



N° 1884

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 avril 2019.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE
L'ÉDUCATION SUR LA PROPOSITION DE LOI, modifiée par le Sénat, *en faveur de
l'engagement associatif*,

PAR MME SOPHIE METTE,

Députée.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1^{re} lecture : **848, 909** et T.A. **116**.

2^e lecture : **1757**.

Sénat : 1^{re} lecture : **486** (2017-2018), **334, 335** et T.A. **72** (2018-2019).

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
PRINCIPAUX APPORTS DE LA COMMISSION EN DEUXIÈME LECTURE	7
COMMENTAIRES DES ARTICLES	9
<i>Article 1^{er} bis A (nouveau)</i> : Nombre de salariés permettant à une association de bénéficier de l'offre de service « impact emploi »	9
<i>Article 1^{er} bis</i> : Affectation des dépôts et avoirs des comptes inactifs des associations au soutien de la vie associative.....	10
<i>Article 1^{er} ter (nouveau)</i> : Rémunération par l'employeur des congés pris par les salariés exerçant des activités bénévoles	11
<i>Article 1^{er} quater (nouveau)</i> : Crédit d'impôt accordé aux salariés utilisant un congé de responsable d'association bénévole	12
<i>Article 2</i> : Sensibilisation des élèves à la vie associative et promotion des liens entre associations et établissements scolaires.....	13
<i>Article 3</i> : Éligibilité au service civique des ressortissants algériens résidant légalement en France	14
<i>Article 4 (nouveau)</i> : Plafonnement du nombre de stagiaires pouvant être accueillis dans une association	15
<i>Article 5 (nouveau)</i> : Reconnaissance du caractère d'intérêt général d'une association.....	16
COMPTE RENDU DES DÉBATS EN COMMISSION	19
Réunion du lundi 29 avril à 21 heures	19
I. DISCUSSION GÉNÉRALE	19
I. EXAMEN DES ARTICLES	28
ANNEXE : LISTE DES TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI	34

AVANT-PROPOS

Les associations sont au cœur des enjeux de notre pays : elles sont présentes au quotidien pour répondre aux besoins sociaux et sociétaux, et maintenir le lien social. Dans toute leur diversité, les associations mobilisent des millions de citoyens.

Visant avant tout à les soutenir, le texte qui a été transmis au Sénat avait pour objectif, d'une part d'encourager la prise de responsabilité associative en tenant compte de la réalité du monde associatif et des fortes contraintes – notamment financières – qui pèsent sur les dirigeants associatifs (article 1^{er}), d'autre part d'inciter la jeunesse à s'engager dans le monde associatif (article 2). Opportunément enrichi en séance publique à l'Assemblée nationale, il prévoyait également la remise par le Gouvernement, d'un rapport sur l'opportunité de financer le FDVA grâce aux dépôts et avoirs des comptes inactifs des associations (article 1^{er bis}) et à rendre éligibles au service civique les ressortissants algériens résidant légalement en France (article 3).

La rapporteure ne peut donc que se féliciter de l'adoption conforme par le Sénat de l'article 1^{er} permettant d'atténuer la responsabilité financière des dirigeants associatifs bénévoles en cas de faute de gestion, tout comme de l'élargissement de l'application de l'article 2 aux îles Wallis et Futuna, à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française. De même, il est appréciable que les articles 1^{er bis} et 3 n'aient subi aucune modification substantielle.

La Haute assemblée a toutefois pris l'initiative d'ajouter plusieurs articles, portant sur le relèvement du nombre de salariés permettant à une association de bénéficier de l'offre de service « impact emploi » (article 1^{er bis} A), sur la rémunération par l'employeur des congés pris par les salariés exerçant des activités bénévoles (article 1^{er ter}), sur le crédit d'impôt accordé aux salariés utilisant un congé de responsable d'association bénévole (article 1^{er quater}), sur la modification des modalités de calcul de la limite du nombre de stagiaires pouvant être accueillis dans une association (article 4) et enfin sur la reconnaissance du caractère d'intérêt général d'une association (article 5). La rapporteure estime que si les dispositions du nouvel article 1^{er bis} A sont bienvenues, il semble en revanche opportun de revenir sur les suivantes qui, même si elles affichent l'objectif louable de venir en aide au monde associatif, sont susceptibles d'aboutir à un résultat contraire à celui qui est recherché.

PRINCIPAUX APPORTS DE LA COMMISSION EN DEUXIÈME LECTURE

Réunie le lundi 29 avril 2019, la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation **a adopté à l'unanimité**, en deuxième lecture, la proposition de loi en faveur de l'engagement associatif, en y apportant les modifications suivantes.

S'agissant de **l'article 1^{er} bis**, la commission a adopté un **amendement de rédaction globale** de la rapporteure concrétisant l'intention manifestée par l'article adopté en première lecture, en reprenant le dispositif de l'article 3 de la proposition de loi portant sur l'amélioration de la trésorerie des associations, lequel modifie notamment l'article 15 de la loi du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence, afin de préciser que le rapport annuel de la Caisse des dépôts et consignations au gouvernement sur le suivi et la gestion des sommes qu'elle détient au titre de cette loi indique « *le montant des sommes acquises à l'État qui sont reversées au bénéfice du développement de la vie associative* ».

L'article 2 a quant à lui fait l'**objet de précisions** suite à l'adoption de deux amendements de M. Michel Zumkeller.

Enfin, **les articles nouvellement créés par le Sénat** et portant sur la rémunération par l'employeur des congés pris par les salariés exerçant des activités bénévoles (**article 1^{er} ter**), sur le crédit d'impôt accordé aux salariés utilisant un congé de responsable d'association bénévole (**article 1^{er} quater**), sur les modalités de calcul de la limite du nombre de stagiaires pouvant être accueillis dans une association (**article 4**) et sur la reconnaissance du caractère d'intérêt général d'une association (**article 5**), **ont été supprimés** sur proposition de la rapporteure.

En effet, **les articles 1^{er} ter et 1^{er} quater** présentaient plusieurs inconvénients dont celui d'aller, sous une forme directe ou indirecte, à l'encontre du principe même du bénévolat, dont la nature est d'être désintéressée et non rémunérée. **L'article 4** engendrait pour sa part des risques liés à la multiplication des stages courts, qui ne font pas l'objet d'une gratification, tandis que la procédure d'un rescrit unique délivré aux associations souhaitant s'assurer de leur caractère d'intérêt général prévue par **l'article 5** n'a pas été jugée opportune.

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Article 1^{er} bis A (nouveau)

Nombre de salariés permettant à une association de bénéficier de l'offre de service « impact emploi »

Adopté par la Commission sans modification

Origine de l'article : amendement adopté par le Sénat en première lecture

Issu d'un amendement présenté par M. Jean-Pierre Grand et adopté par le Sénat en commission, avec l'avis favorable du rapporteur Antoine Karam, le présent article modifie l'article L. 133-5-1 du code de la sécurité sociale afin de relever à vingt le nombre de salariés en-deçà duquel une association peut avoir recours au dispositif « impact emploi ».

Le dispositif « impact emploi », est une offre de service payante du réseau URSSAF qui permet une prise en charge globale des formalités de gestion d'un salarié dans une association (embauche, bulletins de salaire, déclarations sociales et fiscales).

Selon le droit en vigueur, seules les associations employant moins de dix salariés peuvent aujourd'hui bénéficier de ce service d'aide à l'accomplissement de leurs obligations déclaratives en matière sociale.

La rapporteure est favorable à l'élargissement du champ d'éligibilité de ce dispositif aux associations employant moins de vingt salariés, ce d'autant qu'il s'agit d'une demande forte des associations et que cette mesure figure dans le plan d'action pour la vie associative dévoilé par le Gouvernement le 29 novembre 2018.

*

En deuxième lecture, la commission a adopté cet article sans modification.

*

Article 1^{er} bis

Affectation des dépôts et avoirs des comptes inactifs des associations au soutien de la vie associative

Adopté par la commission avec modifications

Origine de l'article : amendement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Sort au Sénat : modifié en première lecture

Adopté à l'initiative de M. Régis Juanico et plusieurs de ses collègues par la Commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, le présent article demande au Gouvernement de remettre au Parlement un rapport sur la possibilité d'affecter les dépôts et avoirs des comptes inactifs des associations sur un compte d'affectation spéciale, au bénéfice du Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA). Le Haut conseil à la vie associative estime à 100 millions d'euros les sommes qui pourraient ainsi être mobilisées.

Le mécanisme envisagé prend appui sur la loi dite « Eckert » du 13 juin 2014, relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance-vie en déshérence, qui a défini les comptes inactifs et imposé aux établissements bancaires d'en rechercher les titulaires et de publier, chaque année, le nombre et l'encours des contrats inactifs maintenus dans leurs livres. Les banques doivent assurer le transfert des encours concernés à la Caisse des dépôts et consignations, au terme d'un délai de deux ans suivant le décès du titulaire du compte ou de dix ans dans les autres cas, suivant le début de la période d'inactivité du compte.

Le présent article reprend ainsi le dispositif de l'article 48 de la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, que le Sénat avait supprimé en première lecture et qui avait été censuré par le Conseil constitutionnel car jugé cavalier législatif.

Dans sa version initiale telle qu'adoptée par l'Assemblée nationale, le présent article prévoyait une remise du rapport le 1^{er} janvier 2019. La Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat a adopté deux amendements identiques, l'un du rapporteur Antoine Karam et l'autre de M. Jean-Pierre Grand, visant à rectifier cette erreur matérielle et fixant comme date pour la remise du rapport un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi.

En outre, le dispositif porté par le présent article est désormais satisfait par l'article 3 de la proposition de loi portant sur l'amélioration de la trésorerie des associations, discutée en séance publique à l'Assemblée nationale le 26 mars 2019. Le II de cet article modifie en effet l'article 15 de la loi n° 2014-617 du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence, afin de préciser que le rapport annuel de la Caisse des dépôts et consignations au Gouvernement sur le suivi et la gestion des sommes qu'elle

détient au titre de cette loi indique « *le montant des sommes acquises à l'État qui sont reversées au bénéfice du développement de la vie associative.* » ».

Au cours de cette séance publique, le Gouvernement a expliqué par la voix de M. Gabriel Attal, en réponse au même amendement déposé par M. Régis Juanico, qu'il n'y avait plus lieu de s'interroger sur l'opportunité d'affecter aux associations les sommes figurant sur les comptes inactifs, cette opportunité étant « *bien réelle* » aux yeux du Gouvernement, qui travaille désormais aux modalités de sa mise en œuvre.

*

En deuxième lecture, la commission a adopté un amendement de rédaction globale de la rapporteure, reprenant le dispositif de l'article 3 de la proposition de loi portant sur l'amélioration de la trésorerie des associations.

*

Article 1^{er} ter (nouveau)

Rémunération par l'employeur des congés pris par les salariés exerçant des activités bénévoles

Supprimé par la commission

Origine de l'article : amendement adopté par le Sénat en première lecture

Issu d'un amendement présenté par M. Michel Savin et plusieurs de ses collègues, lui-même sous-amendé par Mme Françoise Laborde, et adopté par le Sénat en séance publique, cet article a fait l'objet d'un avis défavorable du Gouvernement ainsi que de la Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat.

L'article L. 3142-54-1 du code du travail ⁽¹⁾, créé par la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, dispose que les dirigeants statutaires et responsables encadrant d'autres bénévoles d'une association d'intérêt général déclarée depuis moins de trois ans peuvent bénéficier de six jours ⁽²⁾ de congés par an non rémunérés, sauf si cela est prévu par une convention ou un accord collectif d'entreprise ou, à défaut, de branche.

(1) Article L. 3142-54-1 du Code du travail : « un congé est accordé chaque année, à sa demande, sans condition d'âge à tout salarié désigné pour siéger à titre bénévole dans l'organe d'administration ou de direction d'une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association ou inscrite au registre des associations en application du code civil local applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, déclarée 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, et à tout salarié exerçant à titre bénévole des fonctions de direction ou d'encadrement au sein d'une telle association ».

(2) En vertu de l'article L. 3142-59 du code du travail.

Le présent article instaure une obligation de rémunération par l'employeur de ces congés pris par les salariés exerçant des activités bénévoles dans la limite d'une journée par an, à l'instar de ce qui se pratique dans le milieu syndical et afin de permettre la formation des bénévoles associatifs.

Outre que ce congé représenterait une lourde charge pour les employeurs, la rapporteure tient surtout à souligner que la rémunération de ce congé va à l'encontre du principe même du bénévolat, dont la nature est d'être désintéressée et non rémunérée, c'est-à-dire... bénévole !

*

En deuxième lecture, la commission a supprimé cet article sur proposition de la rapporteure.

*

Article 1^{er} quater (nouveau)

Crédit d'impôt accordé aux salariés utilisant un congé de responsable d'association bénévole

Supprimé par la commission

Origine de l'article : Amendement adopté par le Sénat en première lecture

Issu d'un amendement présenté par M. Michel Savin et plusieurs de ses collègues et adopté par le Sénat en séance publique, avec un avis défavorable du Gouvernement ainsi que de la Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, le présent article a pour objet de permettre aux salariés ayant recours à un congé de responsable d'association bénévole de bénéficier d'un crédit d'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP), dans la limite d'un montant égal à la rémunération perçue pendant trois jours au plus.

Tout comme elle l'a indiqué s'agissant de l'article précédent, la rapporteure considère que la rémunération du congé associatif, même sous une forme indirecte, va à l'encontre du principe même du bénévolat.

*

En deuxième lecture, la commission a supprimé cet article sur proposition de la rapporteure.

*

Article 2

Sensibilisation des élèves à la vie associative et promotion des liens entre associations et établissements scolaires

Adopté par la commission avec modifications

Origine de l'article : proposition de loi, modifié en première lecture par l'Assemblée nationale

Sort au Sénat : modifié en première lecture

L'article L. 312-15 du code de l'éducation dispose notamment que l'enseignement moral et civique « *sensibilise les élèves de collège et de lycée au service civique* ». Son septième alinéa prévoit par ailleurs que, dans le cadre de cet enseignement moral et civique, « *les collégiens et les lycéens sont incités à participer à un projet citoyen au sein d'une association d'intérêt général* ».

Dans sa rédaction initiale, le présent article prévoyait de compléter la sensibilisation au service civique dans le cadre de l'enseignement moral et civique par une sensibilisation à la vie associative. Au cours de l'examen en Commission de affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, les députés ont adopté un amendement de M. Stéphane Testé insérant un alinéa supplémentaire prévoyant qu'« *une sensibilisation à la vie associative est également faite auprès des élèves de cours moyen deuxième année* ». Le Sénat a cependant supprimé cette disposition en séance publique, suite à un amendement de M. Jean-Pierre Grand et avec un avis favorable de la Commission, estimant qu'elle relève du domaine réglementaire et que « *sans méconnaître l'importance de cette sensibilisation, l'école primaire doit d'abord se concentrer sur les savoirs fondamentaux* ».

D'autre part, l'Assemblée nationale avait également adopté un amendement de M. Stéphane Testé, ayant reçu un avis favorable du Gouvernement et de la Commission, prévoyant l'édition, par le Ministère de l'éducation nationale, d'un livret destiné à la communauté éducative « *lui permettant de se familiariser avec le monde associatif et d'appréhender les liens qui peuvent être noués entre établissements scolaires et associations* ».

La Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat a à son tour complété cet article par l'adoption d'un amendement du rapporteur Antoine Karam, qui prévoit son application dans les îles Wallis et Futuna, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française.

*

La commission a adopté deux amendements de précision de M. Michel Zumkeller.

*

Article 3

Éligibilité au service civique des ressortissants algériens résidant légalement en France

Adopté sans modification

Origine de l'article : amendement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Sort au Sénat : modifié en première lecture

Les articles L. 120-4 à L. 120-6 du code du service national fixent les conditions que doit remplir la personne volontaire pour effectuer un service civique. L'article L. 120-4 en détermine les conditions de nationalité. Outre les Français, l'accès au service civique ouvert aux ressortissants d'un État membre de l'Union européenne ou celle d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen (EEE). Cependant, l'article 120-4 ne prend pas en compte le régime spécifique régissant le séjour des ressortissants algériens en France, qui est prévu par l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 relatif à la circulation, à l'emploi et au séjour des ressortissants algériens et de leurs familles. Les Algériens séjournant légalement en France sous couvert d'un certificat de résidence accordé en application de cet accord ne peuvent ainsi être volontaires en service civique.

Le présent article, issu d'un amendement de M. Pierre-Alain Raphan adopté en séance publique à l'Assemblée nationale avec un avis favorable du Gouvernement et de la Commission, vise ainsi à étendre la possibilité de souscrire un contrat de service civique aux ressortissants algériens résidant en France et titulaires d'un certificat de résidence, portant la mention « *étudiant* », délivré en application de l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 ⁽¹⁾, permettant ainsi de corriger « *utilement une erreur matérielle de la loi Égalité et citoyenneté qui excluait curieusement les ressortissants algériens du dispositif* » selon les mots du Ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse.

Hormis un amendement rédactionnel du rapporteur Antoine Karam adopté en Commission, le Sénat n'a pas modifié cet article.

*

En deuxième lecture, la commission a adopté cet article sans modification.

*

(1) Accord du 27 décembre 1968 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire relatif à la circulation, à l'emploi et au séjour en France des ressortissants algériens et de leurs familles.

Article 4 (nouveau)

Plafonnement du nombre de stagiaires pouvant être accueillis dans une association

Supprimé par la commission

Origine de l'article : Amendement adopté par le Sénat en première lecture

Le présent article est issu de l'adoption, contre l'avis du Gouvernement et avec l'accord de la Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, d'un amendement de M. Roger Karoutchi et plusieurs de ses collègues. Il a pour objet d'exempter les associations dites « loi 1901 » de la limitation légale du nombre de stagiaires au sein de leur structure, sous réserve que ces stages soient d'une durée inférieure à deux mois. Si ces stages sont supérieurs à deux mois, les plafonds actuels continueront de s'appliquer.

La réglementation actuelle a été introduite par la loi n°2014-788 du 10 juillet 2014 tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires. L'article L. 124-8 du code de l'éducation limite ainsi le nombre de stagiaires pouvant être accueillis simultanément au sein d'un organisme. Cette disposition vise à éviter les abus liés à un recours excessif aux stages ainsi qu'à limiter le risque d'une substitution des stages à l'emploi. L'article L. 124-8 renvoie à un décret en Conseil d'État la détermination du nombre de stagiaires pouvant être accueillis, ce dernier tenant compte des effectifs de l'organisme d'accueil.

En outre, une limite spécifique est fixée pour les stagiaires accueillis au titre des périodes de formation en milieu professionnel (PFMP) qui font partie des cursus de formation de la voie professionnelle de l'enseignement secondaire ou agricole. L'article R. 124-10 du code de l'éducation, dans sa rédaction issue du décret du 26 octobre 2015⁽¹⁾ précise que le nombre de stagiaires accueillis simultanément ne peut excéder :

- trois dans les organismes d'accueil dont l'effectif est inférieur à vingt ;
- 15 % de l'effectif arrondis à l'entier supérieur pour les organismes d'accueil dont l'effectif est supérieur ou égal à vingt.

S'agissant des PFMP, l'article R. 124-11 permet à l'autorité académique de fixer par arrêté un nombre de stagiaires supérieur à celui mentionné à l'article R. 124-10, dans la limite de 20 % de l'effectif lorsque celui-ci est supérieur ou égal à trente et dans la limite de cinq stagiaires lorsqu'il est inférieur à trente.

(1) Décret n° 2015-1359 du 26 octobre 2015 relatif à l'encadrement du recours aux stagiaires par les organismes d'accueil.

*

En deuxième lecture, la commission a supprimé cet article sur proposition de la rapporteure.

*

Article 5 (nouveau)

Reconnaissance du caractère d'intérêt général d'une association

Supprimé par la commission

Origine de l'article : Amendement adopté par le Sénat en première lecture

Issu d'un amendement présenté par M. Jean-Pierre Grand et adopté par le Sénat en commission, avec l'avis favorable du rapporteur Antoine Karam, le présent article reprend le dispositif des articles 13 et 14 de la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, qui visaient à introduire un mécanisme permettant aux associations de saisir le préfet afin qu'il se prononce sur leur caractère d'intérêt général. Adoptés dans les mêmes termes par les deux assemblées, ces articles avaient été déclarés contraires à la Constitution car dépourvus de lien avec le texte déposé ⁽¹⁾.

Le présent article introduit ainsi dans la loi du 1^{er} juillet 1901, au sein d'un nouvel article 6 *bis*, une procédure permettant à toute association de saisir le préfet du département dans lequel elle a son siège afin qu'il se prononce sur son caractère d'intérêt général, lequel ne procède actuellement que de la seule administration fiscale. Il est précisé que le préfet sollicite l'avis des services de l'État concernés ainsi que des représentants d'associations ayant le même objet social. Lorsque le caractère d'intérêt général est reconnu à l'association, ce dernier s'impose à toutes les administrations, et donc à l'administration fiscale, pour une durée fixée par décret.

Pour mémoire, une association d'intérêt général est, en droit fiscal français, un organisme qui peut, au vu des critères de l'administration fiscale, émettre des reçus fiscaux au bénéfice de ses donateurs, qui peuvent ainsi bénéficier d'un crédit d'impôt pour une partie de leurs dons. Les associations concernées par ce statut doivent présenter 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. Elles doivent en outre répondre aux conditions suivantes :

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 2016-745 DC du 26 janvier 2017, Loi relative à l'égalité et à la Citoyenneté.

- une activité non lucrative ;
- une gestion désintéressée ;
- un cercle étendu de bénéficiaires.

Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application du présent article.

Afin de rendre cette procédure applicable en Alsace et en Moselle, le II du présent article insère un article identique, numéroté 79-V, au sein du code civil applicable aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

*

En deuxième lecture, la commission a supprimé cet article sur proposition de la rapporteure.

*

COMPTE RENDU DES DÉBATS EN COMMISSION

Réunion du lundi 29 avril à 21 heures ⁽¹⁾

La commission des Affaires culturelles et de l'Éducation examine, en deuxième lecture, la proposition de loi, modifiée par le Sénat, en faveur de l'engagement associatif (n° 1757).

I. DISCUSSION GÉNÉRALE

M. le président Bruno Studer. Mes chers collègues, nous en venons à l'examen, en deuxième lecture, de la proposition de loi, modifiée par le Sénat, en faveur de l'engagement associatif.

L'examen de ce texte est prévu en séance, selon une procédure simplifiée, le jeudi 9 mai à neuf heures trente, dans le cadre de la journée réservée au groupe du Mouvement démocratique et apparentés (MODEM).

Je vous donne la parole, Madame la rapporteure, afin que vous nous présentiez les modifications apportées par le Sénat et vos propositions pour cette deuxième lecture.

Mme Sophie Mette, rapporteure. Monsieur le président, mes chers collègues, le groupe politique auquel j'appartiens, le MODEM, avait souhaité l'année dernière utiliser une niche parlementaire pour tenter de répondre à certains des défis auxquels le monde associatif est confronté. Cette année, il profite d'une nouvelle niche pour examiner le plus vite possible notre proposition de loi modifiée par le Sénat.

Le tissu associatif mérite d'être soutenu : il porte très largement les politiques publiques et joue un rôle indispensable en matière de construction de la société. Les associations créent du lien social, de la citoyenneté ; elles offrent des services de proximité, en particulier aux plus fragiles ; elles concourent à l'intérêt général sur l'ensemble des territoires grâce à l'engagement de millions de bénévoles.

Elles sont toutefois fragilisées dans leur organisation, qu'il s'agisse de leur modèle économique, de l'évolution des formes de bénévolat ou encore de leur gouvernance.

(1) Lien vidéo : http://videos.assemblee-nationale.fr/video.7553864_5cc74694c5079.affaires-culturelles--engagement-associatif--29-avril-2019

Compte tenu des enjeux de société auxquels elles répondent, il est de notre responsabilité collective de les soutenir, de les appuyer et de les accompagner dans leurs défis par la mise en œuvre d'une politique publique adaptée.

Je ne peux donc que me féliciter de l'adoption conforme par le Sénat de l'article 1^{er} qui atténue la responsabilité financière des dirigeants associatifs bénévoles en cas de faute de gestion. Cela permettra, je l'espère, d'encourager la prise de responsabilité en tenant compte de la réalité du monde des associations et des fortes contraintes, notamment financières, qui pèsent sur leurs dirigeants.

Des enquêtes d'opinion montrent que 40 % des responsables associatifs interrogés s'inquiètent du renouvellement des dirigeants. C'est, selon le rapport de la commission d'enquête chargée d'étudier les difficultés du monde associatif publié en 2014, l'un des problèmes majeurs auxquels les associations sont confrontées, voire la première des difficultés qu'elles relèvent.

En l'état actuel du droit, la responsabilité financière du dirigeant bénévole d'une association est susceptible d'être engagée avec de lourdes conséquences personnelles, même en cas de simple négligence. Qui plus est, les jurisprudences sont contradictoires et cette insécurité juridique concourt à la crise du renouvellement des dirigeants bénévoles.

La Haute assemblée a donc, et c'est tant mieux, rejoint notre proposition d'atténuer la responsabilité financière du dirigeant associatif bénévole en cas de faute de gestion en étendant aux dirigeants d'association l'exception de négligence prévue à l'article L. 651-2 du code de commerce. À l'issue de la procédure parlementaire, il sera ainsi désormais fait référence à « toute personne morale », ce qui inclut les associations, et non plus seulement aux sociétés.

Favoriser l'engagement associatif passe aussi par l'incitation à la jeunesse à s'engager, par la prise en compte de l'éducation à l'engagement dans le parcours scolaire et par de nombreuses autres mesures.

Je me réjouis bien sûr de l'élargissement de l'application de l'article 2 aux îles Wallis et Futuna, à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française. De même, il est appréciable que les articles 1^{er} *bis* et 3 n'aient subi aucune modification substantielle.

Dans la mesure où l'article 3 de la proposition de loi visant à améliorer la trésorerie des associations, adoptée le 26 mars 2019 en première lecture, a pris en compte le dispositif prévu par l'article 1^{er} *bis*, il nous semble pertinent d'aligner la rédaction de ce dernier par cohérence et de compléter l'article 15 de la loi du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence en précisant que le rapport annuel que la Caisse des dépôts et consignations remet au Gouvernement sur le suivi et la gestion des sommes qu'elle détient au titre de cette loi indique « le montant des sommes acquises à l'État qui sont reversées au bénéfice du développement de la vie associative. »

Le Sénat a pris l'initiative d'ajouter plusieurs autres articles : l'article 1^{er} *bis* A portant sur le relèvement du nombre de salariés permettant à une association de bénéficier de l'offre de service « Impact emploi » ; l'article 1^{er} *ter* sur la rémunération par l'employeur des congés pris par les salariés exerçant des activités bénévoles ; l'article 1^{er} *quater* sur le crédit d'impôt accordé aux salariés utilisant un congé de responsable d'association bénévole ; l'article 4 sur la modification des modalités de calcul de la limite du nombre de stagiaires pouvant être accueillis dans une association ; enfin l'article 5 sur la reconnaissance du caractère d'intérêt général d'une association.

Les dispositions du nouvel article 1^{er} *bis* A sont de mon point de vue les bienvenues. Cet article relève à vingt le nombre de salariés en deçà duquel une association peut avoir recours au dispositif « Impact emploi ». Rappelons qu'il s'agit d'une offre de service payante du réseau de l'Union de recouvrement des cotisations de la Sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) qui permet de prendre en charge globalement les formalités de gestion d'un salarié employé par une association – embauche, bulletins de salaire, déclarations sociales et fiscales. En l'état du droit en vigueur, seules les associations employant moins de dix salariés peuvent bénéficier de ce service d'aide à l'accomplissement de leurs obligations déclaratives en matière sociale. Je suis donc favorable à l'élargissement du champ d'éligibilité de ce dispositif aux associations employant moins de vingt salariés, d'autant que cette mesure répond à une demande forte des associations et qu'elle figure dans le plan d'action pour une politique de vie associative ambitieuse et le développement d'une société de l'engagement dévoilé par le Gouvernement le 29 novembre 2018.

Il me semble en revanche opportun de revenir sur les dispositions des autres articles qui, même si elles répondent à l'objectif louable de venir en aide au monde associatif, sont susceptibles d'aboutir à un résultat contraire à l'objectif recherché. Je vous proposerai ainsi des amendements de suppression des articles 1^{er} *ter* et 1^{er} *quater*, qui présentent plusieurs inconvénients dont celui d'aller, sous une forme directe ou indirecte, à l'encontre du principe même du bénévolat, qui est d'être désintéressé et non rémunéré.

Même si je suis consciente du fait qu'il ne s'agit que d'une petite pierre apportée à un vaste édifice et que d'autres chantiers seront bien sûr à mener, je tiens à vous dire mon espoir de voir cette proposition de loi rapidement adoptée.

M. le président Bruno Studer. Nous allons maintenant entendre les représentants des groupes.

Mme Anne Brugnera. Mes chers collègues, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser mon collègue Bertrand Sorre, qui a travaillé sur cette proposition de loi au nom de notre groupe, La République en Marche : il ne peut être parmi nous aujourd'hui.

C'est pour nous un vrai plaisir d'examiner en deuxième lecture ce texte qui porte sur les associations de notre pays, qui participent au quotidien à la richesse de la vie de nos villes, de nos métropoles, de nos quartiers et de nos villages en les animant, en s'engageant, en œuvrant tout simplement pour une cause ou un projet servant à tous. En tant qu'ancienne conseillère déléguée à la vie associative de la métropole de Lyon et ancienne adjointe à l'éducation populaire, je connais bien l'action de tous ces bénévoles que nos collectivités accompagnent, de même que l'État par le biais du Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA).

Ce texte proposé par le groupe MODEM, dont je salue le travail, poursuit un objectif louable puisqu'il vise à reconnaître l'engagement des dirigeants bénévoles et encourage la prise de responsabilité. Il est à nos yeux essentiel de mieux accompagner l'ensemble des bénévoles qui ne comptent pas leur temps pour œuvrer au bien commun. C'est d'ailleurs tout le sens du secrétariat d'État confié à notre ancien collègue Gabriel Attal : trouver avec les associations des pistes pour améliorer leur quotidien et leurs actions essentielles pour nos concitoyens dans les territoires. En simplifiant le droit, en prenant en compte la réalité associative, en offrant tout simplement une visibilité au travail mené par ce tissu riche, ce texte œuvre en faveur des associations de notre pays.

Avec l'extension de l'exception de négligence aux dirigeants d'association et l'atténuation de la responsabilité pour faute de gestion, nous reconnaissons la particularité associative et le bénévolat en tant que tel face aux juridictions.

La proposition du Sénat visant à élargir le dispositif « Impact emploi » aux associations comptant jusqu'à vingt salariés – reprise d'une mesure du plan d'action pour la vie associative du Gouvernement – constitue un apport bienvenu.

Notre groupe ne présentera pas d'amendements et soutiendra ceux de Mme la rapporteure. Comme en première lecture, il se prononcera en faveur de ce texte attendu, qui permettra de poursuivre un dialogue nourri avec l'ensemble des associations de nos territoires.

M. Frédéric Reiss. Cette proposition de loi du MODEM est une avancée modeste en direction des associations, mais une avancée tout de même. Elle a pour objet de susciter des vocations auprès de nos jeunes et de sécuriser l'engagement des responsables associatifs.

Les associations sont de vraies pépites dans nos communes et dans nos territoires. Elles créent du lien social entre des personnes qui partagent souvent une passion commune, voire un idéal. Elles sont le lieu d'un véritable brassage social, souvent intergénérationnel. La densité du tissu associatif est d'ailleurs souvent révélatrice de la bonne santé d'un territoire.

Toutefois, les associations sont aujourd'hui fragilisées d'un point de vue financier mais aussi administratif, du fait de trop nombreuses tracasseries comme

viennent encore de me le dire les présidents d'une union départementale d'aviculture et d'une association de gymnastique et de tir.

L'aspect financier n'est pas l'objet de ce texte mais je voudrais tout de même exprimer ma déception devant le flou voire l'opacité qui entoure les demandes adressées au FDVA. Si les procédures sont totalement dématérialisées, les critères ne sont pas clairement définis. À cet égard, certains amendements adoptés au Sénat constituaient des avancées.

À ces réserves près, le groupe Les Républicains votera en faveur de cette proposition de loi.

M. Sylvain Waserman. J'aimerais vous dire combien le groupe MODEM est heureux de voir revenir ce texte que nous avons adopté à l'unanimité en mai 2018 en première lecture. Nous sommes particulièrement satisfaits que le Sénat n'ait pas modifié son premier article portant sur la responsabilité des dirigeants bénévoles, qui a motivé notre démarche.

Mon expérience personnelle m'a montré que je prenais plus de risques juridiques en étant dirigeant bénévole d'une association qu'en étant dirigeant d'entreprise, ce qui est tout de même paradoxal. La solution trouvée par ce texte, elle aussi paradoxale, consiste à étendre des dispositions prévues pour les entreprises au monde associatif.

Lorsque j'ai consulté les associations de ma circonscription à ce sujet, je me suis rendu compte qu'un club de football était aux prises avec le même problème : son président bénévole, qui ne compte pas son temps pour les jeunes des quartiers, s'est vu menacé par un huissier de saisir sa voiture à cause d'une dette URSSAF franchement contestable.

Et ce qui n'est pas juste, c'est à nous, législateurs, qu'il revient de le changer. C'est la raison pour laquelle je me félicite que le Sénat ait adopté l'article 1^{er} conforme.

Si le groupe MODEM approuve les extensions du dispositif « Impact emploi », il est en désaccord avec tout ce qui pourrait constituer une forme de rémunération du bénévolat, gratuit par essence, qui est tout l'honneur et l'intérêt de l'engagement associatif. Nous soutiendrons bien évidemment les amendements de Mme la rapporteure.

M. Michel Zumkeller. Le groupe UDI, Agir et Indépendants avait soutenu cette proposition de loi en première lecture et, d'une manière générale, soutient toute initiative allant dans le sens d'une meilleure reconnaissance et d'une meilleure protection des millions de bénévoles qui agissent au sein des associations en France.

L'engagement associatif, pilier de notre pacte démocratique et social, est indispensable à la cohésion de nos territoires. Notre pays peut s'appuyer sur un

réseau dense et puissant composé de milliers d'associations qui agissent au quotidien au service des autres et de l'intérêt général. Face au recul de l'État, à la disparition des services publics, à la baisse des dotations aux collectivités locales mais également à la suppression des emplois aidés, les associations continuent à jouer tant bien que mal un rôle essentiel dans la cohésion de nos territoires.

Le sport amateur, indispensable à la vie sociale et locale de notre pays, illustre les difficultés financières auxquelles les associations sont confrontées. Je ne perds jamais une occasion de rappeler que nous devrions peut-être diversifier ses financements au-delà des subventions publiques dont il bénéficie. Il faudra un jour évoquer un nouveau modèle et trouver le moyen de répartir, par le biais des fédérations sportives, une partie des masses d'argent perçues par le sport professionnel. Les contraintes et les normes supplémentaires qu'elles imposent pèsent *in fine* sur les petites associations qui doivent s'y conformer avec des moyens en diminution car les collectivités n'ont plus autant d'argent pour les soutenir.

Nous regrettons, par ailleurs, que le FDVA n'apporte à ce jour que peu de réponses : ses mécanismes de financement sont trop complexes, peu accessibles, au point que la plupart des associations n'en ont même pas connaissance.

Au risque de faire figure d'ancien combattant, je tiens à dire que la réserve parlementaire était, contrairement à ce qu'on a dit, très encadrée. Les mille, deux mille, trois mille euros que nous versions aux associations constituaient pour elles un soutien important. Puisque nous en sommes à tout remettre à plat, peut-être faudra-t-il dire rappeler que, finalement, les parlementaires ne faisaient pas trop mal leur boulot. Les associations de vos circonscriptions vous diront sans doute comme elles regrettent cette manière de procéder, éminemment démocratique, car c'était les élus qui en décidaient et non la haute administration qui les distribue comme elle l'entend.

La lourdeur des responsabilités qui pèsent sur les dirigeants associatifs rend leur renouvellement critique. Ils ne disposent pas nécessairement des compétences techniques requises ou ne peuvent s'appuyer sur un personnel capable d'assurer la gestion financière.

La responsabilité des dirigeants bénévoles doit être allégée si l'on veut favoriser l'engagement des plus jeunes alors que débutera bientôt le service national universel. Nous saluons les orientations de cette proposition de loi, en particulier l'amélioration du cadre juridique des dirigeants associatifs.

Le dispositif prévu à l'article 1^{er} étend aux dirigeants d'association le champ de l'exception de négligence créée par la loi Sapin 2 du 9 décembre 2016, qui permet aux dirigeants d'entreprise de s'exonérer de certaines responsabilités en cas de simple négligence. Il aurait été incompréhensible que, pour une même faute, un dirigeant de société bénéficie d'une telle dérogation alors même qu'un responsable d'association s'expose à des sanctions.

L'élargissement du nombre d'associations bénéficiaires du dispositif « Impact emploi » va également dans le bon sens. Les procédures administratives peuvent parfois s'apparenter à un parcours du combattant, surtout pour les associations les plus petites, d'où l'impérieuse nécessité d'offrir au plus grand nombre un accompagnement.

L'article 2 vise à sensibiliser les jeunes à l'engagement associatif de deux manières : d'une part, en incorporant au sein de l'enseignement moral et civique une sensibilisation à l'engagement associatif ; d'autre part, en distribuant à la communauté éducative un livret visant à la familiariser avec le milieu associatif. Nous vous présenterons deux amendements de correction : l'un vise à remplacer le mot « livret » par le mot « information » car nous considérons que la détermination du support par lequel l'information est transmise n'a pas forcément sa place dans la loi ; l'autre a pour but de s'assurer que la sensibilisation à la vie associative se fasse aussi au bénéfice des associations locales, car nous craignons qu'un dispositif trop centralisé n'occulte le rôle indispensable que celles-ci jouent dans nos territoires.

L'article 4 enfin permettra aux associations d'accueillir un nombre bien plus important de stagiaires dont la durée de stage est inférieure à deux mois.

Le groupe UDI soutiendra cette proposition de loi.

M. Yannick Favennec Becot. Monsieur le président, je vous remercie de m'accueillir à nouveau au sein de votre commission. L'engagement associatif est un sujet qui me tient particulièrement à cœur.

Le groupe Libertés et Territoires est attaché à l'esprit de solidarité que les associations cherchent à maintenir dans notre pays. Les hommes et les femmes qui font vivre ces associations font également vivre nos villes, nos villages, nos quartiers. Ils participent au renforcement du lien social si essentiel, en particulier dans les territoires ruraux. Nous devons être fiers des seize millions de bénévoles qui se dévouent et donnent de leur temps au service des autres et de l'intérêt général.

Malgré la tradition d'engagement de notre pays, les associations connaissent de grandes difficultés. La prise de responsabilité associative est aujourd'hui menacée. Être président, trésorier ou secrétaire d'une association exige de nombreux sacrifices. Exercer une responsabilité, c'est accepter de dépenser son énergie et son temps sans compter tout en étant confronté à la diminution des subventions, aux complexités administratives mais aussi aux responsabilités juridiques, en particulier financières. Aussi notre groupe estime-t-il qu'étendre l'exception de négligence aux dirigeants d'association est un premier pas nécessaire.

Nous saluons également le deuxième objectif de cette proposition de loi qui permettra, nous l'espérons, de sensibiliser les élèves dès le collège à la vie

associative. Celle-ci est indispensable pour faire des enfants d'aujourd'hui les citoyens solidaires de demain.

En outre, nous voyons d'un bon œil les ajouts apportés par nos collègues du Sénat, qui permettront aux associations de mobiliser les ressources humaines plus facilement, qu'il s'agisse de bénévoles ou de stagiaires.

Notre groupe est favorable à toute initiative allant dans le sens d'une meilleure connaissance et d'une plus grande protection des millions de bénévoles qui agissent au quotidien au service de l'intérêt général.

Toutefois, nous devons aussi avoir conscience du caractère limité de ce texte malgré les avancées qu'il autorise.

En un an, 7 % des associations employeuses ont disparu. Celles-ci font face à des difficultés multiples : ainsi le volume des dons aux associations et aux fondations a diminué en moyenne de 4,2 % en 2018 ; c'est la plus forte baisse enregistrée depuis dix ans.

La baisse du pouvoir d'achat de nos concitoyens, due en partie à la hausse de la contribution sociale généralisée (CSG) pour les retraités, la transformation de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), la suppression de la réserve parlementaire, que regrettait également mon collègue Zumkeller à l'instant, et la baisse des dotations de l'État ont fragilisé les ressources des associations. À cela s'ajoute la suppression des contrats aidés qui a pesé fortement sur les embauches et les actions des associations.

Notre politique pour soutenir l'engagement associatif doit être beaucoup plus ambitieuse. Certes, il faut protéger les dirigeants d'association par un meilleur statut juridique mais il faut aussi les former davantage à la prise de responsabilité. Les tâches qui incombent aux responsables ne s'improvisent pas et, malheureusement, les bénévoles se retrouvent parfois bien démunis face à la complexité de notre administration. La mise en place d'un guichet unique en préfecture permettrait, par exemple, de simplifier les procédures pour les dirigeants d'association.

Sur le plan financier, le FDVA gagnerait à être davantage décentralisé au niveau départemental et à être géré uniquement par un collègue d'élus et non par la technocratie. Il faudrait aussi veiller à simplifier la constitution du dossier d'accès à ce fonds et à améliorer la communication autour de l'existence de ses actions.

Notre groupe votera en faveur de cette proposition de loi, premier pas en faveur de l'engagement associatif, tout en ayant conscience de son caractère encore trop limité.

M. le président Bruno Studer. Nous en venons aux questions.

Mme Florence Provendier. D'expérience, je me réjouis de cette proposition de loi, qui répond à un besoin structurant du monde associatif français. L'assouplissement de la responsabilité du dirigeant bénévole dans le cas de la liquidation judiciaire, la sensibilisation à l'engagement associatif dans les écoles permettront, je l'espère, d'encourager le plus grand nombre à prendre des responsabilités au cœur des associations.

L'engagement citoyen, pour beaucoup, est une passion. Cette passion peut être suscitée dès le plus jeune âge. Qui n'est pas fier de pouvoir aider l'autre en donnant de son temps, de ses compétences, de ce qu'il est et qui peut être utile à l'autre ? Dès sa plus tendre enfance, puis au collège et au lycée, le jeune se construit au travers de ses premières expériences de vie : sensibiliser au bénévolat, expliquer les enjeux auxquels répondent les associations, promouvoir l'action des associations dans notre société, c'est à n'en pas douter, favoriser une société de l'engagement. Pour donner envie de passer à l'action, de s'engager, rien ne vaut le témoignage des bénévoles et l'immersion.

Dès lors, quel serait selon vous le dispositif à envisager, au-delà du service national universel, pour favoriser le lien entre toutes les associations et l'éducation nationale ?

Mme Sophie Mette, rapporteure. Nous sommes tous là pour favoriser les liens entre le monde associatif et l'éducation nationale. Ce sujet est traité dans un des articles de la proposition de loi. Tout ce qui pourra être fait en faveur du monde associatif et porté par l'éducation nationale sera fait. Je pense aussi que, même sans loi, les enseignants sont prêts à s'investir, car ils sont tous déjà engagés dans les associations et savent transmettre le lien qu'ils ont avec elles. C'est mon avis personnel.

II. EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er} bis A (nouveau)

Nombre de salariés permettant à une association de bénéficier de l'offre de service « impact emploi »

La commission adopte l'article 1^{er} bis A sans modification.

Article 1^{er} bis

Affectation des dépôts et avoirs des comptes inactifs des associations au soutien de la vie associative

La commission examine l'amendement AC12 de la rapporteure.

Mme Sophie Mette, rapporteure. Cet amendement de cohérence vise à aligner la rédaction du présent article sur celle de l'article 3 de la proposition de loi portant sur l'amélioration de la trésorerie des associations, discutée en séance publique et adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale le 26 mars 2019. La présente proposition de loi a en effet vocation à être adoptée plus rapidement.

Les débats ont montré que le Gouvernement et le Parlement partagent une position commune sur l'opportunité d'affecter les dépôts et avoirs des comptes inactifs des associations au soutien de la vie associative.

Au cours de cette séance publique, le Gouvernement a ainsi expliqué par la voix de M. Gabriel Attal, en réponse au même amendement déposé par M. Régis Juanico, qu'il n'y avait plus lieu de s'interroger sur l'opportunité d'affecter aux associations les sommes figurant sur les comptes inactifs, cette opportunité étant « bien réelle » aux yeux du Gouvernement, qui travaille désormais aux modalités de sa mise en œuvre.

L'enjeu porte donc sur les modalités d'identification et d'affectation de ces dépôts et avoirs aux associations. Le Fonds pour le développement de la vie associative soutient les projets de formations des associations, indispensables à l'essor de l'engagement bénévole.

Le dispositif proposé modifie notamment l'article 15 de la loi du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence, afin de préciser que le rapport annuel de la Caisse des dépôts et consignations au Gouvernement sur le suivi et la gestion des sommes qu'elle détient au titre de cette loi indique « le montant des sommes acquises à l'État qui sont reversées au bénéfice du développement de la vie associative ».

La commission adopte l'amendement et l'article 1^{er} bis est ainsi rédigé.

Article 1^{er} ter (nouveau)

Rémunération par l'employeur des congés pris par les salariés exerçant des activités bénévoles

La commission examine l'amendement de suppression AC10 de la rapporteure.

Mme Sophie Mette, rapporteure. Le présent amendement vise à supprimer l'article 1^{er} ter qui a pour objet de permettre aux salariés bénéficiaires d'un congé à raison de leurs responsabilités associatives bénévoles, de bénéficier du maintien de droit à rémunération par l'employeur.

Bien que ce droit soit limité à un jour ouvrable annuellement au titre du congé de responsable associatif, cette mesure crée une charge importante pour les employeurs qui n'a pas été préalablement évaluée. La mesure est en outre susceptible d'être censurée par le Conseil constitutionnel car, depuis le début des années 2000, le Conseil est attentif à l'équilibre entre la liberté d'entreprendre et d'autres motifs d'intérêt général. En l'occurrence, la mesure est à la seule charge de l'employeur, sans avantage par exemple fiscal.

C'est la raison pour laquelle le code du travail prévoit un accord volontaire de l'employeur. En l'état du droit, il faut en effet qu'une convention ou un accord d'entreprise ou, à défaut, un accord de branche, fixe les conditions de maintien de la rémunération du salarié pendant la durée de son congé déterminée par la convention ou l'accord.

Outre que ce congé représenterait une lourde charge pour les employeurs, la rémunération de ce congé va surtout à l'encontre du principe même du bénévolat, dont la nature est d'être désintéressée et non rémunérée... autrement dit bénévole.

*La commission **adopte** l'amendement et l'article 1^{er} ter est **supprimé**.*

*En conséquence, l'amendement AC4 de Mme Béatrice Descamps **tombe**.*

Article 1^{er} quater (nouveau)

Crédit d'impôt accordé aux salariés utilisant un congé de responsable d'association bénévole

La commission examine l'amendement de suppression AC11 de la rapporteure.

Mme Sophie Mette, rapporteure. Le présent amendement vise à supprimer l'article 1^{er} quater qui crée au profit des salariés bénéficiaires d'un congé de responsable associatif bénévole, un crédit d'impôt sur le revenu.

En ouvrant droit à un crédit d'impôt égal à la rémunération perçue par l'individu dans sa fonction de salarié ou d'agent public, le temps consacré pour

« ses activités bénévoles » n'est plus un acte désintéressé, mais un temps rémunéré. La disposition revient donc fondamentalement sur la nature bénévole du temps consacré à l'engagement.

Par ailleurs, en créant un crédit d'impôt, et non une réduction d'impôt, la mesure s'éloigne du cadre fiscal actuellement en vigueur pour les générosités et crée une dette de l'État à l'égard de millions de bénévoles, imposés ou non, sans possibilité de vérifier le temps bénévole passé.

Cet avantage fiscal n'est plus proportionnel à la valeur monétaire du don mais à la valeur salariale du temps de l'individu, c'est-à-dire eu égard à sa catégorie socioprofessionnelle, discriminant les bénévoles actifs entre eux, mais aussi par rapport aux inactifs.

La commission adopte l'amendement et l'article 1^{er} quater est supprimé.

Article 2

Sensibilisation des élèves à la vie associative et promotion des liens entre associations et établissements scolaires

La commission examine l'amendement AC5 de M. Michel Zumkeller.

M. Michel Zumkeller. L'article 2 prévoit une information qui nous semble importante, mais il paraît un peu particulier de prévoir comme seul support de cette information un livret. Cette formule me semble assez restrictive. Nous vivons dans un monde de modernité et nous nous adressons à des jeunes. Il serait tout de même dommage qu'on ne puisse pas disposer d'autres modèles d'information, peut-être un peu plus modernes et plus tournés vers les nouvelles technologies. Le dispositif proposé me semble très restrictif.

Si la loi est trop précise, en exigeant un livret, il ne sera pas possible de délivrer l'information par internet, par exemple. Mon amendement me semble maintenir plus ouvert le choix des supports possibles. Il est aussi plus en accord avec ce que vivent les jeunes en matière d'accès à l'information.

Mme Sophie Mette, rapporteure. Vous avez tout à fait raison, monsieur Zumkeller : il est opportun de changer le nom de « livret » par « information ». Avis favorable.

Mme Anne Brugnera. Le groupe La République en Marche soutient également l'amendement.

La commission adopte l'amendement à l'unanimité.

Puis elle examine l'amendement AC6 de M. Michel Zumkeller.

M. Michel Zumkeller. Il s'agit simplement de préciser que la formation prévue peut concerner le tissu associatif « local et national ».

Mme Sophie Mette, rapporteure. Avis favorable.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement AC3 de Mme Béatrice Descamps.

Mme Béatrice Descamps. La présente proposition de loi cherche, de façon très louable, à sensibiliser les jeunes à l'engagement associatif.

Mon amendement propose d'aller au-delà de la sensibilisation faite au sein des établissements scolaires, en proposant à l'élève une véritable expérience. On sait très bien, quand on est enseignant ou parent, que l'expérience est beaucoup plus porteuse que la sensibilisation. Il s'agit donc de permettre à un lycéen d'effectuer un stage d'une journée au sein d'une association.

Mme Sophie Mette, rapporteure. Tout ce qui peut inciter les jeunes à s'engager dans le monde associatif va, selon moi, dans le bon sens. Néanmoins, le code de l'éducation dispose déjà que, « *dans le cadre de l'enseignement moral et civique, les collégiens et les lycéens sont incités à participer à un projet citoyen au sein d'une association d'intérêt général* » ; c'est ce qui ressort des dispositions de l'article L. 312-15 du code de l'éducation, issu de l'article 33 de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté.

De plus, il n'est pas certain que les associations soient toutes capables d'accueillir l'ensemble des lycéens dans le cadre d'une demi-journée ou d'une journée de sensibilisation.

Je suis donc au regret d'émettre un avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 2 modifié.

Article 3

Éligibilité au service civique des ressortissants algériens résidant légalement en France

La commission adopte l'article 3 sans modification.

Article 4 (nouveau)

Plafonnement du nombre de stagiaires pouvant être accueillis dans une association

La commission examine l'amendement de suppression AC14 de la rapporteure.

Mme Sophie Mette, rapporteure. Les risques liés à la multiplication des stages courts, qui ne font pas l'objet d'une gratification, sont ceux d'une

substitution à l'emploi, d'une réduction de l'offre de stages longs et d'une tension sur la ressource de tuteurs au sein de l'association, ce qui met en cause la dimension formatrice du stage.

En effet, certaines associations employeuses pourraient se servir de la mesure pour proposer plus de stages non gratifiés, car inférieurs à deux mois, et substituer volontairement ou non ces stages à de véritables emplois.

De plus, augmenter de manière importante le nombre de stagiaires accueillis simultanément au sein d'une même structure est de nature à poser des difficultés quant à la qualité de leur encadrement. L'encadrement de stagiaires plus nombreux par un seul tuteur en pâtit et la valeur pédagogique du stage diminuera d'autant.

Par ailleurs, proposer des stages d'une durée inférieure à deux mois est en contradiction avec la majorité des durées de stages proposés dans les cursus de l'enseignement supérieur : les étudiants tenus d'accomplir des stages supérieurs à deux mois auraient donc moins d'opportunités pour faire des stages en associations.

Enfin, le dispositif proposé ne s'adresse qu'à un nombre limité d'associations, en l'occurrence les seules associations employeuses : sur les 1,8 million d'associations françaises, seulement 8,2 % seraient concernées.

*La commission **adopte** l'amendement et l'article 4 est **supprimé**.*

Article 5 (nouveau)

Reconnaissance du caractère d'intérêt général d'une association

La commission examine l'amendement de suppression AC13 de la rapporteure.

Mme Sophie Mette, rapporteure. Le présent amendement vise à supprimer l'article 5 qui crée un rescrit unique délivré aux associations souhaitant s'assurer de leur caractère d'intérêt général.

La création de cette procédure aurait des conséquences sur l'organisation territoriale de l'État. D'une part, seule l'administration fiscale est soumise à des règles de confidentialité inhérentes aux opérations de contrôle, de recouvrement ou de contentieux des impôts nationaux auxquelles devraient être soumis l'ensemble des agents amenés à connaître de cette nouvelle procédure de rescrit. D'autre part, cela alourdirait considérablement le travail des services déconcentrés, notamment pour traiter l'ensemble des associations actuellement existantes et qui devraient se soumettre à cette procédure.

Par ailleurs, cette procédure est particulièrement lourde pour les associations alors qu'en matière fiscale, que ce soit pour les impôts commerciaux, les dons et le mécénat, les organismes sans but lucratif peuvent s'estimer d'ores et

déjà eux-mêmes éligibles. L'administration fiscale a la possibilité de mettre fin à cette présomption d'intérêt général et de non-lucrativité à l'occasion d'un contrôle ou d'une demande de rescrit. Le dispositif actuel est donc plus simple pour les organismes comme pour l'administration.

Enfin, le dispositif actuel, en tant qu'il admet une présomption d'intérêt général des associations, est aussi garant de la liberté associative à agir. La mise en place d'une procédure telle qu'indiquée à l'article 5 viendrait imposer à toutes les associations existantes ou à venir, de faire une demande auprès de l'administration pour obtenir une reconnaissance d'intérêt général. Cela viendrait ainsi créer une charge supplémentaire pour les associations au regard des procédures préalables auxquelles elles doivent se soumettre pour lancer des appels à la générosité du public et ainsi diversifier leurs ressources financières.

*La commission **adopte** l'amendement et l'article 5 est **supprimé**.*

Puis elle adopte l'ensemble de la proposition de loi modifiée.

*

* *

En conséquence, la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation demande à l'Assemblée nationale d'adopter la présente proposition de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

– Texte adopté par la commission : <http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/ta-commission/r1884-a0.pdf>

– Texte comparatif : <http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/rapports/r1884-aCOMPA.pdf>

ANNEXE :
LISTE DES TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS
OU MODIFIÉS À L'OCCASION DE L'EXAMEN
DE LA PROPOSITION DE LOI

Projet de loi	Dispositions en vigueur modifiées	
<i>Article</i>	<i>Codes et lois</i>	<i>Numéro d'article</i>
1 ^{er} bis A	Code de la sécurité sociale	L133-5-1
1 ^{er} bis	Code monétaire et financier	L312-20
	Loi n° 2014-617 du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence	15
2	Code de l'éducation	L312-15, L371-1, L373-1 et L374-1
3	Code du service national	L120-4