



N° 4263

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 juin 2021

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES,
DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE
DE LA RÉPUBLIQUE, SUR LA PROPOSITION DE LOI,
MODIFIÉE PAR LE SÉNAT EN DEUXIÈME LECTURE,

visant à améliorer la trésorerie des associations (n° 4183)

PAR MME ÉLODIE JACQUIER-LAFORGE,
Députée

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1^{re} lecture : **1329, 1415** et T.A. **248**
2^{ème} lecture : **2127, 2432** et T.A. **356**
3^{ème} lecture : **4183**

Sénat : 1^{re} lecture : **410, 599, 600 rect.** et T.A. **128** (2018-2019)
2^{ème} lecture : **160** (2019-2020), **579, 580** et T.A. **109** (2020-2021)

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
I. PRÉSENTATION DE LA PROPOSITION DE LOI INITIALE	7
II. PRINCIPALES MODIFICATIONS APPORTÉES AU COURS DE LA PREMIÈRE LECTURE	7
A. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	7
B. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT	9
III. PRINCIPALES MODIFICATIONS ADOPTÉES AU COURS DE LA DEUXIÈME LECTURE	10
A. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	10
B. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT	12
IV. UNE ADOPTION CONFORME PAR LA COMMISSION EN TROISIÈME LECTURE	13
EXAMEN DES ARTICLES	15
<i>Article 3 bis A</i> (art. L. 52-5 du code électoral) : Dévolution du solde du compte de campagne lorsque le candidat a eu recours à une association de financement électorale	15
<i>Article 3 bis B</i> (art. L. 52-6 du code électoral) : Dévolution du solde du compte de campagne lorsque le candidat a eu recours à un mandataire personne physique	16
<i>Article 4</i> [suppression maintenue] (art. 706-160 du code de procédure pénale) : Mise à disposition de biens immobiliers saisis lors de procédures pénales à des associations, des fondations ou des organismes concourant aux objectifs de la politique d'aide au logement	17
<i>Article 5</i> : Rapport du Gouvernement sur l'état des lieux de la fiscalité liée aux dons	19
COMPTE-RENDU DES DÉBATS	21

MESDAMES, MESSIEURS,

Le 17 octobre 2018, Mme Sarah El-Haïry déposait, au nom du groupe du Mouvement démocrate et apparentés (MODEM), une proposition de loi visant à améliorer la trésorerie des associations. En l'absence d'engagement de la procédure accélérée, l'examen de ce texte par le Parlement a été long mais fructueux.

Deux ans et demi après le début de son examen en première lecture, le 21 novembre 2018, cette proposition de loi est revenue devant la commission des Lois de l'Assemblée nationale le 16 juin 2021 pour une troisième lecture. Son contenu était quasiment identique à celui adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture le 28 novembre 2019.

En effet, cette deuxième lecture avait donné lieu à de nombreux échanges avec la Rapporteuse du Sénat, Mme Jacqueline Eustache-Brinio, qui ont mis en évidence, malgré les nombreuses modifications apportées, la volonté des deux chambres d'aboutir à un texte ambitieux au service des associations et des collectivités territoriales qui les accompagnent.

Un consensus avait alors été trouvé pour faciliter l'adoption conforme de cette proposition de loi en deuxième lecture au Sénat. Toutefois, le Sénat n'ayant pu examiner à nouveau la proposition de loi qu'au mois de mai 2021, il était devenu nécessaire de procéder à des coordinations. Ainsi, l'article 4, qui visait à mettre à la disposition des associations des biens immobiliers saisis au cours d'une instance pénale, n'y figure plus puisqu'il a pu être intégré entre temps dans la loi n° 2021-401 du 8 avril 2021 améliorant l'efficacité de la justice de proximité et de la réponse pénale.

La présente proposition de loi dans la version transmise par le Sénat contient diverses dispositions susceptibles d'améliorer rapidement et durablement la situation financière des associations.

En premier lieu, ce texte permettra de renforcer la relation de confiance entre les associations et les collectivités territoriales ou les autorités administratives qui les financent. L'article 1^{er} autorise les associations à conserver une partie d'une subvention non dépensée et l'article 1^{er} *bis* fixe un délai de paiement pour le versement des subventions. La transparence du financement des associations est également accrue puisque l'article 5 *ter* B, issu des travaux du Sénat, confie aux commissaires aux comptes le soin de veiller à la publication sincère des comptes des associations soumises à cette obligation en raison du montant des dons qu'elles reçoivent.

En second lieu, cette proposition de loi diversifiera les sources de financement des associations. Son article 2 autorise les prêts entre associations d'un même réseau et ses articles 3 *bis* A et 3 *bis* B, introduits par le Sénat, élargissent les possibilités de dévolution des excédents des comptes de campagne.

En troisième lieu, ce dispositif accompagnera la montée en charge du fonds de développement pour la vie associative (FDVA) en intégrant les parlementaires à sa gouvernance (article 3 *bis*) et en lui reversant les soldes des comptes de campagne n'ayant pas été attribués dans le délai prévu (articles 3 *bis* A et B). L'article 3 facilite l'identification des comptes bancaires inactifs. Initialement, cet article prévoyait le versement du solde de ces comptes au FDVA mais cette mesure, qui relevait du domaine des lois de finances, a été introduite dans le budget pour l'année 2020.

Enfin, l'article 5, issu de la proposition de loi initiale, prévoit la remise au Parlement d'un rapport du Gouvernement sur la fiscalité des dons aux associations et aux fondations, afin de pouvoir effectuer un bilan exhaustif des moyens mis à disposition de notre tissu associatif.

Ces dispositions s'inscrivent pleinement dans la stratégie portée par le Gouvernement et la majorité parlementaire de consolider le « *modèle de philanthropie à la française* »⁽¹⁾ qui a d'ores-et-déjà permis d'augmenter les moyens du FDVA de 20 millions d'euros – dont 15 sont issus des comptes bancaires inactifs.

Elles compléteront les nombreuses mesures d'aides mises en œuvre par le Gouvernement pour répondre aux défis que la crise sanitaire pose à ce secteur qui rassemble 21 millions d'adhérents, 12,5 millions de bénévoles et 1,8 million de salariés.

Au début du mois de juin 2021, grâce au fonds de solidarité et au fonds *UrgencESS*, 141 000 aides avaient ainsi pu être octroyées à plus de 27 000 associations pour un total de 535 millions d'euros. Cet effort se poursuit puisque le Gouvernement a annoncé la création de 2 000 postes, dits « FONJEP », et va consacrer, au sein du plan *France Relance*, un milliard d'euros aux associations, auquel s'ajoutent 100 millions d'euros pour renforcer leur trésorerie et leurs fonds propres.

À l'initiative de votre Rapporteur, la commission des Lois a adopté le texte dans sa version issue du Sénat en deuxième lecture afin qu'il entre en vigueur rapidement et accentue le soutien à nos associations en cette période où solidarité et engagement sont, plus que jamais, nécessaires à la cohésion de notre société.

*

* *

(1) *Rapport au Gouvernement de Mme Sarah El-Haïry et Mme Naïma Moutchou, remis au Premier ministre en février 2020.*

I. PRÉSENTATION DE LA PROPOSITION DE LOI INITIALE

Dans sa rédaction initiale, la présente proposition de loi, déposée par Mme Sarah El-Haïry et les membres du groupe Mouvement démocrate et apparentés le 17 octobre 2018, était composée de cinq articles, inspirés de différentes propositions formulées dans un rapport du Haut conseil à la vie associative de 2014. Deux d’entre eux – les articles 3 et 4 – ont été adoptés par le Parlement lors du vote de la loi relative à l’égalité et à la citoyenneté du 27 janvier 2017 mais ont été considérés comme des « cavaliers législatifs » par le Conseil constitutionnel ⁽¹⁾.

L’article 1^{er} avait pour objet d’inscrire dans la loi la possibilité pour les associations de conserver un bénéfice, dans la limite du raisonnable, correspondant au reliquat d’une subvention non dépensée, pour leur permettre de financer leur développement.

L’article 2 devait permettre aux associations d’un même réseau de s’accorder des prêts entre elles pour faciliter la création et le démarrage de nouvelles structures.

L’article 3 prévoyait l’affectation au Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) du produit des comptes bancaires en déshérence appartenant à des associations et gérés par la Caisse des dépôts et consignations.

L’article 4 visait à permettre à l’État de confier à des associations reconnues d’intérêt général la gestion de biens immeubles dont il devient propriétaire à l’occasion d’une instance pénale.

L’article 5 demandait la remise au Parlement d’un rapport dressant un état des lieux de la fiscalité liée aux dons.

II. PRINCIPALES MODIFICATIONS APPORTÉES AU COURS DE LA PREMIÈRE LECTURE

A. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L’ASSEMBLÉE NATIONALE

L’article 1^{er} a été réécrit lors de son examen en Commission à l’initiative de la Rapporteuse, Mme Sarah El-Haïry, pour remplacer la notion de « *bénéfice raisonnable* » par celle d’« *excédent raisonnable* » et pour réserver explicitement l’application de cette disposition aux organismes à but non lucratif.

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 2016-745 DC, 26 janvier 2017, Loi relative à l’égalité et à la citoyenneté, cons. 190.

L'**article 1^{er} bis** a été introduit en séance publique. Il fixe un délai de soixante jours pour le versement des subventions à compter de leur notification ou de la date de versement prévue dans la convention de subvention.

L'**article 2** a été réécrit par un amendement du Gouvernement en séance publique afin d'insérer une nouvelle dérogation plutôt que d'étendre une exception déjà existante comme le faisait l'article 2 dans sa rédaction initiale. Cela permet d'éviter, d'une part, que des associations soient créées dans le seul but de réaliser des prêts et, d'autre part, que des associations culturelles utilisent ce moyen pour réaliser des prêts au sein d'une communauté confessionnelle d'associations.

L'**article 3** a été modifié par un amendement de la Rapporteuse visant à réécrire l'alinéa 5 afin de le rendre conforme aux exigences constitutionnelles et organiques. En effet, l'affectation au FDVA des avoirs détenus sur les comptes inactifs relève du domaine de la loi de finances et il n'est pas possible que ces avoirs fassent l'objet d'une acquisition par anticipation de la prescription trentenaire sans porter une atteinte disproportionnée au droit de propriété. La portée de l'article 3 a donc été limitée à l'identification et à la consignation des comptes en déshérence. La loi de finances pour 2020 a mis en œuvre la disposition initiale, permettant ainsi le versement de 15 millions d'euros supplémentaires au FDVA.

L'**article 3 bis** a été introduit en séance publique. Il a pour objet de prévoir, sur le modèle des commissions d'attribution de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), la participation des parlementaires aux collèges départementaux consultatifs de la commission régionale du FDVA.

L'**article 4** a été modifié lors de son examen en séance publique afin que la mise à disposition de biens immobiliers saisis au cours d'une procédure pénale puisse également bénéficier aux fondations reconnues d'utilité publique.

L'**article 4 bis** a été introduit en séance publique. Il vise à exclure du champ du droit de la préemption urbaine les donations de biens immobiliers effectuées au profit des associations et des fondations.

L'**article 5** a été modifié en Commission pour étendre l'objet du rapport demandé au Gouvernement à l'ensemble des voies et moyens de développement et de promotion de la philanthropie.

L'**article 5 bis** a été introduit en séance publique afin d'harmoniser diverses dispositions relatives à l'appel à la générosité publique. Il clarifie également la procédure de déclaration des appels à la générosité publique afin de simplifier les obligations des associations et de favoriser la collecte de dons.

L'**article 5 ter** a été introduit en séance publique. Il entend mettre en place une procédure de rescrit administratif permettant aux associations devenues des fondations reconnues d'utilité publique de savoir si elles peuvent continuer à bénéficier des agréments qui avaient été accordés à l'association.

B. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

1. Articles supprimés par le Sénat

Lors de l'examen en Commission, les **articles 1^{er}, 1^{er bis} et 4 bis** ont été supprimés par le Sénat à l'initiative de la Rapporteuse, Mme Jacqueline Eustache-Brinio, qui a estimé que ces trois dispositions présentaient des contraintes excessives pour les collectivités territoriales dans leurs relations avec les associations.

2. Articles adoptés conformes par le Sénat

Les **articles 2, 3 et 5 ter** ont été adoptés dans la même rédaction que celle issue des travaux de l'Assemblée nationale. Ils sont donc depuis lors exclus de la navette.

3. Articles modifiés par le Sénat

L'**article 3 bis** a été adopté avec une modification rédactionnelle.

L'**article 4** a été modifié en séance publique pour étendre aux organismes concourant aux objectifs de la politique d'aide au logement la possibilité de bénéficier de la mise à disposition de biens immobiliers saisis au cours d'une instance pénale.

L'**article 5** a été modifié en séance publique pour étendre l'objet du rapport demandé au Gouvernement aux conséquences des mesures fiscales des deux dernières années sur les montants des dons aux associations.

L'**article 5 bis** a été modifié en séance publique afin de réduire le nombre d'associations soumises à la procédure de déclaration d'appel à la générosité. Ces modifications prévoient que seules les démarches actives de sollicitation doivent être concernées et que seuls les dons en numéraire doivent entrer dans le calcul du seuil de déclaration.

4. Articles introduits par le Sénat

Le Sénat a introduit huit nouveaux articles au cours de l'examen du texte en séance publique.

L'**article 1^{er ter}** étend l'obligation d'établir des comptes annuels à l'ensemble des associations culturelles constituées sous le régime de la loi de 1901.

L'**article 1^{er quater}** prévoit la création d'une annexe budgétaire comprenant la liste et l'objet des associations pour lesquelles les dons des particuliers font l'objet d'une réduction d'impôt.

Les **articles 3 bis A et 3 bis B** permettent aux candidats ayant recours à une association de financement électorale ou à un mandataire physique pour effectuer leurs opérations financières de reverser l'excédent de leur compte de campagne à des associations d'intérêt général.

L'**article 5 ter A** a pour objet de soumettre les associations collectant un montant de dons supérieur à 153 000 euros à l'obligation de publier en ligne l'ensemble de leurs comptes.

L'**article 5 ter B** confie aux commissaires aux comptes le soin de s'assurer de la publication sincère des comptes des associations soumises à cette obligation.

L'**article 5 ter C** rend obligatoire la publicité du rapport du commissaire aux comptes sur les comptes annuels des fonds de dotation lorsque celui-ci relève des faits de nature à compromettre la continuité de l'activité et constate que les décisions prises ne permettent pas de l'assurer.

L'**article 5 quater** a pour objet d'étendre aux fondations qui exercent leur activité dans le champ de l'insertion ou de la réinsertion sociale et professionnelle la possibilité d'être agréées par le préfet pour assurer l'enseignement de la conduite.

III. PRINCIPALES MODIFICATIONS ADOPTÉES AU COURS DE LA DEUXIÈME LECTURE

A. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

1. Articles supprimés par l'Assemblée nationale

Les **articles 1^{er} ter, 5 ter A et 5 ter C** qui portaient sur la transparence financière des associations excédaient l'objet du texte et créaient de nouvelles contraintes. Ils ont fait l'objet d'amendements de suppression de la Rapporteuse, Mme Sarah El-Haïry, adoptés en Commission.

En Commission, l'Assemblée nationale a également supprimé l'**article 1^{er} quater** car la création d'une annexe budgétaire listant plus d'un million d'associations s'avérait matériellement difficile à mettre en œuvre et peu exploitable.

2. Dispositions adoptées conformes par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a estimé que les ajouts qui ont été faits par le Sénat à l'**article 4** sont pertinents car ils bénéficieront notamment aux foncières sociales et a adopté cet article sans modification.

En séance publique, l'Assemblée nationale a également maintenu la suppression de l'**article 4 bis** – qui avait été rétabli en Commission –, maintenant ainsi la possibilité d'exercer un droit de préemption sur les donations de biens immeubles effectuées au profit des associations et des fondations, considérant que cela pouvait mettre en péril inutilement certains projets d'urbanisme.

3. Articles modifiés par l'Assemblée nationale

L'**article 3**, qui avait été adopté conforme par le Sénat, a été rappelé pour coordination afin de lui apporter des modifications visant à garantir son application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie Française et dans les îles Wallis et Futuna.

Les **articles 3 bis A** et **3 bis B**, créant une nouvelle source de financement pour les associations, ont été conservés par l'Assemblée nationale.

Chacun des deux articles a été modifié identiquement par deux amendements de la Rapporteuse en Commission. Le premier étend au FDVA la possibilité de se voir attribuer le solde d'un compte de campagne. Le second prévoit que cette dévolution se fasse systématiquement au profit du FDVA lorsque l'association de financement électorale ou le mandataire physique ne procède pas à l'attribution de son actif net avant sa dissolution.

L'**article 3 bis** a été modifié en Commission par deux amendements. Le premier, présenté par la Rapporteuse, portait sur la possibilité de désigner un suppléant ayant la qualité de parlementaire. Le second, présenté par M. Fabien Matras et par la Rapporteuse, prévoyait l'information de l'ensemble des parlementaires du département sur l'ordre du jour des réunions des collèges départementaux consultatifs du FDVA.

L'**article 5** a été modifié en Commission par un amendement de la Rapporteuse pour étendre le champ du rapport à la fiscalité des fondations.

L'**article 5 bis** a été modifié en Commission par deux amendements identiques de M. Fabien Matras et de la Rapporteuse visant à rétablir la rédaction de l'article dans sa version issue des travaux de l'Assemblée nationale en première lecture.

L'**article 5 ter B** a été conservé par la Commission. La Rapporteuse a estimé que cet ajout du Sénat était pertinent puisqu'il pouvait favoriser le respect de l'obligation de publication des comptes sans créer de nouvelles contraintes pour les associations.

La commission des Lois a adopté un amendement de la Rapporteuse apportant deux précisions visant à circonscrire la mission de vérification des commissaires aux comptes.

L'**article 5 quater** a fait l'objet d'un amendement rédactionnel en Commission. La Rapporteuse a estimé que cet article venait combler un vide juridique qui a porté préjudice à certaines associations qui, en devenant des fondations, ont été entravées dans leurs activités de réinsertion sociale par l'impossibilité d'obtenir l'agrément du préfet pour enseigner la conduite.

4. Articles rétablis par l'Assemblée nationale

L'**article 1^{er}** a été rétabli par la commission des Lois à l'initiative de la Rapporteuse dans une rédaction qui retire la notion d'« *excédent raisonnable* » et confie à la convention de subvention le soin de fixer la part de la subvention non consommée pouvant être conservée par l'association.

L'**article 1^{er} bis** a été rétabli en Commission à l'initiative de MM. Fabien Matras, Michel Larive et Régis Juanico dans sa rédaction initiale. Un sous-amendement de la Rapporteuse a toutefois précisé que le délai de paiement applicable aux subventions sera calculé à partir de la notification ou, le cas échéant, à partir des différentes dates de versement prévues dans la convention.

B. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

5. Articles supprimés par le Sénat

Le Sénat, en Commission, a rappelé pour coordination l'**article 4** afin de le supprimer. En effet, un dispositif identique a été adopté à l'article 4 de la loi n° 2021-401 du 8 avril 2021 améliorant l'efficacité de la justice de proximité et de la réponse pénale.

6. Articles adoptés conformes par le Sénat

Le Sénat a adopté sans modification les **articles 1^{er}, 1^{er} bis, 3, 3 bis, 5 bis, 5 ter B et 5 quater**.

Il n'a pas rétabli les **articles 1^{er} ter, 1^{er} quater, 4 bis, 5 ter A, 5 ter C** qui avaient été supprimés par l'Assemblée nationale et donc la suppression est donc définitive.

7. Articles modifiés par le Sénat

En Commission, le Sénat a modifié les **articles 3 bis A et 3 bis B** par deux amendements rédactionnels de la Rapporteuse, Mme Jacqueline Eustache-Brinio.

Il a également modifié l'**article 5** pour étendre le champ des dispositions devant être évaluées dans le rapport demandé au Gouvernement.

IV. UNE ADOPTION CONFORME PAR LA COMMISSION EN TROISIÈME LECTURE

Quatre articles restent en discussion au stade de la troisième lecture : les articles 3 *bis* A, 3 *bis* B, 4 ⁽¹⁾ et 5.

Soucieuse d'une entrée en vigueur rapide de la proposition de loi, la Commission, à l'initiative de votre Rapporteur, a adopté la proposition de loi transmise par le Sénat sans modification.

*

* *

(1) Cet article ayant été supprimé par le Sénat en deuxième lecture, il peut encore être rétabli.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 3 bis A

(art. L. 52-5 du code électoral)

Dévolution du solde du compte de campagne lorsque le candidat a eu recours à une association de financement électorale

Adopté par la Commission sans modification

1. La disposition introduite par le Sénat en première lecture

Estimant que la possibilité d'effectuer la dévolution aux seuls établissements reconnus d'utilité publique était trop restrictive⁽¹⁾, le Sénat a souhaité élargir le champ des entités pouvant recevoir le solde des comptes de campagne.

En séance publique, M. Henri Leroy a déposé un amendement visant à élargir la liste des organismes pouvant bénéficier de cet excédent aux « associations déclarées depuis trois ans au moins et dont l'ensemble des activités est mentionné au b du 1 de l'article 200 du code général des impôts⁽²⁾ ou inscrites au registre des associations en application du code civil local applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ».

Cet amendement a été adopté après avoir reçu un avis favorable du Gouvernement.

2. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

Deux modifications ont été apportées par la commission des Lois de l'Assemblée nationale au présent article, à l'initiative de la Rapporteuse, afin de :

– permettre aux associations de financement électorales de reverser au FDVA le solde du compte de campagne du candidat. Cette possibilité peut être utile dans les situations où un candidat, notamment s'il est issu de la société civile, ne souhaite reverser cet excédent ni à une formation politique, ni à une association en particulier ;

(1) La reconnaissance du statut d'établissement d'intérêt public exige que l'association concernée fasse l'objet d'un arrêté ministériel.

(2) Les activités mentionnées au b) du 1 de l'article 200 CGI sont celles « ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, [...] à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises ».

– rendre systématique le versement de l’excédent du compte de campagne au FDVA lorsque l’association de financement électoral n’a pas procédé, dans un délai de six mois, à l’attribution de son actif net. Cette procédure simplifie l’actuel mécanisme d’attribution qui confie au président du tribunal de grande instance, à la demande du préfet et du procureur de la République, le soin de choisir les associations bénéficiant de ces ressources.

3. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

La commission des Lois du Sénat a adopté, à l’initiative de la Rapporteuse, un amendement rédactionnel.

4. La position de la Commission en troisième lecture

La Commission a adopté le présent article sans modification.

*
* *

Article 3 bis B

(art. L. 52-6 du code électoral)

Dévolution du solde du compte de campagne lorsque le candidat a eu recours à un mandataire personne physique

Adopté par la Commission sans modification

1. La disposition introduite par le Sénat en première lecture

Soucieux d’offrir le même encadrement juridique quelle que soit la modalité de financement choisie par les candidats, le Sénat a étendu aux mêmes associations que celles mentionnées à l’article 3 *bis* A la possibilité de recevoir les excédents d’un compte de campagne lorsque le candidat a eu recours à un mandataire personne physique et non à une association de financement électoral.

2. Les modifications apportées par l’Assemblée nationale en deuxième lecture

Par symétrie avec l’article 3 *bis* A, deux modifications ont été apportées en Commission au présent article, à l’initiative de la Rapporteuse, afin de permettre aux personnes physiques mandatées par le candidat de reverser au FDVA le solde du compte de campagne et de rendre systématique le versement de l’excédent du compte au FDVA lorsque le mandataire personne physique n’a pas procédé, dans le délai de six mois, à l’attribution de son actif net.

3. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

La commission des Lois du Sénat a adopté, à l'initiative de la Rapporteure, un amendement rédactionnel.

4. La position de la Commission en troisième lecture

La Commission a adopté le présent article sans modification.

*

* *

Article 4 (supprimé)
(art. 706-160 du code de procédure pénale)

Mise à disposition de biens immobiliers saisis lors de procédures pénales à des associations, des fondations ou des organismes concourant aux objectifs de la politique d'aide au logement

Suppression maintenue par la Commission

1. La disposition de la proposition de loi

La proposition de loi dans sa rédaction initiale prévoyait la possibilité de mettre les biens immobiliers saisis par l'État à disposition d'associations reconnues d'intérêt général ou d'entreprises solidaires d'utilité sociale agréées. Elle fixait également une exigence quant à la finalité du dispositif – « à des fins d'intérêt public ou pour des finalités sociales » – afin de s'assurer de sa conformité au droit européen.

2. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en première lecture

La commission des Lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement de la Rapporteure pour réserver le bénéfice du dispositif aux associations inscrites depuis trois ans et dont les activités sont celles « *ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, [...] à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises* »⁽¹⁾.

(1) Article 200 du code général des impôts, 1, b).

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement visant à étendre aux associations et aux fondations reconnues d'utilité publique la possibilité de bénéficier de biens immobiliers confisqués par l'État au cours d'une instance pénale.

Ce même amendement confiait au pouvoir réglementaire, et non plus à une convention, le soin de définir les conditions et les modalités de cette mise à disposition. Il retire l'exigence de s'assurer de l'objectif d'intérêt public ou social poursuivi par la mise à disposition.

3. Les modifications apportées par le Sénat en première lecture

Le Sénat a adopté en Commission un amendement de la Rapporteuse visant à étendre le champ des associations pouvant bénéficier de ce dispositif aux organismes qui concourent aux objectifs de la politique d'aide au logement désignés à l'article L. 365-2 du code de la construction et de l'habitation. Il s'agit principalement des foncières ayant pour objet la construction, l'acquisition et la rénovation de logements à destination des personnes en difficulté.

Le Gouvernement a déposé un amendement pour rétablir la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale. Il n'a pas été adopté et le présent article n'a donc pas été modifié lors de la séance publique.

4. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

Dans sa volonté d'aboutir à un compromis, l'Assemblée nationale a adopté conforme le présent article.

5. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Le Sénat a rappelé l'article pour coordination afin de procéder à sa suppression puisqu'un dispositif identique figure à l'article 4 de la loi n° 2021-401 du 8 avril 2021 améliorant l'efficacité de la justice de proximité et de la réponse pénale.

6. La position de la Commission

La Commission a maintenu la suppression du présent article.

*

* *

Article 5

Rapport du Gouvernement sur l'état des lieux de la fiscalité liée aux dons

Adopté par la Commission sans modification

1. La disposition de la proposition de loi

Dans sa version initiale, le présent article demandait la remise au Parlement, dans un délai de douze mois, d'un rapport du Gouvernement présentant un état des lieux de la fiscalité liée aux dons. Il s'agissait de faire le bilan de l'ensemble des dispositifs visant à favoriser les dons des particuliers et des entreprises.

2. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en première lecture

La rédaction du présent article a fait l'objet d'un amendement de précision rédactionnelle de la Rapporteuse afin que ce rapport porte également sur les autres voies et moyens de développement et de promotion de la philanthropie.

3. Les modifications apportées par le Sénat en première lecture

Un amendement de M. Henri Leroy a été adopté en séance publique par le Sénat pour étendre le champ de ce rapport aux conséquences des mesures fiscales des deux dernières années sur le montant des dons aux associations.

Cet amendement a été adopté contre l'avis de la commission et du Gouvernement qui ont conjointement estimé que le rapport, tel que son objet était défini, permettait d'ores-et-déjà de couvrir cette attente.

4. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

À l'initiative de la Rapporteuse, la Commission a adopté un amendement afin que le rapport puisse également évaluer les mesures fiscales concernant les fondations, qui sont des acteurs majeurs de la philanthropie et perçoivent un montant élevé de dons.

5. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Lors de l'examen en Commission, le Sénat a adopté un amendement du groupe Communiste républicain citoyen et écologiste tirant les conséquences de la durée de l'examen du texte. Cette modification vise à étendre le champ du rapport demandé au Gouvernement afin qu'il porte sur les mesures fiscales des cinq dernières années, et non des deux dernières années comme cela avait été prévu en 2019.

6. La position de la Commission en troisième lecture

La Commission a adopté le présent article sans modification.

*

* *

COMPTE-RENDU DES DÉBATS

Lors de sa réunion du mercredi 16 juin 2021, La Commission examine, en troisième lecture, la proposition de loi visant à améliorer la trésorerie des associations (n° 4183) (Mme Élodie Jacquier-Laforge, rapporteure).

Lien vidéo : <http://assnat.fr/TaDrGR>

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Cette proposition de loi, déposée le 17 octobre 2018 par Mme Sarah El Haïry, aujourd’hui secrétaire d’État, nous revient à la suite d’une très longue navette. Le texte sera examiné en séance publique le 24 juin, selon la procédure d’examen simplifiée.

Mme Élodie Jacquier-Laforge, rapporteure. Cette proposition de loi, déposée au nom du groupe Mouvement démocrate et démocrates apparentés, très attendue par les associations, vise à améliorer la trésorerie des associations. Je suis heureuse de prendre le relais de Sarah El Haïry en tant que rapporteure pour cette troisième et, je l’espère, dernière lecture.

En l’absence d’engagement de la procédure accélérée, l’examen de la proposition de loi a été long, peut-être trop, mais cela a permis d’enrichir le texte et d’aboutir à un consensus avec nos collègues du Sénat. Je les remercie pour leur travail, en particulier la rapporteure, Jacqueline Eustache-Brinio, qui a œuvré main dans la main avec Sarah El Haïry pour trouver un texte de compromis en deuxième lecture. Leurs échanges ont montré la volonté des deux chambres d’adopter un texte ambitieux au service des associations et des collectivités territoriales qui les accompagnent. On peut s’en féliciter.

Du fait des nombreuses contraintes qui ont pesé sur l’ordre du jour des assemblées en 2020, le Sénat n’a pu examiner à nouveau le texte qu’au mois de mai dernier. Une adoption conforme en deuxième lecture n’était alors plus possible, car il était devenu nécessaire de procéder à des coordinations. Il fallait notamment supprimer l’article 4, qui prévoyait la possibilité de confier à une association un bien saisi au cours d’une procédure pénale, cette disposition ayant été adoptée grâce à un autre véhicule législatif. Je vous propose aujourd’hui une adoption complètement conforme du texte afin qu’il puisse entrer en vigueur rapidement, pour le bien des associations.

En premier lieu, la proposition de loi permet de renforcer la relation de confiance que les associations entretiennent avec les collectivités territoriales et les autorités administratives qui les financent. L’article 1^{er} les autorise ainsi à conserver une partie d’une subvention non dépensée, et l’article 1^{er} *bis* fixe un délai pour le versement des subventions, ce qui sécurisera leurs finances. En contrepartie, la transparence des comptes est renforcée. L’article 5 *ter* B, issu des travaux du Sénat, confie aux commissaires aux comptes le soin de veiller à la publication sincère des comptes des structures recevant des dons de montants élevés.

En second lieu, la proposition de loi permet de diversifier les sources de financement des associations. L'article 2 tend à autoriser les prêts entre associations d'un même réseau, tandis que les articles 3 *bis* A et 3 *bis* B, judicieusement ajoutés par le Sénat, permettent de faire don de l'excédent d'un compte de campagne aux associations, quelle que soit leur forme.

Troisièmement, la proposition de loi vise à accompagner la montée en charge du Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA). La version initiale du texte prévoyait de verser à ce fond le solde des comptes bancaires inactifs. Il s'est avéré que cette disposition relevait exclusivement du domaine des lois de finances, raison pour laquelle elle a été adoptée dans la loi de finances pour 2020. Le FDVA a ainsi été doté de 15 millions d'euros supplémentaires cette année – c'est un apport indirect de la proposition de loi.

Pour soutenir le FDVA, l'article 3 facilite l'identification des comptes inactifs par la Caisse des dépôts et l'article 3 *bis* associe les parlementaires à la gouvernance du fonds, ce qui semblait nécessaire dès lors que ce dispositif avait remplacé la réserve parlementaire. Par ailleurs, les articles 3 *bis* A et 3 *bis* B prévoient de reverser au FDVA les soldes des comptes de campagne qui n'auront pas été attribués à une fondation ou à une association dans les délais prévus.

Enfin, l'article 5 prévoit que le Gouvernement remettra un rapport sur la fiscalité des associations et des fondations ainsi que sur les dons qui leur sont faits. Nous aurons ainsi un bilan exhaustif des moyens mis à la disposition du tissu associatif.

Ce texte s'inscrit pleinement dans l'ambition du Gouvernement et de la majorité de consolider le modèle de philanthropie à la française. Les nombreux efforts déployés depuis le début de la législature ont notamment permis d'augmenter les crédits du FDVA de 20 millions d'euros et de renforcer l'accompagnement des associations au niveau local.

La crise sanitaire accroît encore la nécessité d'adopter cette proposition de loi pour venir en aide au secteur associatif, durement touché : il rassemble 21 millions d'adhérents, 12,5 millions de bénévoles et 1,8 million de salariés.

Selon une enquête menée auprès de 10 000 associations cette année, seulement 27 % des dirigeants jugent bonne ou très bonne la situation de leur association, alors que cette proportion était de 68 % avant la crise. Le confinement a entravé de nombreuses activités et 61 % des associations disent avoir perdu contact avec certains de leurs bénévoles. La situation financière s'est également dégradée : 25 % des associations ont engagé des dépenses à perte et 18 % ont vu leurs coûts augmenter. Au total, 62 % des associations déclarent des pertes de revenus significatives.

Néanmoins, d'autres chiffres ont de quoi nous rassurer : 66 % des associations estiment qu'elles sortiront de la crise à l'équilibre et 55 % ont indiqué qu'elles avaient pu compter sur le soutien, renforcé, des autorités publiques.

En effet, le Gouvernement a tout mis en œuvre pour soutenir les associations. Les salariés de ce secteur et leurs employeurs ont pu bénéficier du chômage partiel et de mesures d'aide générales ou sectorielles. Grâce au Fonds de solidarité, 141 000 aides ont été octroyées au début du mois de juin à plus de 27 000 associations, pour un montant total de 535 millions d'euros. Le plan de relance consacre un milliard aux associations, auquel s'ajoutent 100 millions pour renforcer leur trésorerie et leurs fonds propres. Enfin, le Gouvernement a annoncé la création de 2 000 postes dans le cadre du Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP), en vue de soutenir l'emploi associatif.

Nous poursuivons cet engagement en donnant de nouveaux outils aux associations pour trouver des financements. Je vous propose d'achever ce travail parlementaire en adoptant le texte en l'état. Ainsi, il entrera en vigueur rapidement et permettra de soutenir les associations en une période où la solidarité et l'engagement sont plus que jamais nécessaires à la cohésion de notre société.

M. Pacôme Rupin. La proposition de loi que nous examinons est tout à fait essentielle pour le monde associatif, dont il faut rappeler qu'il représente 10 % de la richesse nationale, 10 % des emplois et qu'il exerce des missions d'intérêt général, financées par les collectivités territoriales et l'État.

Lorsque les subventions tardent à venir, les associations rencontrent des difficultés de trésorerie, alors même qu'elles ont rempli les missions prévues dans le contrat avec les collectivités territoriales ou l'État. Il est très important de fixer un délai de versement des subventions pour assurer la pérennité des associations et pour leur donner un peu plus de sérénité. Il est rare qu'elles disparaissent, compte tenu de leur utilité, mais elles doivent souvent déployer beaucoup d'efforts pour maintenir leur trésorerie.

J'en profite pour dire que beaucoup d'associations attendent, pour s'engager sur plusieurs années, que les collectivités territoriales et l'État leur donnent davantage de visibilité. Les subventions sont certes annuelles, mais devoir déposer un dossier chaque année sans savoir si les crédits seront renouvelés est un facteur d'instabilité, une gêne pour l'activité exercée. Il est important que des contrats de trois ou quatre ans entre associations et collectivités territoriales se développent.

Les associations attendent avec impatience les avancées prévues par cette proposition de loi, très concrète. Il serait sage de l'adopter conforme, comme Mme la rapporteure l'a préconisé, par respect pour l'autre chambre – le texte vient de l'Assemblée mais il faut se mettre d'accord avec le Sénat – et pour éviter une navette encore plus longue.

M. Pierre Cordier. Nous pouvons le constater sur le terrain, la vie associative a repris. La situation des associations diffère selon leur dimension. Les collectivités ont, la plupart du temps, maintenu leurs subventions aux petites associations et ont souvent institué des dispositifs destinés à atténuer les effets de la crise sur leur trésorerie. Il faut distinguer ces petites structures, qui ne reposent exclusivement sur le bénévolat, des associations qui emploient des salariés. Celles-ci ont éprouvé des difficultés particulières, qui ont justifié l'attribution d'aides dans le cadre des projets de loi de finances rectificative successifs.

Je salue les avancées du texte, sans revenir sur la suppression de la réserve parlementaire – que, vous le savez, nous regrettons – et l'action du FDVA. J'ajoute que la séparation entre l'ordonnateur et le comptable retarde parfois le versement d'une subvention votée par la collectivité. La possibilité offerte aux associations de dépenser une subvention sur plusieurs années, si elle s'écarte du principe de l'annualité budgétaire auquel sont soumises les collectivités et peut nuire à la clarté des comptes, offre une meilleure visibilité à l'association, particulièrement précieuse lorsqu'elle emploie des salariés.

M. Erwan Balanant. Sherry Anderson, championne canadienne de curling a affirmé que « *si le bénévolat n'est pas payé, ce n'est pas parce qu'il ne vaut rien, mais parce qu'il n'a pas de prix* ». De fait, sans les 13 à 16 millions de bénévoles que compte notre pays, de nombreuses activités – qui pour beaucoup, constituent un soutien à la vie quotidienne – n'existeraient pas.

Il est particulièrement important de soutenir les associations dans le contexte actuel. Elles ont évidemment souffert de la pandémie d'un point de vue financier, parce que certaines recettes ne rentraient plus – la kermesse, par exemple, procure quelques milliers d'euros bienvenus pour le budget d'un club de football. Mais, au-delà de cet aspect, les associations sont des lieux essentiels de convivialité, de rencontres ; que celles-ci n'aient pu avoir lieu n'est pas sans conséquences.

Le groupe du Mouvement démocrate et démocrates apparentés se réjouit de l'examen en troisième lecture de cette proposition de loi, fruit d'un long travail, engagé à l'origine par Sarah El Haïry. Ce texte fait partie du fil rouge de notre mandat, l'action en faveur de la vie associative – Sylvain Waserman et Michel Fanget ont rédigé une proposition de loi en faveur de l'engagement associatif, adoptée à l'unanimité par la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

Le Sénat, qui entendait améliorer l'équilibre entre acteurs du monde associatif et collectivités territoriales, a enrichi le texte. Certaines dispositions du texte ont été supprimées car elles ont été adoptées dans d'autres textes – je pense en particulier à l'article 4, qui visait à confier à des associations d'intérêt général la gestion d'immeubles saisis lors de procédures pénales, des biens mal acquis. Il faut rendre hommage ici au travail de Sarah El Haïry. Par ailleurs, à l'article 5, la période de référence de l'état des lieux qui a été demandé sur la fiscalité liée aux dons a été ajustée.

Nous espérons que les dispositifs que nous avons affinés au fil de la navette permettront de redynamiser le secteur et d'éviter la disparition de nombreuses associations. Vous pouvez compter sur notre soutien ; nous poursuivrons notre action en faveur des associations car, comme l'a dit Sarah El Hairy le 24 mars, « *l'engagement des bénévoles fait de notre pays ce qu'il est : un pays où chacun de nous est considéré et peut apporter sa pierre à l'équilibre de notre société* ». Alors que nous allons célébrer le 120^e anniversaire de la loi de 1901, je ferai miens les mots de François Bayrou : elle est un des trésors de notre démocratie et constitue aussi une des plus belles avancées démocratiques dans les nombreux pays qui s'en sont inspirés.

Mme Lamia El Aaraje. Plusieurs dispositions de ce texte ont fait l'objet d'une adoption conforme, parmi lesquelles on peut citer les prêts entre associations et l'identification des comptes inactifs. Il est largement temps de conclure cet examen législatif particulièrement long. C'est ce que souhaite, d'ailleurs, le Mouvement associatif.

La crise sanitaire place les associations dans de grandes difficultés financières ; elles subissent une baisse sans précédent du nombre de leurs salariés et bénévoles. Notre volonté d'amplifier l'engagement dans notre pays, de simplifier la vie des bénévoles et de faciliter l'accès aux financements ne constituera qu'un élément de réponse à la crise, qu'il conviendra de compléter.

En 2020, selon le Mouvement associatif, 30 000 associations étaient menacées de disparition et 55 000 déclaraient ne pas pouvoir maintenir les salaires ; on déplorait une baisse de 60 000 emplois. Les déclarations d'embauche ont chuté de 45 %, et les créations d'associations de 40 %. Enfin, les adhésions ont décliné de 25 à 50 % dans les associations sportives, culturelles et de loisirs, alors que les 16 millions de bénévoles et de salariés sont une richesse exceptionnelle pour notre démocratie. C'est l'hécatombe, douloureux reflet des difficultés qui, je le crains, restent à venir. Nous devons freiner l'hémorragie avant qu'elle n'entraîne de graves conséquences sociales et psychologiques, en particulier pour les publics et les territoires les plus fragiles. La situation est d'autant plus inquiétante que la vitalité d'un grand nombre de quartiers et de territoires est liée au dynamisme du secteur associatif.

Nous soutenons cette proposition de loi en la prenant pour ce qu'elle est : un tout petit pas pour prendre en compte les attentes d'un secteur en proie à des difficultés croissantes.

L'examen du texte intervient dans un contexte de crise inédit, mais aussi – ne l'oublions pas – de désengagement complet de l'État, qui met à mal le secteur associatif. La suppression de 250 000 contrats aidés en deux ans, la réduction de la dotation globale de fonctionnement et, plus largement, la baisse générale de la collecte auprès du grand public ont provoqué un processus de délitement. Les structures ont été privées de leurs capacités d'embauche et certaines personnes n'ont pu bénéficier d'une réinsertion sociale par l'emploi.

La proposition de loi ne remédiera pas à ces difficultés. Le secteur associatif, les réseaux de l'éducation populaire et les clubs sportifs, renforts du service public de l'éducation, doivent être soutenus pour irriguer l'ensemble des territoires et apporter, par leur présence, un cadre et des repères aux jeunes, notamment aux enfants et aux adolescents. J'ai à l'esprit la déclaration d'un secrétaire d'État à l'encontre des associations, lesquelles ont pourtant joué un rôle crucial, sur le plan de l'accompagnement social, lors de la crise sanitaire.

Nous espérons une grande loi pour le secteur associatif. Nous n'oublions pas, cependant, qu'il a grandement besoin de ces premières mesures. Elles doivent être adoptées sans tarder, nous ne ralentirons donc pas leur adoption.

M. Dimitri Houbron. Notre pays compte environ 1,3 million d'associations, au sein desquelles sont engagés 16 millions de bénévoles et 1,8 million de salariés. Elles constituent un tissu national et local indispensable dans les secteurs de la culture, du sport, de la santé et, évidemment, dans le secteur social. Elles sont donc l'un des moteurs du quotidien de nos concitoyens. Cependant, au cours des quinze dernières années, les sources du financement public crédité aux associations ont diminué et changé de nature.

Dans ce contexte, la proposition de loi vise à faciliter le fonctionnement et le développement des associations sur le plan financier, en reprenant certaines préconisations formulées dans le rapport remis au Premier ministre par le Mouvement associatif au mois de mai 2018. Au travers de l'amélioration de la trésorerie des associations, c'est l'augmentation du financement du monde associatif qui est recherchée.

Plusieurs éléments qui découlent de la navette parlementaire doivent être soulignés. Tout d'abord, l'article 1^{er}, qui tendait initialement à permettre aux associations de conserver un bénéfice raisonnable résultant d'une subvention non dépensée, a fait l'objet d'une concertation entre les députés et les sénateurs. En effet, le Sénat avait relevé que la notion d'« *excédent raisonnable* » était trop imprécise et que la contrainte imposée aux collectivités publiques serait trop importante. À la lumière de ces remarques, nous nous sommes mis d'accord sur une définition des conditions dans lesquelles l'association « *peut conserver tout ou partie d'une subvention n'ayant pas été intégralement consommée* ». Cette version, approuvée par le Sénat, ne crée pas de droits à la conservation de crédits non consommés et préserve l'autonomie des collectivités publiques en ce domaine.

L'article 4 tendait à permettre à l'État de confier à des associations, des fondations reconnues d'utilité publique ou des organismes concourant aux objectifs de la politique d'aide au logement la gestion de biens immeubles dont il est devenu propriétaire à l'occasion d'une instance pénale. Vous le savez, ce dispositif a été adopté dans la loi du 8 avril 2021 améliorant l'efficacité de la justice de proximité et de la réponse pénale, que j'ai eu l'honneur de défendre lors de la niche parlementaire du groupe Agir ensemble. Sur proposition d'Alain Richard, la commission des lois du Sénat l'avait entièrement repris dans cette proposition de loi, compte tenu de l'incertitude entourant l'examen du texte qui nous est soumis aujourd'hui.

Afin qu'un même dispositif ne figure pas deux fois dans la loi, l'article 4 a été rappelé, conformément aux dispositions de l'article 44 *bis* du règlement du Sénat, pour assurer la coordination avec le texte de la loi du 8 avril 2021. En conséquence, la commission des lois du Sénat a adopté, à l'initiative de sa rapporteure, un amendement de suppression de l'article 4.

Enfin, l'article 6 du projet de loi confortant le respect des principes de la République et de lutte contre le séparatisme vise à rendre obligatoire la signature d'un contrat d'engagement républicain par les associations et fondations qui bénéficient d'une subvention publique ou en sollicitent une. Ce contrat permettra d'éviter que des associations qui prônent le séparatisme sous couvert d'une action sociale ou de soutien scolaire ne puissent recevoir de l'argent public. Dans ce contexte, les mesures tendant à faciliter la gestion de la trésorerie des associations qui respectent les principes de la République paraissent d'autant plus appropriées et justifiées.

Cette proposition de loi est nécessaire en raison des problèmes de financement public rencontrés par les associations. Son adoption est très attendue. Compte tenu des éléments que j'ai rappelés, le groupe Agir ensemble la votera.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. La proposition de loi visant à améliorer la trésorerie des associations nous est soumise ce matin en troisième lecture. La quasi-totalité de ses articles ont été adoptés conformes : cela démontre une volonté commune de l'Assemblée nationale et du Sénat d'aboutir sur ce sujet, qui me semble très consensuel. Nous sommes en effet tous conscients du rôle primordial du secteur associatif dans de multiples domaines – sanitaire et social, culturel, sportif, environnemental –, mais aussi sur le plan économique, avec plus de 85 milliards d'euros de budget, 16 millions de bénévoles et 1,8 million de salariés.

Or les associations connaissent de plus en plus de difficultés de trésorerie et de gestion, car la part des financements publics et des subventions baisse peu à peu. Le secteur privé représente désormais leur première source de financement, alors que, souvent, elles œuvrent en complément de l'action étatique ou publique, voire en l'absence de celle-ci, ainsi que notre groupe le souligne depuis la première lecture. Il est donc opportun de moderniser les règles de trésorerie et de gestion des associations pour leur permettre de fonctionner efficacement et d'agir avec le moins de contraintes et le plus de soutien possible.

Nous sommes donc parvenus, avec le Sénat, à un texte que nous approuvons. Le Sénat a veillé à ne pas imposer de contraintes disproportionnées ou inutiles aux collectivités dans leurs relations avec les associations. Il a par ailleurs enrichi le texte de plusieurs articles additionnels – je pense notamment à l'extension de la liste des associations pouvant bénéficier de l'excédent d'un compte de campagne ou encore à la clarification des règles de publication des comptes des associations.

Soulignons également le contexte particulier dans lequel intervient cette troisième lecture : la pandémie, survenue au cours de la navette parlementaire, nous conforte dans la volonté d'adopter rapidement ce texte pour soutenir le secteur associatif, qui a une nouvelle fois démontré son importance en temps de crise. Je tiens à saluer toutes les associations, qui font preuve d'organisation, de détermination et d'inventivité afin de maintenir une activité nécessairement affectée par la situation sanitaire.

L'enquête menée par le Mouvement associatif démontre à quel point la crise a un impact économique sur les associations. Les pertes subies par le secteur associatif ont été évaluées à environ 1,4 milliard d'euros. Cette étude nous indique aussi que 21 % des associations ont moins de trois mois de trésorerie devant elles. En outre, plus d'un tiers d'entre elles, tous secteurs confondus, disent craindre une baisse des aides financières publiques et privées.

Cette recherche a ainsi mis en exergue que le premier type de soutien dont nos associations ont besoin est financier. Nous espérons que cette proposition de loi permettra de leur apporter tout l'appui dont elles ont besoin. Je souligne néanmoins que de nombreuses associations ont témoigné de la nécessité d'aides d'une autre nature pour s'adapter à un contexte difficile et inédit, par exemple d'une assistance et protection juridique ou d'un accompagnement dans le maintien de la vie associative à distance.

Nous devons soutenir notre secteur associatif, coûte que coûte. La navette parlementaire a été longue, alors que le sujet fait globalement consensus. Nous souhaitons qu'elle aboutisse désormais le plus rapidement possible. Le groupe UDI et indépendants votera donc ce texte, qui lui paraît aujourd'hui complet et équilibré.

Mme Élodie Jacquier-Laforge, rapporteure. Je vous remercie de vos interventions et de votre accord pour procéder à un vote conforme.

Je précise qu'un fonds d'urgence – nommé « UrgenceESS » – a été créé pour soutenir les structures de l'économie sociale et solidaire. Celles qui emploient 1 à 3 salariés peuvent obtenir une subvention de 5 000 euros ; celles qui emploient 4 à 10 salariés, une subvention de 8 000 euros.

Je suis bien consciente que nous ne pouvons pas accorder de nouveaux moyens financiers aux associations dans le cadre de cette proposition de loi. Nous nous inscrivons bien évidemment dans le cadre budgétaire fixé, qui relève de la commission des finances. Nous ne pouvons donc pas résoudre toutes les difficultés des associations, mais nous avons essayé, avec les outils dont dispose la commission des lois, d'apporter des réponses concrètes à leurs problèmes de trésorerie.

Mon collègue Erwan Balanant l'a souligné, la vie associative et les moyens des associations ont été, depuis le début de la législature, au cœur des préoccupations du groupe Mouvement démocrate et démocrates apparentés, en particulier de Sarah El Haïry. Tel sera le cas jusqu'à la fin de la législature.

M. Rémy Rebeyrotte. Même si son examen a été long, cette proposition de loi arrive à point nommé, puisque nous célébrerons dans quelques jours les 120 ans de la loi de 1901, texte majeur pour la vie associative. En outre, dans ce contexte de sortie de crise, il était grand temps que la proposition de loi aboutisse. Je salue le travail remarquable fourni par Sarah El Haïry sur ces questions, notamment sur celle du financement et de la trésorerie des associations. Certes, me direz-vous, on n'est pas nommé secrétaire d'État par hasard !

Je termine par un point qui est pour moi un leitmotiv. On a intitulé FDVA le fonds par lequel l'État aide les associations dans les territoires, notamment dans les départements. Nombreux sont ceux qui pensent qu'il s'agit d'un « fonds départemental » et s'adressent au président du conseil départemental. Or les départements ont souvent leur propre politique : ainsi, il existe en Saône-et-Loire le FDAVAL, fonds départemental d'aide à la vie associative locale. Vous imaginez à quel point il est difficile, pour les présidents ou cadres des associations, de frapper d'emblée à la bonne porte ! Nous devons clarifier ces intitulés, rappeler les sources de financement possibles et, peut-être, orienter davantage les associations vers le secteur privé, notamment vers les fondations ; beaucoup passent à côté de possibilités de financement.

Un gros travail reste à réaliser mais, indéniablement, cette proposition de loi est une avancée importante. Merci, donc, à Sarah El Haïry.

Article 3 bis A (art. L. 52-5 du code électoral) : *Dévolution du solde du compte de campagne lorsque le candidat a eu recours à une association de financement électorale*

La Commission adopte l'article 3 bis A non modifié.

Article 3 bis B (art. L. 52-6 du code électoral) : *Dévolution du solde du compte de campagne lorsque le candidat a eu recours à un mandataire personne physique*

La Commission adopte l'article 3 bis B non modifié.

Article 4 (supprimé) (art. 706-160 du code de procédure pénale) : *Mise à disposition de biens immobiliers saisis lors de procédures pénales à des associations, des fondations ou des organismes concourant aux objectifs de la politique d'aide au logement*

La Commission maintient la suppression de l'article 4.

Article 5 : *Rapport du Gouvernement sur l'état des lieux de la fiscalité liée aux dons*

Suivant l'avis de la rapporteure, la commission **rejette** successivement les amendements CL1 de Mme Emmanuelle Ménard et CL2 de M. Ugo Bernalicis.

Elle **adopte** l'article 5 **non modifié**.

Elle **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **sans modification**.

*

* *

En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande **d'adopter** la proposition de loi visant à améliorer la trésorerie des associations dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.