion et le travail.

Mme la présidente. La parole est à Mme Annick Girardin.

Mme Annick Girardin. Nous connaissons nombre de difficultés administratives, dont je vous saisirai.

Mais je répète que, dans sa gestion, le chèque associatif est tout de même plus simple. Nous devons regarder ce point de près. Je retire donc mon amendement.

Mme la présidente. L'amendement n° 1 est retiré.

Je suis saisie d'un amendement n° 3.

Monsieur Le Guen, accepteriez-vous de défendre en même temps l'amendement n° 4 ?

M. Jean-Marie Le Guen. Bien sûr, madame la présidente, car ces deux amendements vont dans le même sens.

Mme la présidente. Vous avez donc la parole, monsieur Le Guen, pour défendre les amendements n° 3 et 4.

M. Jean-Marie Le Guen. Il s'agit tout simplement de faire bénéficier les concierges des habitations en copropriété du chèque emploi service et de faire bénéficier les copropriétaires de la déduction fiscale liée à l'utilisation de ces chèques emploi service.

En effet, notre législation actuelle n'est pas assez dynamique s'agissant des gardiens et des concierges dans les habitats collectifs sociaux ; or nous connaissons l'importance de ce maillage dans ces habitats. La question se pose un peu différemment, mais d'une façon tout aussi importante, dans les copropriétés, notamment dans des quartiers de Paris, mais aussi dans bien des zones urbaines denses.

Le lien social que peut assurer un gardien d'immeuble est essentiel. Rappelons-nous ce qui s'est passé lors de la canicule de 2003. Ce maillage crée un lien social et peut permettre de repérer des personnes qui vivent dans l'isolement, la solitude et, au-delà, peut rendre des services à ces personnes isolées, aux personnes âgées, à celles qui sont dans la détresse. Cette question rejoint celle de la santé publique.

Aujourd'hui, les syndicats de copropriétés ont tendance à supprimer massivement les loges de gardien, pour deux raisons : premièrement, à cause de problèmes de gestion, notamment en matière de salaires des gardiens – or le chèque emploi service apporterait une simplification ; deuxièmement parce que les gardiens d'immeuble représentent une charge pour les copropriétaires ; or, là encore, la déduction fiscale permettrait de faciliter les choses. Au-delà de la réalité juridique et fiscale que je viens d'évoquer, ces amendements, s'ils étaient adoptés, constitueraient un signal très important envoyé à un certain nombre de copropriétaires à qui il est proposé de supprimer les loges de gardiens parce qu'en les vendant, ils font un petit bénéfice à court terme dans la

gestion des immeubles. Nous devons envoyer un message psychologique fort pour expliquer à nos concitoyens qu'ils ont souvent tort de supprimer les loges.

Cette proposition est d'ailleurs d'actualité, un certain nombre de nos collègues, y compris de la majorité, ayant défendu cette position ; je pense en particulier à notre collègue Pierre Lellouche qui s'est exprimé sur le sujet. Elle me semble suffisamment importante, monsieur le ministre, pour que nous la posions dans ce débat, car, si nous ne la votons pas aujourd'hui, nous ne voyons pas très bien quand elle viendra en discussion alors qu'elle semble faire l'unanimité sur tous les bancs.

Ce texte permet d'introduire cette disposition. Aussi, monsieur le ministre, comme je connais votre très grand attachement aux questions sociales, au-delà des questions associatives (*Sourires*), je suis persuadé que vous nous donnerez une réponse positive sur ces dispositions précises, simples et, à mon avis, très importantes pour la modernisation de nos relations sociales en milieu urbain.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 3 et 4 ?

M. Jean-Pierre Decool, rapporteur. La commission a repoussé ces deux amendements.

D'une part, ils sont totalement hors sujet.

M. Guy Geoffroy. Eh oui !

M. Jean-Pierre Decool, rapporteur. C'est un autre débat qui n'est manifestement pas abouti.

D'autre part, je pense qu'il faut vraiment réfléchir sur le sens que nous donnons au CESU et à l'aide fiscale aux services aux particuliers. Ces dispositifs doivent-ils être étendus aux services rendus aux syndicats de copropriétaires, qui s'appuient sur des syndicats parfaitement organisés pour remplir les formalités administratives ? Le moins que l'on puisse dire, c'est que nous pouvons en discuter, mais ce n'est pas le lieu ni le moment.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité. Monsieur Le Guen, vous avez dit vous-même – c'est ce que j'ai cru comprendre – que vous vouliez poser le problème.

Vous l'avez rappelé : cette question a été soulevée par différents parlementaires, notamment Pierre Lellouche, qui travaille actuellement un texte sur le sujet. Vous vous rejoignez donc, ce qui montre bien, comme je l'ai dit tout à l'heure, que nous pouvons transcender les clivages sur un thème comme celui-là.

En vérité, vous le savez, et Jean-Pierre Decool l'a très bien souligné à l'instant, cette proposition de loi ne peut pas inclure les modalités que vous évoquez. L'intérêt de la mesure proposée, que je comprends très bien, n'est pas en cause. Mais nous savons pertinemment aujourd'hui que le chèque emploi service permet à un particulier employeur de rémunérer les activités de services à la personne rendus au domicile, mais qu'il ne peut pas s'agir d'activités exercées hors du domicile, à moins qu'elles ne s'inscrivent dans le prolongement d'une activité de service à domicile. Vous plaidez, monsieur Le Guen, pour le maintien des loges de concierges, sujet beaucoup plus large et qui recouvre exactement le champ d'un texte actuellement en préparation.

Par ailleurs, l'activité d'un gardien concierge employé par une copropriété ne répond pas à ces critères. De plus, un syndicat de copropriétaires ne peut pas être assimilé à un particulier.

En outre, je ne sais pas si la dépense fiscale qui serait créée a été mesurée. Voilà pourquoi cela demande aussi un travail de fond.

Loin de moi l'idée de dire que le sujet n'intéresse personne, bien au contraire, mais il demande un travail supplémentaire. Voilà pourquoi il y a aujourd'hui un travail d'origine parlementaire, je tiens à le souligner, sur lequel nous aurons l'occasion de débattre dans l'hémicycle, sans que je sache quel ministre sera au banc à ce moment-là. En tout état de cause, il s'agit davantage d'une question de véhicule législatif, d'interrogations fiscales qui sont posées et aussi de contre-indications juridiques. Le débat en lui-même mérite d'être posé, mais pas dans ce texte. C'est pourquoi le Gouvernement n'est pas favorable à ces amendements.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Marie Le Guen.

M. Jean-Marie Le Guen. Je constate d'abord une différence entre l'argumentation du rapporteur et celle du Gouvernement. Notre rapporteur laisse entendre que tout cela n'est pas légitime. Le Gouvernement, lui, laisse entendre que cela l'est. Je vois que certains collègues semblent contester ce que je dis là. Nous verrons bien : il suffira de lire le compte rendu de nos débats. Moi, j'ai entendu notre rapporteur nous dire qu'il ne voyait pas en quoi le chèque emploi-service pouvait s'appliquer en la circonstance.

Je pense le contraire. Et je confirme, monsieur le ministre – et c'est bien l'intérêt de la chose – que cette proposition se traduira bien par une dépense pour le budget de l'État, ou, plus exactement, par un manque à gagner. Mais il m'avait semblé qu'en ce moment, le Président de la République avait compris la nécessité de soutenir un certain nombre d'efforts sociaux. Il est très dynamique en ce moment. Je voulais donc profiter de cette nouvelle dynamique présidentielle, que l'on a vue à l'œuvre hier, à Gandrange. Je me demandais si ce même élan pouvait se traduire dans la réalité de l'emploi en milieu urbain. Je vous confirme donc que cela coûterait quelques sous à l'État, c'est bien naturel, et je ne le cache pas.

Mais c'est bien de cela que nous parlons. Si l'on faisait toujours des lois qui ne coûtent absolument rien, évidemment, ce serait plus facile. Là, cela coûte un peu. Cela coûte, mais cela rapporte également, me semble-t-il. Cela rapporte en termes d'emploi, en termes de qualité de vie, et du point de vue, comment dirais-je, d'une politique de civilisation urbaine. Je pense que l'on peut employer ce terme quand il s'agit de tisser de nouveaux liens entre les habitants des immeubles en copropriété.

Vous nous dites que le sujet n'est pas mûr. Écoutez, ce n'est quand même pas très compliqué. Intellectuellement, et je suis humble sur ce sujet, c'est assez simple. C'est un problème bien précis, qui peut recevoir une réponse précise. Est-il possible de l'obtenir ? Si l'on renvoie les choses à plus tard, en évoquant des textes ultérieurs, je crains que l'on oublie ces préoccupations, et ce alors qu'elles sont dans l'actualité, et qu'il y a un consensus sur ces bancs – du moins je le croyais – pour avancer.

Je vous avouerais franchement ma déception si mes collègues de la majorité n'étaient pas solidaires de propositions qui sont aussi celles, par exemple, de notre collègue Pierre Lellouche. J'en serais vraiment tout à fait désolé.

M. Guy Geoffroy. Hors sujet !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 4.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 2.

La parole est à Mme Muriel Marland-Militello, pour le soutenir.

Mme Muriel Marland-Militello. Une association qui emploie jusqu'à neuf équivalents-temps plein est, dans la plupart des cas, une structure qui s'apparente à une entreprise, tout en bénéficiant des avantages des associations régies par la loi de 1901, et c'est très bien ainsi. Sans ces avantages, elle ne pourrait pas fonctionner.

Mais si cette solidarité, qui consiste à transférer la charge des formalités vers un centre national est tout à fait justifiée pour les petites structures qui sont fragiles et qui ont besoin d'être aidées, il convient, pour les autres structures, d'évaluer la charge que cette extension du dispositif fait peser sur les comptes de la collectivité, notamment au regard des emplois créés.

En outre, au delà des trois équivalents temps-plein, il serait également judicieux de prendre en compte les recettes de l'association pour décider du bénéfice du chèque-emploi associatif.

Il est important de donner un signal fort dans la loi, non pas dans les dispositions générales de contrôle de l'application des lois, mais dans cette loi. Et ce pour deux raisons.

La première est que cela incitera peut-être les nouvelles associations qui en bénéficieront à faire preuve d'une certaine vigilance sur leur contrat d'objectifs et sur le nombre d'emplois supplémentaires qu'elles pourront avoir quand elles bénéficieront de l'extension du dispositif.

La seconde est que ce serait un signe fort en direction des petites associations, qui ne comprennent pas que l'on puisse ainsi élargir le champ d'application des avantages financiers alors que, pour leur part, elles ne bénéficient encore que d'un minimum de subventions.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Pierre Decool, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement,...

M. Jean-Paul Lecoq. Dommage !

M. Jean-Pierre Decool, rapporteur. ... car elle n'a pas voulu alourdir le texte par une disposition qui lui paraît inutile. En effet, en application de la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale, l'annexe 3 du PLFSS comporte déjà, tous les ans, une évaluation des mesures de simplification, telles que les titres simplifiés de paiement, et notamment le chèque emploi associatif.

Je rappelle en outre qu'aucune exonération spécifique n'est attachée au chèque emploi associatif. Les distorsions de concurrence qu'il peut créer apparaissent donc vraiment minimes.

Pour autant, la démarche d'évaluation est naturellement nécessaire, et la commission des affaires sociales y est attachée.

Je veux aussi préciser que la première évaluation a conclu au succès du premier dispositif. C'est aussi la conclusion à laquelle Jean-François Lamour et moi-même sommes parvenus, dans le cadre de la mission que nous avons conduite, durant plusieurs semaines, auprès de dizaines d'associations, dans la France entière, qui ont validé cette proposition. Je pense que c'est l'évaluation du terrain qui peut être primordiale.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité. Je ne sais pas, madame la députée, si vous allez être satisfaite, mais votre amendement l'est. Dans l'annexe au PLFSS, une évaluation est bien prévue. Ce que je vous propose, c'est d'insister sur le point spécifique que vous évoquez. Mais en tout état de cause, l'annexe au PLFSS répond à l'objet de votre amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Je crois que nous avons aujourd'hui, pour le monde associatif, un arsenal de moyens assez puissant. Je pense à la défiscalisation, et tout le problème que pose le rescrit fiscal pour les associations qui veulent en bénéficier, mais aussi au chèque emploi-association et au CESU. Nous avons aussi, pour les bénévoles, depuis un an, un moyen puissant, le ticket-restaurant, qui est une marque de considération.

Nos collègues Jean-Pierre Decool et Jean-François Lamour ont engagé des États généraux de la vie associative. Moi, je souhaiterais, monsieur le ministre, pour que cette information soit encore plus concrète, que vous puissiez faire une synthèse des meilleures initiatives, et ainsi nous aider, dans nos villes, à faire ce que vous avez appelé les États généraux de la vie associative. Parce que ces moyens sont puissants, mais ne sont pas toujours suffisamment connus.

Si vous pouviez, dans les trois mois qui viennent, nous donner les résultats des expériences de ces associations qui utilisent ces différents moyens, ce serait très utile pour la vie associative en France. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre, pour répondre à cette suggestion si importante.

M. le ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité. Message bien reçu, monsieur le président de la commission, même s'il s'adresse davantage à Bernard Laporte et Roselyne Bachelot qu'au ministère du travail. À titre personnel et en tant qu'élu, je vous rejoins bien évidemment.

Il faut aujourd'hui savoir faire preuve de davantage d'imagination pour relever nombre de défis. L'imagination peut trouver son inspiration dans un certain nombre de pays européens, mais il suffit parfois de la puiser dans des expériences locales. Or, l'expérimentation est une chose, la généralisation en est une autre, qui ne doit pas forcément attendre des siècles. Bien souvent, quand on va voir ce qui se fait dans la commune d'à côté, on a la réponse au problème qui se pose chez soi.

Mme la présidente. La parole est à Mme Muriel Marland-Militello.

Mme Muriel Marland-Militello. L'initiative du président Méhaignerie me plaît beaucoup. Je lui fais confiance pour ne pas l'oublier, comme je fais confiance au ministre et à mes collègues Jean-Pierre Decool et Jean-François Lamour pour bien vérifier l'application de la loi. Je retire donc mon amendement.

Mme la présidente. L'amendement n° 2 est retiré.

Explications de vote

Mme la présidente. Dans les explications de vote sur l'ensemble de la proposition de loi, la parole est à M. Régis Juanico, pour le groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

M. Régis Juanico. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, vous l'aurez compris, notre groupe n'est pas hostile au principe du chèque emploi associatif, ni à son extension. C'est une mesure de simplification.

Simplement, ce que nous contestons, et mon collègue Michel Issindou a pu développer longuement ce point dans son intervention, c'est que ce dispositif ne s'intègre pas dans un plan plus large et plus global de soutien à la vie associative.

Je ne prendrai que trois exemples pour l'illustrer.

Au banc du Gouvernement, d'autres ministres auraient pu être assis ce matin aux côtés de M. Bertrand. M. Laporte, par exemple – mais il est vrai qu'on a enlevé au secrétaire d'État chargé des sports la compétence de la vie associative –, ou encore Mme Bachelot.

Il y a quelques mois, ici, dans cet hémicycle, nous avons débattu du budget de la vie associative. Michel Issindou l'a rappelé, c'est une diminution de 3 % qui a été proposée dans ce budget 2008 pour tout ce qui concerne le mouvement associatif, de jeunesse et d'éducation populaire. Ce mouvement de désengagement financier de l'État date déjà de cinq ou six ans. Sur le terrain, on le sait, il a eu des conséquences dramatiques pour certaines structures associatives, qui créent le lien social au quotidien, et notamment dans les centres sociaux, puisqu'il y a eu parfois des licenciements, des réductions d'activité.

Ce que je veux dire par là, c'est que la politique qui est menée depuis cinq ans en direction de la vie associative contrecarre, d'une certaine manière, l'objectif qui est le nôtre, dans la discussion de cette proposition de loi, à savoir la création de nouveaux emplois.

Nous pourrions revenir sur les engagements de campagne du candidat Sarkozy, notamment sur la question du bénévolat. Dix ans de bénévolat dans un club ou une association, avait-il dit, se transformeront en un trimestre supplémentaire de cotisations retraite. Là aussi, où en est-on ?

Je pourrais multiplier les exemples qui montrent que ce dont nous avons besoin aujourd'hui, c'est un plan large, global, général, de soutien à la vie associative. De ce point de vue, puisque Pierre Méhaignerie ne l'a pas évoquée à l'instant, je rappelle qu'une mission d'information présidée par notre collègue des Yvelines, Pierre Morange, vient d'être créée. Michel Issindou et moi-même y participons. Elle se saisira de toutes les questions qui traitent des structures et du financement de la vie associative, en particulier celles de la formation, du bénévolat, du régime juridique, fiscal et social des emplois associatifs. Ce que nous disons, c'est que nous allons travailler dans ce cadre-là. Nous attendons beaucoup des conclusions de cette mission d'information.

Mais en attendant, nous nous abstenons sur le texte qui nous est présenté ce matin. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-François Lamour, pour le groupe de l'Union pour un mouvement populaire.

M. Jean-François Lamour. Voilà donc une proposition de loi qui continue à améliorer le quotidien des dirigeants associatifs. Ils en ont besoin, et nous l'avons d'ailleurs tous dit, dans cet hémicycle.

Il est vraiment dommage, chers collègues du groupe socialiste, que vous ne fassiez pas corps avec nous, sur ce sujet-là, et qu'une fois de plus, des positions plus idéologiques que pragmatiques, comme cela arrive souvent, vous conduisent à vous abstenir sur ce texte.

C'est vraiment dommage. Si cette proposition de loi arrivait comme un cheveu sur la soupe, à la rigueur, je vous comprendrais. Mais elle résulte d'un travail de fond, qui s'inscrit en particulier dans la démarche engagée depuis très longtemps par notre collègue Jean-Pierre Decool.

Et je vous rappelle que c'est une initiative parlementaire. Nous ne sommes pas ici dans le champ de l'action gouvernementale. Sur tous les autres sujets que vous avez évoqués, je sais que le Gouvernement travaille et proposera un plan d'ensemble. Mais en l'occurrence, avec ce texte, nous travaillons sur du concret, et ce qui est proposé relève du bon sens.

Il est vraiment dommage que vous ne nous accompagniez pas dans cette démarche, qui vise à faciliter le travail des dirigeants bénévoles, ainsi qu'à simplifier la gestion du rapport entre le salarié associatif et son employeur. Elle permet en outre, justement, de renforcer, voire de créer du lien social, en ouvrant un peu plus largement le chèque emploi associatif à un autre type, il faut le reconnaître, de structures associatives.

J'aurais bien aimé que M. Le Guen soit encore dans l'hémicycle. J'aurais pu lui dire qu'il s'était trompé de porte. Car nous ne parlons pas du CESU, nous parlons du CEA. Et puis, en tant que député de Paris, j'ai été assez content de le voir s'intéresser au sort des gardiens d'immeubles. Car je me rappelle, en décembre 2006, l'inquiétude des gardiens d'immeubles du parc public de la Ville de Paris, dont on disait beaucoup qu'ils allaient être supprimés par la mairie de Paris. Je vois que, maintenant, M. Le Guen s'intéresse à cette profession,...

M. Guy Geoffroy. Cela n'a sans doute rien à voir avec la proximité des élections municipales !

M. Jean-François Lamour. ... qui est indispensable, en effet, au lien social. Il s'y intéresse d'ailleurs en particulier dans le champ privé. Il a entendu les observations de bon sens qui ont été faites.

Mais revenons au CEA. C'est une très bonne proposition de loi, soutenue par le Gouvernement, en particulier par Xavier Bertrand, qui voit l'intérêt qu'elle présente pour le monde associatif et les dirigeants bénévoles. Je crois que nous venons, encore une fois, de démontrer notre volonté de les accompagner dans leur démarche, liée à l'intérêt général. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Vote sur l'ensemble

Mme la présidente. Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

M. Régis Juanico. Le groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche s'abstient.

(L'ensemble de la proposition de loi est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité. Je voudrais, pour conclure, madame la présidente, indiquer que ce texte est porteur de sens : faciliter la vie des associations dans notre pays.

C'est aussi un texte qui fait appel au bon sens. En partant de la réussite d'un premier texte, le rapporteur, qui a de la suite dans les idées – et il a raison –, a évalué la situation, il a vu la façon dont les choses pouvaient progresser et il a agi.

C'est donc un texte avec du sens, et du bon sens.

C'est un texte d'essence parlementaire, et c'est important. Je souhaite que le lien puisse être établi le plus rapidement possible avec le Sénat.

À partir du moment où ce texte sera adopté conforme, je prends l'engagement de prendre aussitôt le décret. Nous ne devons procéder qu'à un seul changement pour publier ce décret : passer de trois à neuf. Il s'agit simplement de changer un chiffre, un mot.

En tout état de cause, nous prendrons nos responsabilités et, je le répète, dès que ce texte sera adopté par les assemblées, le Gouvernement publiera aussitôt le décret.

M. Guy Geoffroy et M. Jean-François Lamour. Très bien !

M. le ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité. Je vous remercie et je félicite l'Assemblée pour tout le travail accompli. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Mme la présidente. Merci, monsieur le ministre.

C'est une philosophie que nous devrions suivre : des textes qui aient du sens, et du bon sens.

3

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures.

Questions au Gouvernement ;

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, ratifiant l'ordonnance n° 2007-613 du 26 avril 2007 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine du médicament ;

Discussion de la proposition de loi de MM. Patrice Calméjane, Gérard Gaudron, Sébastien Huyghe et Jean-Philippe Maurer relative aux conditions de commercialisation et d'utilisation de certains engins motorisés.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures quinze.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,*

JEAN-PIERRE CARTON

