

N° 293

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 avril 2005

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires culturelles (1), sur le projet de loi relatif au **volontariat associatif** et à l'**engagement éducatif**,*

Par M. Bernard MURAT,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Valade, président ; MM. Ambroise Dupont, Jacques Legendre, Serge Lagache, Jean-Léonce Dupont, Ivan Renar, Michel Thiollière, vice-présidents ; MM. Alain Dufaut, Philippe Nachbar, Pierre Martin, David Assouline, Jean-Marc Todeschini, secrétaires ; M. Jean Besson, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Jean-Marie Bockel, Yannick Bodin, Pierre Bordier, Louis de Broissia, Jean-Claude Carle, Jean-Pierre Chauveau, Gérard Collomb, Yves Dauge, Mme Annie David, MM. Christian Demuynck, Denis Detcheverry, Mme Mugette Dini, MM. Louis Duvernois, Jean-Paul Emin, Hubert Falco, Mme Françoise Férat, MM. Bernard Fournier, Hubert Haenel, Jean-François Humbert, Mme Christiane Hummel, MM. Soibahaddine Ibrahim, Pierre Laffitte, Alain Journet, André Labarrère, Philippe Labeyrie, Mme Lucienne Malovry, MM. Jean Louis Masson, Jean-Luc Mélenchon, Mme Colette Melot, M. Jean-Luc Miraux, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Bernard Murat, Mme Monique Papon, MM. Jean-François Picheral, Jack Ralite, Philippe Richert, René-Pierre Signé, André Vallet, Marcel Vidal, Jean-François Voguet.

Voir le numéro :

Sénat : 237 (2004-2005)

Associations.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	4
I. LA RECONNAISSANCE DU VOLONTARIAT ASSOCIATIF	6
A. RECONNAÎTRE L'ENGAGEMENT DES JEUNES VOLONTAIRES ASSOCIATIFS ET DÉVELOPPER EN FRANCE CETTE FORME D'ENGAGEMENT	6
1. <i>Des volontaires engagés dans les associations</i>	6
a) La mobilisation des associations Unis-Cité et Cotravaux	7
b) Des volontaires dans l'insécurité juridique	8
c) Donner un cadre en France au service volontaire européen	10
2. <i>Il existe un vivier de candidats au volontariat</i>	11
a) Le succès rencontré par les différentes formes de volontariat reconnus en France dans des secteurs spécifiques prouve qu'il existe une attente vis-à-vis de ce mode d'engagement	11
b) Les associations sont aujourd'hui amenées à refuser des candidats au volontariat, faute de pouvoir assumer leur prise en charge	12
3. <i>L'échec du volontariat civil de cohésion sociale et de solidarité, issu de la loi du 14 mars 2000, qui intéressait potentiellement le secteur associatif</i>	12
a) Trois formes de volontariat civil, instituées par la loi n° 2000-242 du 14 mars 2000	13
b) Un statut de droit public, qui exclut de trop nombreux candidats, et dont la lourdeur de la procédure a été fortement dissuasive	13
B. DONNER AU VOLONTARIAT TOUTE SA PLACE AUX CÔTÉS DU SALARIAT ET DU BÉNÉVOLAT	15
1. <i>Le volontariat n'est pas une nouvelle forme de sous-salariat</i>	16
2. <i>Le volontariat n'est pas du bénévolat indemnisé</i>	17
3. <i>Un tremplin pour un engagement à long terme au sein du secteur associatif ?</i>	18
C. CRÉER UN STATUT LÉGISLATIF ADAPTÉ	19
1. <i>Les garanties offertes aux personnes volontaires</i>	19
2. <i>Les conditions pour être candidat au volontariat</i>	20
II. LA CLARIFICATION DU STATUT DES ANIMATEURS ET DES DIRECTEURS OCCASIONNELS DES CENTRES DE VACANCES	21
A. DONNER UN STATUT JURIDIQUE CLAIR ET LÉGAL AUX PERSONNELS PÉDAGOGIQUES OCCASIONNELS DE L'ANIMATION	22
1. <i>Préserver la possibilité de recourir à des emplois occasionnels</i>	22
2. <i>Une jurisprudence qui remet en cause l'application de l'annexe II à la convention collective de l'animation</i>	23
3. <i>Adapter l'annexe II à la convention collective à la loi sur les 35 heures qui fixe de nouvelles règles d'équivalences des temps de travail effectifs</i>	25

B. L'ENJEU : MAINTENIR L'ÉQUILIBRE ÉCONOMIQUE QUI PERMET À 4,5 MILLIONS DE MINEURS D'ACCÉDER, À PRIX MODÉRÉ, À DES LOISIRS ÉDUCATIFS, DURANT LES CONGÉS SCOLAIRES ET EN DEHORS DES HEURES DE CLASSE	26
1. Une organisation qui s'est développée à partir de 1945 et qui repose aujourd'hui largement sur le secteur associatif et les collectivités territoriales	26
a) La législation actuelle	27
b) Une organisation qui repose majoritairement sur le secteur associatif et les collectivités territoriales	27
2. Des centres menacés, qui peinent à remplir leurs missions sociale, intégratrice et éducatrice	28
a) Une baisse de la fréquentation depuis 1995, confirmée par l'ensemble des indicateurs	28
b) Des mesures nécessaires pour maintenir l'économie du secteur	29
C. LA CONSÉCRATION DANS LE CODE DU TRAVAIL DE LA RECONNAISSANCE DE L'ENGAGEMENT ÉDUCATIF	30
1. La clarification de la situation des personnels pédagogiques occasionnels des centres de vacances (CV) et des centres de loisirs sans hébergement (CLSH)	30
a) La clarification de la notion de participation « occasionnelle »	30
b) La limitation du champ des personnels concernés	31
2. La création d'un régime dérogatoire, mais non extérieur aux dispositions du code du travail, largement inspiré de celui des éducateurs et aides familiaux	31
EXAMEN DES ARTICLES	33
• Article 1 ^{er} Définition du contrat de volontariat	33
• Article 2 Interdiction de recruter un volontaire à un poste occupé par un salarié	34
• Article 3 Nationalité du volontaire et diverses incompatibilités	35
• Article 4 Motif légitime de démission et report des droits à l'indemnisation du chômage	37
• Article 5 Validation des acquis de l'expérience	38
• Article additionnel après l'article 5 Harmonisation des dispositions du code de l'éducation	40
• Article 6 Contenu du contrat de volontariat	41
• Article 7 Indemnisation de la personne volontaire	42
• Article additionnel après l'article 7 Recul de l'âge limite d'accès aux concours de la fonction publique	45
• Article 8 Affiliation obligatoire aux assurances sociales du régime général	45
• Article 9 Modifications du code de la sécurité sociale	47
• Article 10 Agrément de la mission	47
• Article 11 Clarification de la situation des personnels pédagogiques occasionnels des centres de vacances (CV) et des centres de loisirs sans hébergement (CLSH)	48
• Article 12 Dispositions du projet de loi applicables à Mayotte	54
EXAMEN EN COMMISSION	55
LISTE DES PERSONNALITÉS AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR	58
TABLEAU COMPARATIF	59

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi tend à donner une reconnaissance à certaines formes d'engagements associatifs et à encourager l'investissement citoyen des jeunes.

Déposé en premier lieu sur le Bureau du Sénat le 10 mars 2005, le texte vise :

- d'une part, à créer un statut adapté pour les personnes qui s'engagent comme volontaires dans les associations et les fondations reconnues d'utilité publique ;

- d'autre part, à clarifier le statut des animateurs et des directeurs occasionnels de centres de vacances et de loisirs.

Les premiers bénéficieront d'un nouveau statut, de droit privé mais dérogatoire au code du travail, qui complétera les dispositifs existants en la matière.

Largement inspiré du contrat de volontariat de solidarité internationale, modifié par la loi n° 2005-159 du 23 février 2005, le contrat de volontariat associatif permettra à toute personne majeure de nationalité européenne -ou à un étranger qui justifie d'une résidence régulière et continue en France de plus d'un an- de s'engager pendant deux ans (trois ans cumulés), auprès d'une association ou d'une fondation reconnue d'utilité publique, au

service d'une mission d'intérêt général¹, moyennant le versement d'une indemnité et le bénéfice de certains des droits sociaux accordés aux salariés.

En ce qui concerne les seconds, un régime spécifique, qui s'inscrit dans le champ du code du travail tout en étant largement dérogatoire et qui s'inspire de celui des éducateurs familiaux employés par des associations gestionnaires de villages d'enfants (introduit dans le code du travail par la loi de programmation pour la cohésion sociale du 19 janvier 2005), permettra d'adapter leur situation aux conditions particulières d'exercice de l'animation en centre de vacances et de loisirs, mettant fin à l'insécurité juridique de leur statut engendrée notamment par l'adoption des lois relatives à la réduction du temps de travail.

Au-delà du règlement de leur situation, l'objectif de ce dispositif est de maintenir l'équilibre économique qui permet aujourd'hui à 4,5 millions de mineurs d'accéder, à prix modéré, à des loisirs éducatifs, durant les congés scolaires et en dehors des heures de classe.

¹ *qui ne pourra être accomplie à l'étranger dans les domaines de la coopération au développement et de l'action humanitaire, domaine réservé aux volontaires internationaux*

I. LA RECONNAISSANCE DU VOLONTARIAT ASSOCIATIF

Il existe aujourd'hui en France des personnes, majoritairement des jeunes, qui ont décidé de consacrer une étape de leur vie à la solidarité : ce sont, à titre d'exemple, les 300 assistants volontaires de l'Arche, les 170 jeunes engagés au sein d'Unis-Cité, ou les volontaires à long terme des « Compagnons Bâisseurs »¹, qui interviennent au sein de « chantiers familles » dans un projet social sur l'habitat, auprès et avec des familles défavorisées.

Ils ont en commun d'avoir fait le choix de s'engager, à plein temps et dans la durée, pendant quelques mois ou quelques années de leur vie, au service d'une cause d'intérêt général.

Ils ne sont ni bénévoles, puisque les associations auprès desquelles ils s'engagent leur fournissent en règle générale un logis et les repas (ou une compensation leur permettant de subvenir à leurs besoins courants), ni salariés.

Or, sortant de ces deux cadres (bénévolat et salariat), aucun dispositif adapté n'existe à l'heure actuelle en France pour leur garantir, au minimum, une protection sociale, et leur permettre de valoriser leur engagement dans un cursus universitaire ou professionnel ou dans la perspective de leur retraite.

C'est à cette forme d'investissement, de long terme et dédommagé, au service d'une cause d'intérêt général, que le présent texte vise à donner un statut adapté.

A. RECONNAÎTRE L'ENGAGEMENT DES JEUNES VOLONTAIRES ASSOCIATIFS ET DÉVELOPPER EN FRANCE CETTE FORME D'ENGAGEMENT

En proposant un cadre législatif pour le volontariat associatif, le projet de loi donne aux jeunes un cadre adapté pour un engagement citoyen.

1. Des volontaires engagés dans les associations

Deux associations ont particulièrement œuvré à la reconnaissance d'un cadre législatif adapté à la situation des engagés volontaires : il s'agit d'Unis-Cité et de Cotravaux², qui, dans des secteurs d'activité différents,

¹ Les « Compagnons Bâisseurs » est une des 12 associations nationales réunies au sein de « la coordination pour le travail volontaire des jeunes » (Cotravaux).

² « Coordination pour le travail volontaire des jeunes ».

accompagnent des candidats au volontariat vers les acteurs de solidarité sur le territoire français.

a) La mobilisation des associations Unis-Cité et Cotravaux

Créée en 1995 autour d'un idéal : qu'il soit un jour normal pour tous les jeunes de consacrer une étape de leur vie à la solidarité, Unis-Cité offre aux 18-25 ans, désireux de s'engager dans des actions de terrain concrètes au plus près des besoins et des gens, la possibilité de réaliser un service volontaire à plein temps, en France, pour une durée de 6 (ou 9) mois.

Depuis octobre 1995, 770 jeunes ont saisi cette opportunité pour s'engager à temps plein au sein de cette structure, et ont mené plus de 350 projets de plusieurs semaines auprès de plus de 460 associations en France.

D'abord sans reconnaissance légale ni possibilité de faire valider leur expérience, que ce soit auprès des universités ou des organismes de sécurité sociale, ils ont néanmoins bénéficié d'une « bourse » versée par Unis-Cité (d'un montant égal au RMI), l'association ayant ensuite opté, à partir de 2002, pour le cadre du volontariat civil de cohésion sociale et de solidarité, institué par la loi du 14 mars 2000, sans pour autant s'en satisfaire : la lourdeur des procédures induites et le montant de l'indemnité prévue rendent aujourd'hui difficilement envisageable le recrutement de nouveaux volontaires¹.

Coordination de 12 associations dont le chantier est le moyen privilégié d'action, Cotravaux, ensuite, s'est donné pour mission de promouvoir les chantiers internationaux et plus globalement de valoriser le volontariat en France et à l'étranger, dans les domaines de l'action sociale, l'animation, l'aménagement, le patrimoine et la protection de l'environnement.

Les chantiers réunissent, tant en France qu'à l'étranger, des groupes de 10 à 20 bénévoles d'origines culturelles et géographiques différentes, qui ensemble réalisent des projets variés.

Les projets de long terme (plus de 6 mois à deux ans), majoritaires en France (85 %), sont essentiellement mis en œuvre par 3 associations de Cotravaux :

- les Compagnons bâtisseurs, au sein d'équipes de Volontaires Long Terme, qui, pendant une période de 12 à 24 mois, interviennent dans un projet social sur l'habitat, auprès et avec des familles défavorisées (ce sont les « Chantiers familles ») ;

- « Solidarités Jeunesses », principalement au sein de groupes internationaux de volontaires, accueillis pour une durée de 6 à 9 mois dans les

¹ Nous reviendrons par la suite sur l'inadaptation du statut institué par la loi du 14 mars 2000.

centres permanents de l'association, avec des personnes suivant un parcours d'insertion ou de formation ;

- « Jeunesse et Reconstruction », qui coordonne en France les échanges de la Fédération internationale ICYE (International Cultural Youth Exchange), et s'inscrit donc dans ce cadre spécifique.

Relevant tous de statuts différents (objecteur de conscience, bénévole, ...) ces volontaires, qui reçoivent néanmoins tous une indemnité leur permettant de couvrir leurs frais courants, sont toujours menacés de voir leur situation requalifiée par les inspecteurs du travail ou les contrôleurs des Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF).

Estimant fondée la requalification de leur situation en salariat, parce que le versement d'une indemnité dénaturait le caractère désintéressé de la collaboration, un certain nombre de Cours d'appel ont confirmé les procès-verbaux des contrôleurs sociaux, impliquant, pour les associations d'accueil, des redressements sociaux lourds à assumer.

Les Compagnons bâtisseurs de Bretagne ont aujourd'hui porté leur litige devant la Cour de cassation.

b) Des volontaires dans l'insécurité juridique

On constate que, faute de statut adapté, la qualification de la situation des engagés volontaires fluctue au gré des litiges dont sont saisis les tribunaux, ce qui non seulement fragilise ces formes de collaboration, mais contribue également à décourager tant les candidats au volontariat que les associations qui les accueillent.

A titre d'exemple, la Cour d'appel d'Aix-en-provence¹ avait qualifié les Compagnons de la Communauté d'Emmaüs de salariés, car leur activité a pour contrepartie des avantages en nature (logement et nourriture), ainsi qu'une allocation hebdomadaire, avant que la Cour de cassation² ne revienne en 2001 sur cette qualification.

En ce qui concerne les accompagnateurs de la Croix-Rouge française, la Cour d'appel de Paris les a désignés sous le terme ambigu de « collaborateurs bénévoles permanents », parce qu'ils reçoivent des sommes excédant sensiblement le montant des frais réellement exposés (CA Paris, 11 mars 1999, 18e ch. C, Huon et autres c/Association Croix-Rouge française, RJS 2000, n° 491).

¹ CA Aix-en-Provence, 22 septembre 1998, 18e ch., Communauté d'Emmaüs de la Pointe Rouge c/Miralles, RJS 1998, n° 1343.

² Cass. Soc., 9 mai 2001, n° 98-46.456, RJS 2001, n° 825, JCP éd. E et A 2001, n° 45, p. 1777, note Boulmier D., Dr. Soc. 2001, p. 798, note Savatier J., D. 2002 juin, p. 1405, note Alfandari.

Les difficultés juridiques et administratives que rencontrent les communautés de l'Arche¹ depuis deux ans pour l'accueil de leurs volontaires illustrent les conséquences désastreuses de cette jurisprudence sur le terrain.

Les 300 volontaires de l'Arche reçoivent un pécule, sont nourris, logés et bénéficient d'une protection sociale.

Ils ont tous signé un « contrat d'appartenance » :

- actant leur démarche volontaire limitée dans la durée ;
- reconnaissant aux parties un droit de rupture réciproque à effet immédiat ;
- prévoyant l'octroi d'un pécule et d'une couverture sociale auprès des organismes sociaux à l'exception de la couverture Assedic.

Le principe et le cadre juridique de ce régime ont été reconnus par courrier de la direction des relations du Travail (DRT) du 4 mai 1981 et par la direction de la Sécurité Sociale du 21 juin 1983, puis réaffirmés par la DRT le 6 mars 1996, ainsi que par un ensemble de courriers de différentes administrations précisant les modalités de mise en œuvre.

Pourtant, sur le fondement de la jurisprudence de la Cour de Cassation, l'inspection du travail a remis en cause la légalité de ce statut et a estimé que les communautés de l'Arche doivent être poursuivies pour pratique de travail dissimulé.

Sur 26 communautés, 16 ont fait l'objet de contrôles de l'inspection du travail en 2002 et 2003.

Dix procès verbaux ont été établis : huit sur le fondement d'infraction pour travail dissimulé (art. L. 324-9 et L. 324-10 du code du travail), deux ayant donné lieu à la poursuite du Parquet et à la comparution des présidents des communautés en correctionnelle.

Le 16 novembre 2004, le Président de la communauté de l'Arche de Lyon a été condamné à verser une amende de respectivement 1 500 euros avec sursis, pour le chef d'accusation d'emploi de travailleurs étrangers en situation irrégulière², et 3 000 euros pour « travail dissimulé »³.

¹ Fondé par Jean Vanier en 1964, L'ARCHE rassemble en France 25 communautés qui accueillent près d'un millier de personnes souffrant d'un handicap mental. Les communautés françaises sont dotées du statut d'association et regroupées au sein d'une Fédération de l'Arche en France reconnue d'utilité publique.

² Infraction prévue à l'article L. 341.6 du code du travail.

³ Infraction définie par les articles L. 324-9 et L. 324-10 du code du travail.

Le président de la communauté de Dieppe est en instance de jugement, inculpé des chefs d'accusation de recours abusif au contrat à durée déterminée (art. L. 122-1 et suivants) et non paiement du salaire minimum (art. L. 141 à L. 141-9 code du travail).

c) Donner un cadre en France au service volontaire européen

En 1996, le lancement du Service Volontaire Européen (SVE) a donné un nouvel élan au volontariat en France : le soutien financier apporté par le SVE a, en effet, permis de développer les projets d'accueil.

Visant à permettre aux jeunes, entre 18 et 25 ans, et résidant dans un pays participant au programme, de vivre une expérience privilégiée durant 6 à 12 mois, en s'engageant auprès d'une association ou d'une collectivité au service du développement local d'activités non lucratives, ce programme d'action communautaire offre chaque année à plus de 100 000 jeunes la possibilité, avant d'entrer dans la vie professionnelle, d'exercer un volontariat, soit dans un pays de l'Union, soit dans un pays d'Europe centrale candidat à l'adhésion, soit dans un pays en voie de développement.

Ce sont les organisations qui reçoivent les jeunes volontaires qui prennent en charge le gîte et le couvert, sachant que la Commission européenne finance le transport ainsi que l'allocation mensuelle de 200 euros environ consentie aux volontaires, qui n'est pas une rémunération mais une indemnité.

Comme pour les autres volontaires, les jeunes qui bénéficient de ce programme ne trouvent en France aucun statut qui leur garantisse un cadre éducatif qui fera de la période de service volontaire une véritable expérience d'apprentissage.

Comme le suggérait une des responsables de l'association Cotravail, le présent texte devrait fournir un cadre législatif à ces engagés volontaires européens.

Au-delà de la régularisation d'un certain nombre de situations, la mise en place d'un statut du volontariat associatif doit également permettre d'amener vers le secteur associatif des personnes qui souhaitent consacrer une partie de leur vie à une cause d'intérêt général, mais qui ne trouvent pas aujourd'hui de formule correspondant à leurs aspirations.

L'expérience de certaines associations, qui ont été amenées à refuser des candidats au volontariat, faute de pouvoir leur offrir un cadre adapté, prouve qu'il existe un potentiel de développement en France de cette forme d'engagement.

2. Il existe un vivier de candidats au volontariat

Le succès rencontré par les statuts spécifiques de volontariat et la rapidité avec laquelle les candidats se déclarent quand les associations communiquent sur l'engagement volontaire permettent de penser qu'il existe aujourd'hui en France un vivier de candidats, qui pourraient saisir l'opportunité du nouveau statut pour tenter cette expérience auprès du secteur associatif.

a) Le succès rencontré par les différentes formes de volontariat reconnus en France dans des secteurs spécifiques prouve qu'il existe une attente vis-à-vis de ce mode d'engagement

En France, il existe déjà deux formes spécifiques de volontariat, qui ont respectivement fait l'objet d'une reconnaissance légale. Il s'agit :

- du volontariat des sapeurs-pompiers, consacré par la loi n° 96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers ;

- du volontariat de solidarité internationale, dont le statut vient d'être redéfini par la loi n° 2005-159 du 23 février 2005.

La loi du 3 mai 1996, d'une part, relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers, modifiée par la loi du 23 février 1999¹ qui a précisé les dispositions relatives à l'allocation de vétérance, a consacré le statut des sapeurs-pompiers volontaires.

Visant à répondre aux graves difficultés de recrutement des sapeurs-pompiers volontaires, la loi de 1996 a reconnu aux candidats au volontariat deux types de droits :

- celui de se rendre disponible, aussi bien pour des missions opérationnelles que pour bénéficier de leur droit à formation ;

- celui de percevoir des vacances horaires ainsi qu'une allocation de vétérance (pour ceux qui ont effectué vingt ans de service).

Aujourd'hui au nombre de 250 000, les sapeurs-pompiers sont majoritairement des civils (seuls 10 000 hommes appartiennent à deux unités militaires) et parmi eux, 85 % sont des volontaires.

¹ La loi n° 99-128 du 23 février 1999 portant modification de la loi du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans le corps de sapeurs-pompiers est venue élargir le champ des bénéficiaires de l'allocation de vétérance et transférer l'intégralité de son coût aux autorités d'emploi.

La loi du 23 février 2005, d'autre part, relative au contrat de volontariat de solidarité internationale, est venue conforter le cadre juridique du volontariat tel qu'il s'exerçait sous le régime du décret du 30 janvier 1995.

Le dispositif permet à une personne majeure de s'engager auprès d'une association agréée ayant pour objet des actions de solidarité internationale, afin d'accomplir une mission d'intérêt général à l'étranger dans les domaines de la coopération au développement et de l'action humanitaire, pour une durée, continue ou non, ne pouvant excéder 6 ans, moyennant le versement d'une indemnité et une couverture sociale.

Au 30 novembre 2003, 1 015 volontaires civils étaient en mission pour le compte de l'État à l'étranger¹.

b) Les associations sont aujourd'hui amenées à refuser des candidats au volontariat, faute de pouvoir assumer leur prise en charge

L'expérience d'Unis-Cité est révélatrice : la décision de faire paraître une page de publicité dans un quotidien national gratuit a suscité plus de 300 candidatures, directement induites par l'opération de communication.

Réunissant 170 volontaires pour l'année 2004-2005, l'association n'a pas pu répondre à ces demandes, faute de pouvoir financièrement assumer le coût de nouvelles recrues.

Démontrant l'urgence d'assouplir le cadre législatif issu de la loi n° 2000-242 du 14 mars 2000 relative aux volontariats civils institués par l'article L. 111-2 du code du service national et à diverses mesures relatives à la réforme du service national, ce témoignage est néanmoins encourageant, puisqu'il prouve qu'il existe aujourd'hui un vivier de candidats au volontariat.

3. L'échec du volontariat civil de cohésion sociale et de solidarité, issu de la loi du 14 mars 2000, qui intéressait potentiellement le secteur associatif

La loi du 14 mars 2000, qui avait pour vocation d'englober toutes les formes de volontariat, -y compris celui accompli auprès d'associations dans les domaines de l'aide au développement et de l'action humanitaire-, n'a pas rencontré le succès escompté.

D'une part, avant l'adoption de la loi du 23 février 2005¹, le volontariat de solidarité internationale restait régi par le décret du 30 janvier

¹ Rapport n° 245 (2003-2004) de M. Jean-Marie POIRIER, fait au nom de la commission des affaires étrangères, sur le projet de loi relatif au contrat de volontariat de solidarité internationale.

1995, les associations de solidarité internationale préférant une logique contractuelle plus souple que le statut de droit public proposé dans le cadre du volontariat civil.

La lourdeur de la procédure mise en place dans ce cadre a, d'autre part, découragé les associations d'appliquer en France à leurs volontaires le statut du volontariat civil de cohésion sociale et de solidarité, qui leur était pourtant destiné : on compte aujourd'hui moins de 400 volontaires engagés selon cette procédure.

a) Trois formes de volontariat civil, instituées par la loi n° 2000-242 du 14 mars 2000

Les formes de volontariat civil mis en place par la loi du 14 mars 2000 avaient pour objectif de pérenniser des activités d'intérêt général accomplies par des appelés dans le cadre des formes civiles du service national, dont le service de la coopération, que la suspension du service national aurait fait disparaître en l'absence de solution alternative.

Le dispositif ne s'adresse, par conséquent, pas spécifiquement aux associations : toute personne morale à but non lucratif, autre que l'Etat, c'est-à-dire également les collectivités territoriales, peut avoir recours à ce statut.

Trois formes de volontariat, destinées aux jeunes de 18 à 28 ans, français ou ressortissants communautaires, ont été instituées : le volontariat civil international en entreprise, le volontariat civil international en administration et le volontariat civil de cohésion sociale et de solidarité.

C'est ce dernier statut qui intéressait potentiellement les associations.

b) Un statut de droit public, qui exclut de trop nombreux candidats, et dont la lourdeur de la procédure a été fortement dissuasive

Interrogées au sujet de leur réticence à appliquer le statut de volontaire civil de cohésion sociale, les associations ont avancé trois raisons principales : l'exclusion d'un trop grand nombre de candidats, la lourdeur des formalités administratives et le montant dissuasif de l'indemnité versée au volontaire.

Le dispositif adopté en mars 2000 exclut en effet du volontariat civil :

- les étrangers non européens, nombreux à s'engager à moyen ou long terme pour une cause d'intérêt général ;

- les jeunes qui ont un passé judiciaire (le casier judiciaire faisant partie des documents requis par les services de l'Etat), alors même que l'engagement volontaire est souvent un tremplin de réinsertion ;

- toutes les personnes âgées de plus de 28 ans.

C'est pour remédier à cette situation que le présent texte ouvre à toutes les personnes majeures de nationalité française, européenne -ou à un étranger qui justifie d'une résidence régulière et continue en France de plus d'un an- la possibilité de conclure un contrat de volontariat associatif.

La lourdeur des formalités administratives explique, en outre, les réticences du secteur associatif.

Les missions confiées au volontaire civil doivent faire, en vertu des dispositions légales, l'objet d'une convention tripartite entre le candidat au volontariat, l'organisme d'accueil et l'Etat. C'est la raison pour laquelle les organismes qui souhaitent accueillir des volontaires doivent adresser une demande en ce sens au préfet du département et le candidat au volontariat remplir un dossier de candidature, qui, pour être complet, doit être assorti des pièces justificatives mentionnées dans la circulaire du 28 juillet 2003 relative au volontariat de cohésion sociale et de solidarité¹.

Cette procédure longue explique qu'il s'écoule parfois jusqu'à trois ou quatre mois entre la demande adressée au préfet et l'agrément de l'Etat permettant d'accueillir le volontaire, ce qui s'avère très dissuasif tant pour le candidat que pour l'organisme à but non lucratif.

En proposant un contrat de droit privé, dont l'essentiel des clauses fait l'objet d'une négociation entre le volontaire et l'organisme d'accueil, le présent texte revient sur cette situation.

Le montant de l'indemnisation prévue dans le dispositif de la loi du 14 mars 2000, enfin, uniforme pour tous les volontaires, excède les capacités financières du secteur associatif.

La loi du 14 mars 2000 fixe en effet le principe d'une indemnité mensuelle identique pour toutes les formes de volontariat, plafonnée à 50 % de la rémunération liée à l'indice brut 244 de la fonction publique (soit actuellement environ 570 euros nets par mois).

S'inscrivant dans le cadre du volontariat civil de cohésion sociale, les volontaires d'Unis-Cité reçoivent mensuellement cette somme, ce qui explique

¹ Parmi lesquelles on peut citer : le document attestant que le candidat est en règle avec les obligations de service national, une attestation sur l'honneur du candidat qu'il n'a pas fait l'objet d'une condamnation mentionnée au bulletin n° 2 de son casier judiciaire, le numéro identifiant défense,...

qu'aujourd'hui, l'association est obligée de refuser de nouveaux candidats, faute de pouvoir leur offrir la même compensation financière.

En prévoyant que le montant de l'indemnité versée au volontaire associatif sera négocié avec l'organisme d'accueil dans la limite d'un plafond fixé par décret, le présent texte privilégie la souplesse et permet d'envisager le remplacement de l'indemnité financière par des contreparties en nature.

Il est donc urgent de proposer un statut adapté aux engagés volontaires, dont le projet ne s'inscrit ni dans le cadre du bénévolat ni dans celui du salariat.

B. DONNER AU VOLONTARIAT TOUTE SA PLACE AUX CÔTÉS DU SALARIAT ET DU BÉNÉVOLAT

Le développement du secteur associatif en France depuis une vingtaine d'années a présidé à la mise en place d'une véritable politique des ressources humaines associatives : 1,5 million de salariés et 13 millions de bénévoles oeuvrent aujourd'hui aux cotés des associations.

Pourtant, des besoins ont été identifiés, comme l'accompagnement de personnes en difficulté sociale, la restauration du patrimoine ou la sauvegarde de l'environnement, qui supposent un engagement dans la durée, permanent et désintéressé (faute de valorisation économique pour ces activités), et ne trouvent par conséquent leur place ni dans le cadre du salariat, ni dans celui du bénévolat.

C'est précisément l'objet du volontariat, qui se définit comme « un acte d'échange mutuel entre une personne ou un groupe qui offre son temps, son travail, son énergie au bénéfice d'un projet d'intérêt général et une collectivité d'accueil qui offre au volontaire un terrain d'apprentissage, d'expérimentation et de construction personnelle et collective »¹.

Le volontariat suppose donc un engagement :

- réciproque et formalisé ;
- limité dans sa durée et permanent pendant cette durée ;
- librement choisi tant par le volontaire que par la collectivité d'accueil ;
- désintéressé ;

¹ Définition donnée dans le texte de référence de Cotravaux sur le volontariat.

- dans une action collective et organisée au sein d'un organisme sans but lucratif aux valeurs duquel le volontaire adhère librement ;

- au service de la collectivité.

Cette définition permet de délimiter les frontières entre le volontariat et le salariat, d'une part, et le bénévolat, d'autre part.

Ce qui différencie essentiellement le volontaire du salarié, c'est la nature de son engagement : le candidat au volontariat décide de consacrer une partie de sa vie à l'accomplissement d'une mission d'intérêt général.

Ce qui le différencie du bénévole, c'est, d'une part, la contractualisation de sa collaboration, puisque, si le volontaire veut rompre son engagement, contrairement au bénévole qui peut reprendre sa liberté à tout moment, il devra respecter un préavis d'un mois au moins à partir de la dénonciation du contrat et, d'autre part, l'exclusivité avec laquelle il se consacre à son engagement.

C'est la raison pour laquelle « aux côtés du bénévolat et du salariat, il est aujourd'hui nécessaire de reconnaître l'existence et de permettre *le développement du volontariat associatif* »¹.

Ni salarié ni bénévole, le volontaire ne doit pas entrer en concurrence avec ces catégories d'acteurs associatifs, au détriment de l'emploi ou du développement du bénévolat.

Aussi, un certain nombre de garde-fous sont-ils prévus par le dispositif, permettant d'apporter des garanties en ce sens.

1. Le volontariat n'est pas une nouvelle forme de sous-salariat

Afin que l'esprit du dispositif ne soit pas dévoyé, il importait que soit garanti :

- d'une part, que les motivations du candidat au volontariat ne s'inscrivent pas dans une logique économique ;

- d'autre part, que les associations ne puissent s'en servir pour développer des stratégies de ressources humaines visant à substituer des volontaires indemnisés à des salariés, à des postes identiques.

En ce qui concerne, en premier lieu, les motivations du candidat au volontariat, le montant de l'indemnité, prévue à l'**article 7** du texte, dont il est

¹ Discours de M. Jean-François Lamour, ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative, lors de la présentation du projet de loi à la presse.

clairement énoncé qu'elle n'a pas le caractère d'un salaire, doit être suffisamment bas pour ne pas remettre en cause le caractère désintéressé de la collaboration entre l'organisme agréé et la personne volontaire.

En indiquant qu'ils avaient l'intention de plafonner par décret son montant à moins de la moitié du SMIC, soit 400 euros nets mensuels¹, les services du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative ont répondu à cette attente.

Il est rappelé que ce montant constitue un plafond et que les parties au contrat ont toute liberté pour le moduler ou pour substituer à l'indemnité des compensations en nature, qui peuvent prendre la forme de la fourniture de repas ou de la mise à disposition d'un logement.

Afin que cette possibilité soit clairement identifiée par les organismes d'accueil, votre rapporteur vous proposera, par amendement, de la mentionner expressément dans le dispositif.

Afin d'éviter, par ailleurs, que des retraités du secteur associatif puissent poursuivre leur activité sous couvert de volontariat, ce qui serait préjudiciable à l'emploi dans le secteur, l'article 3 interdit aux personnes qui perçoivent une allocation de retraite d'être candidates au volontariat associatif.

S'agissant de la politique des ressources humaines des associations, en second lieu, le texte vise, dès l'**article 2**, à endiguer la tentation de développer une stratégie de « sous-emploi », au détriment de l'emploi salarié.

Le dispositif interdit aux organismes agréés non seulement de substituer des personnes volontaires à leurs salariés ayant été licenciés ou ayant démissionné durant les six derniers mois, mais, de surcroît, de recourir au volontariat quand ils ont procédé à un licenciement économique dans les six mois précédant la date d'effet du contrat.

2. Le volontariat n'est pas du bénévolat indemnisé

La nature du volontariat est profondément différente de celle du bénévolat.

Alors que le volontaire consacre l'essentiel de son activité à son engagement associatif, le bénévole s'apparente à un collaborateur « occasionnel » de l'association, modulant son investissement au gré de sa disponibilité.

¹ Montant indicatif communiqué par le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative.

Cette différence majeure explique que les fonctions qui leur sont confiées peuvent être sensiblement différentes : définies dans une perspective de moyen/long terme dans le premier cas, elles sont souvent ponctuelles dans le second.

Le concours, occasionnel, mais parfois fidèle, des collaborateurs bénévoles étant pourtant essentiel au développement de la vie associative, il importe de ne pas créer de concurrence entre les candidats au bénévolat et ceux qui s'engagent comme volontaires.

C'est la raison pour laquelle certaines dispositions du texte visent à interdire le recours au volontariat dans les cas où les missions envisagées peuvent être confiées à des bénévoles, qui ne trouveraient dans le nouveau statut que l'occasion de bénéficier d'une indemnisation.

Ainsi, les retraités, qui bénéficient à la fois d'un revenu et d'une protection sociale, peuvent assurer des activités d'intérêt général à titre purement bénévole : le contrat de volontariat est donc incompatible avec la perception d'une pension de retraite.

3. Un tremplin pour un engagement à long terme au sein du secteur associatif ?

« Troisième pilier des ressources humaines », l'expérience du volontariat, qui ne peut être que limitée dans le temps, (trois ans maximum cumulés), doit aussi permettre d'attirer vers le secteur associatif un certain nombre de personnes qui, faute de ce statut protecteur, n'auraient pas franchi le pas.

Familiarisées avec le secteur associatif, ces personnes doivent être les futurs soutiens des associations, leur collaboration pouvant prendre d'autres formes.

« *Les volontaires d'aujourd'hui sont les bénévoles de demain* » disait M. Jean-François Lamour, ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative, au cours de la conférence de presse de présentation du présent projet de loi.

Le témoignage de plusieurs associations permet également de penser qu'ils seront les salariés associatifs de demain : au sein d'Unis-Cité, par exemple, la plupart des responsables d'équipes, salariés de l'association, ont d'abord été volontaires au sein de la structure.

C'est la raison pour laquelle on peut penser que le volontariat devrait également constituer un levier important pour le développement du mouvement associatif.

C. CRÉER UN STATUT LÉGISLATIF ADAPTÉ

Aujourd'hui « collaborateurs permanents bénévoles », ou « engagés volontaires » sans protection légale, les volontaires associatifs, qui consacrent de façon exclusive leur temps à une activité d'intérêt général, attendent un minimum de reconnaissance.

Le statut proposé par le présent texte sera complémentaire de ceux qui existent déjà, même si son application devrait aboutir à la mise en sommeil, notamment de celui du volontariat civil de solidarité et de cohésion sociale.

Le dispositif prévoit un certain nombre de garanties offertes au volontaire, assorties de conditions pour être candidat au volontariat.

1. Les garanties offertes aux personnes volontaires

Le dispositif prévoit que le volontaire associatif bénéficiera :

- d'une indemnité, dont le montant, prévu par le contrat, est versée par l'organisme agréé au volontaire, dans la limite d'un maximum fixé par décret. Parce que cette indemnité n'a pas le caractère d'un salaire ou d'une rémunération, elle n'est pas soumise à l'impôt sur le revenu, ni aux prélèvements sociaux ;

- d'un contrat écrit, qui organise une collaboration désintéressée entre l'association et le volontaire et mentionne les modalités d'exécution de la collaboration, qui ne relèvent pas des règles du code du travail ;

- d'une formation, puisqu'il est stipulé que l'organisme agréé assure au volontaire une formation adaptée aux missions qui lui sont confiées ;

- des droits sociaux, le volontaire étant affilié obligatoirement aux assurances sociales du régime général : une cotisation forfaitaire versée par l'association ou la fondation reconnue d'utilité publique assure au volontaire une couverture des risques maladie et accidents du travail et maladies professionnelles, la couverture du risque vieillesse étant assurée moyennant le versement, par l'association ou la fondation reconnue d'utilité publique, d'une cotisation minimale fixée par décret¹

- de la possibilité de faire valider son volontariat par le biais de la validation des acquis de l'expérience : l'ensemble des compétences acquises

¹ Pour les volontaires titulaires de contrats de volontariat conclus pour une durée minimale continue de trois mois, le fonds de solidarité vieillesse prend à sa charge le versement des cotisations complémentaires nécessaires pour valider auprès du régime général un nombre de trimestres égal à la durée du contrat de volontariat.

dans l'exécution d'un contrat de volontariat en rapport direct avec le contenu d'un diplôme, d'un titre à finalité professionnelle ou d'un certificat de qualification peut être pris en compte au titre de la validation des acquis de l'expérience. A cette fin, l'organisme agréé délivre au volontaire, à l'issue de sa mission, une attestation retraçant les activités exercées pendant la durée du contrat.

En contrepartie de ces garanties, le volontaire doit remplir un certain nombre de conditions.

2. Les conditions pour être candidat au volontariat

Le dispositif prévoit qu'il est interdit au volontaire :

- d'exercer par ailleurs toute activité rémunérée, à l'exception de la production d'œuvres scientifiques, littéraires ou artistiques ainsi que les activités accessoires d'enseignement ;

- de percevoir, parallèlement à sa mission de volontariat, le revenu minimum d'insertion ou l'allocation de parent isolé, les revenus de remplacement (allocation chômage, droit d'allocation d'insertion, allocation de solidarité spécifique), et l'allocation de libre choix d'activité.

C'est la raison pour laquelle il est précisé que, si la personne candidate au volontariat est salariée, l'engagement pour une ou plusieurs missions de volontariat d'une durée continue minimale d'un an est un motif légitime de démission.

Toutefois, si elle réunit les conditions pour bénéficier d'une indemnisation du chômage, ses droits sont ouverts à la fin de sa mission. Ces droits sont également ouverts en cas d'interruption définitive de la mission pour cas de force majeure ou de retrait de l'agrément délivré.

Gage de l'exclusivité avec laquelle le candidat doit se consacrer au volontariat, l'interdiction de cumuler l'indemnité versée avec d'autres ressources ne paraît pas incompatible avec le maintien du versement de certaines allocations destinées à compenser les difficultés de personnes vivant dans des situations sociales délicates, telle l'allocation de parent isolé (API).

Il semble en effet à votre rapporteur qu'avec 400 euros par mois, il est très difficile, particulièrement dans certaines grandes villes, d'assumer un logement, la nourriture et l'ensemble des frais courants, particulièrement quand on est précédemment dans une situation sociale difficile.

C'est pourquoi il vous proposera de supprimer l'interdiction de cumuler l'indemnité de volontariat avec l'API.

II. LA CLARIFICATION DU STATUT DES ANIMATEURS ET DES DIRECTEURS OCCASIONNELS DES CENTRES DE VACANCES

Au début de l'année 2005, on dénombrait 36 000 directeurs occasionnels et plus de 200 000 animateurs occasionnels dans les centres de vacances (CV) et les centres de loisirs sans hébergement (CLSH).

Depuis la fin des années soixante, l'augmentation des temps de loisirs, les effets de la décentralisation, administrative et culturelle, et notamment la prise en charge accrue par les communes de la gestion -directe ou déléguée- des temps de loisirs périscolaires, ainsi que l'urbanisation croissante, ont amené l'émergence d'un nouveau métier à part entière, celui d'animateur.

Dans le secteur -particulièrement sensible- de la jeunesse et de l'enfance, l'exigence de qualité des activités proposées aux enfants et adolescents, les besoins grandissants d'accompagnement social des familles et la disponibilité demandée aux animateurs, expliquent que ces intervenants se sont professionnalisés.

Les deux fonctions d'animateur et de directeur sont, par conséquent, aujourd'hui réglementées (arrêté du 26 mars 1993) : leur exercice exige la détention de diplômes, essentiellement le brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA) et le brevet d'aptitude aux fonctions de directeur (BAFD).

La signature en juin 1988 de la convention collective de l'animation est une étape importante dans le processus de qualification.

Toutefois, la particularité des centres de vacances (CV) et des centres de loisirs sans hébergement (CLSH), qui accueillent les mineurs durant les congés scolaires et en dehors des heures de classes, explique que, dans leur grande majorité, les personnes qui y accompagnent et surveillent les enfants n'exercent cette activité qu'à titre occasionnel.

La grande majorité occupe en effet ces fonctions de façon non pérenne : seuls 15 % des animateurs et 25 % des directeurs sont des professionnels appartenant la plupart du temps à la fonction publique territoriale¹.

¹ Source : l'Observatoire de l'enfance en France, « le point sur... » n° 42 de juillet 2001.

C'est la raison pour laquelle l'annexe II à la convention collective de l'animation¹ est venue adapter le régime général de l'animation à la situation particulière du personnel pédagogique occasionnel.

L'application de cette annexe est aujourd'hui remise en cause, d'une part, par une jurisprudence visant à banaliser les contrats de travail des animateurs occasionnels des centres de vacances et de loisirs, en alignant leurs salaires et cotisations sociales sur les minima sociaux et, d'autre part, par la législation sur les 35 heures qui fixe de nouvelles règles d'équivalences des temps de travail.

A. DONNER UN STATUT JURIDIQUE CLAIR ET LÉGAL AUX PERSONNELS PÉDAGOGIQUES OCCASIONNELS DE L'ANIMATION

Face à la forte pression, tant des employeurs que des salariés du secteur, tendant à encourager la professionnalisation des acteurs de l'animation, on pouvait se demander si les intervenants occasionnels dans les centres de vacances et de loisirs pour mineurs avaient toujours leur place et si l'on ne pouvait pas envisager la pérennisation de ces métiers, sous des formes appropriées.

En réalité, la spécificité du fonctionnement de ces centres rend inévitable le concours d'intervenants occasionnels.

1. Préserver la possibilité de recourir à des emplois occasionnels

Saisi en février 2000 par le Premier ministre pour réfléchir à l'accueil des jeunes en centres de vacances et de loisirs, le Conseil économique et social (CES) considérait qu'il apparaissait « *nécessaire et souhaitable de pouvoir recourir à des salariés dits occasionnels pour des emplois à durée déterminée sur des périodes courtes (congés scolaires en particulier)* »².

Trois raisons essentiellement justifient la présence d'intervenants non professionnels dans le champ de l'animation :

- tout d'abord, le caractère saisonnier de l'activité : les « pics » des vacances scolaires ne permettent pas de transformer en emplois pérennes, même à temps partiel, et en dépit de l'instauration du contrat à durée indéterminée intermittents, les postes d'animateurs de ces centres ;

¹ Voir la Convention collective nationale du 28 juin 1988, Annexe II - Personnel pédagogique des centres de vacances et de loisirs.

² Avis adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du 28 juin 2000.

- en second lieu, l'état de l'économie du secteur : aujourd'hui le prix de revient d'une journée en centre de vacances ou en centre de loisirs sans hébergement, mis en regard des possibilités des familles et des diverses aides (CAF, collectivités territoriales, comités d'entreprise) amène à une équation dont la seule solution est de maintenir les coûts. Or, ce maintien n'est possible que sous la condition de ne pas augmenter la masse salariale ;

- enfin, l'importance dans le cursus de centaines de milliers de jeunes qui, à une période de leur vie, s'investissent dans l'encadrement des centres de vacances et de loisirs, d'une expérience unique de socialisation et de prise de responsabilité, qui les préparent à l'entrée dans le monde du travail. Dans son avis rendu en juin 2000, le CES considérait que « *ce serait une erreur grave que de vouloir les écarter* ».

Il faut ici rappeler l'origine de cette activité, héritière des mouvements d'éducation populaire, ce qui explique que, dans toute activité d'animation, il y a une forme d'engagement.

Comme le soulignait M. Philippe Vuilque, député, dans son rapport d'information sur les métiers de l'animation¹, « *les centres de vacances et de loisirs ne sont pas un lieu d'apprentissage seulement pour les enfants qu'ils accueillent, mais aussi pour les jeunes qui les encadrent, qui y trouvent souvent une première forme d'exercice de responsabilités* ».

C'est cet héritage citoyen et militant qui explique que, dans la conception traditionnelle, on assimilait animation et volontariat.

Cette conception est aujourd'hui battue en brèche : dans une logique de professionnalisation, les animateurs et directeurs de centres, même occasionnels, considèrent leur activité comme de vrais métiers et revendiquent le droit à l'application du droit commun du travail.

Certains ayant porté leurs revendications devant les tribunaux, l'application de l'annexe II est aujourd'hui fragilisée par une jurisprudence qui leur est favorable.

2. Une jurisprudence qui remet en cause l'application de l'annexe II à la convention collective de l'animation

Tant que les animateurs occasionnels restaient des lycéens, des étudiants ou des enseignants, qui, à l'occasion de leurs congés, décidaient d'en consacrer une partie à encadrer des jeunes en centres de loisirs, cela n'entraînait que des conséquences limitées pour eux-mêmes.

¹ *Rapport d'information n° 2307 de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, de l'Assemblée nationale sur les métiers de l'animation.*

Ces personnes tiraient leurs moyens de subsistance d'autres sources et les revenus de cette activité n'étaient qu'un complément, parfois très utile, à ces revenus. De même leur couverture sociale était garantie par ailleurs.

Aujourd'hui qu'un nombre important de ces animateurs dits occasionnels sont soit des professionnels, dont c'est l'activité principale voire l'unique, soit des jeunes qui s'inscrivent dans une démarche de professionnalisation, obligés, s'ils veulent travailler, de subir ce statut de « sous-salarié » pendant les vacances, voire pendant l'année scolaire, leur réintégration dans le droit commun du travail apparaît légitime.

Le deuxième de l'article 2-1 de l'annexe II à la convention collective nationale de l'animation socio-culturelle du 28 juin 1988 fixe les modalités de calcul de leur rémunération par un système d'équivalence d'heures, en stipulant que « *le temps présumé être le temps de travail effectif pour le calcul de la rémunération du personnel pédagogique des centres de vacances et de loisirs correspond à un forfait fixé lors de la conclusion du contrat de travail* », et qui ne peut être inférieur à deux heures pour une journée de présence au centre.

Autrement dit, les animateurs et directeurs occasionnels sont, aux termes de cet article, rémunérés deux heures pour une journée de présence effective en centre.

Ce régime, autorisé par le code du travail, qui prévoit la possibilité de mettre en place des régimes d'équivalence pour le calcul de la rémunération de certains salariés a fait l'objet de plusieurs contestations devant les tribunaux.

Dans une décision du 25 mai 1994¹, la Cour de cassation a jugé que l'article 2 de l'annexe II à la convention collective de l'animation socio-culturelle « *n'instaure qu'une présomption et n'autorise pas l'employeur à limiter la rémunération du salarié au paiement des heures forfaitairement fixées lorsque cette rémunération est inférieure à celle à laquelle il pouvait prétendre, compte tenu des heures de travail effectif qu'il justifie avoir effectuées.* »

Cette analyse a été largement confirmée par une autre décision du 17 janvier 1996², qui affirme que « *le caractère occasionnel de l'activité d'un salarié ne modifie pas la nature salariale des sommes* » versées par l'employeur.

Par ailleurs, un arrêt du 3 juin 1997 (Association ASEP-JA) précise « *que le régime d'équivalence (de l'annexe II) ne peut trouver application que s'il a été expressément convenu dans le contrat de travail que le temps de travail effectif correspondrait au forfait prévu par cet article.* »

¹ Cass, 25 mai 1994, Association de gestion des centres de loisirs d'Arange.

² Affaire Boudjenar.

La fragilisation de l'application de l'annexe II issue de cette jurisprudence a été renforcée par l'adoption des lois relatives à la réduction du temps de travail.

3. Adapter l'annexe II à la convention collective à la loi sur les 35 heures qui fixe de nouvelles règles d'équivalences des temps de travail effectifs

Le système dérogatoire instauré par l'annexe II est, en effet, aujourd'hui en contradiction avec la nouvelle définition légale du temps de travail telle qu'elle résulte de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998, relative à la réduction du temps de travail.

Aux termes de l'article L. 212-4 du code du travail, « la durée du travail effectif est le temps pendant lequel le salarié est à la disposition de l'employeur et doit se conformer à ses directives sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles ».

L'écart entre le droit commun du travail et le régime dérogatoire appliqué au personnel pédagogique occasionnel des centres de vacances est donc de plus en plus marqué.

Ce régime est, par ailleurs, contraire à la position de la Cour de justice des communautés européennes, qui s'est prononcée en 2003 sur le système de rémunération du régime d'équivalence allemand.

L'arrêt de la CJCE daté du 9 septembre 2003 devait définir la position de la Cour sur la conformité du dispositif d'équivalence au regard de la directive européenne 93/104/CE du 23 novembre 1993¹, dont l'une des dispositions définit le « temps de travail » comme « toute période durant laquelle le travailleur est au travail, à la disposition de l'employeur et dans l'exercice de son activité ou de ses fonctions ».

Pour la Cour, d'une part, les heures passées en permanence de garde² sont considérées comme du temps de travail effectif dans leur intégralité, bien qu'elles comportent des temps d'inaction et, d'autre part, les périodes d'inactivité ne sont pas assimilables à des temps de repos.

Sans remettre totalement en cause le système de rémunération du régime d'équivalence, la CJCE impose des limites : toutes les heures passées en permanence de garde doivent être rémunérées et, s'il est possible de

¹ Directive 93/104/CE du Conseil, du 23 novembre 1993, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail.

² Il s'agissait en l'espèce de médecins allemands qui assurent des permanences de garde.

déroger par voie d'accord collectif au taux horaire conventionnel, pour autant, ces heures ne pourront être rémunérées en dessous du SMIC.

Dès lors, l'application du régime d'équivalence de l'annexe II est incompatible avec le respect de cette jurisprudence.

Les différents acteurs qui ont réfléchi à la rénovation du statut juridique des personnels pédagogiques occasionnels de l'animation s'accordent pour penser que l'application pure et simple du code du travail ne serait pas réaliste : **elle entraînerait un accroissement apparemment substantiel du coût des séjours que ni les familles ni les organisateurs ne semblent pouvoir supporter en l'état actuel.**

B. L'ENJEU : MAINTENIR L'ÉQUILIBRE ÉCONOMIQUE QUI PERMET À 4,5 MILLIONS DE MINEURS D'ACCÉDER, À PRIX MODÉRÉ, À DES LOISIRS ÉDUCATIFS, DURANT LES CONGÉS SCOLAIRES ET EN DEHORS DES HEURES DE CLASSE

Les centres de vacances (CV) et les centres de loisirs sans hébergement (CLSH), qui sont régis par les articles L. 227-4 à L. 227-12 du code de l'action sociale et des familles, ainsi que par le décret du 3 mai 2003, sont des espaces d'éducation non formelle irremplaçables pour les enfants et les jeunes qui y participent.

Ils permettent aujourd'hui à 4,5 millions de mineurs de bénéficier de loisirs éducatifs de qualité, durant les congés scolaires et en dehors des heures de classe.

1. Une organisation qui s'est développée à partir de 1945 et qui repose aujourd'hui largement sur le secteur associatif et les collectivités territoriales

L'accueil collectif d'enfants de milieux défavorisés pour de courts séjours s'inscrit dans l'histoire sociale et en particulier dans celle de l'éducation populaire.

Ce sont essentiellement des institutions religieuses qui sont, au début du XIX^e siècle, à l'origine de ce qui deviendra beaucoup plus tard les centres de vacances (CV), dénomination actuelle des anciennes colonies de vacances.

Dans un contexte de concurrence pour l'éducation des jeunes, les instituteurs se mobilisent à leur tour : sous la troisième République, les patronages laïques voisinant avec ceux des curés ou des pasteurs, préfigurent les actuels centres de loisirs sans hébergement (CLSH) pour encadrer le temps périscolaire.

Mais les colonies de vacances, les fameuses « colos », se développent surtout à partir de 1945 car, d'une part, l'objectif éducatif se double alors d'une autre préoccupation, d'ordre sanitaire, liée aux conditions de vie et aux privations récentes et d'autre part, il faut faire face progressivement au baby-boom d'après-guerre : c'est ainsi qu'au début des années soixante, alors que se produit « l'explosion scolaire », des associations, mais aussi des municipalités ou des comités d'entreprises, doivent organiser et gérer un grand nombre de centres de vacances et de loisirs.

a) La législation actuelle

A l'heure actuelle, les jeunes sont donc susceptibles d'être accueillis pendant leur temps libre dans deux types de structures : les « centres de vacances » (CV) et les « centres de loisirs sans hébergement » (CLSH).

Les premiers sont régis par le décret n° 60-94 du 29 janvier 1960, complété par l'arrêté du 19 mai 1975, lequel définit « comme centre de vacances tout établissement permanent ou temporaire où sont collectivement hébergés hors du domicile familial, à l'occasion de leurs vacances scolaires, de leurs congés professionnels ou de leurs loisirs, des mineurs âgés de plus de quatre ans ».

Les seconds sont définis par un arrêté conjoint des ministères de l'intérieur et de la jeunesse et de sports du 20 mai 1984, comme « des entités éducatives habilitées pour accueillir de manière habituelle et collective des jeunes à l'occasion des loisirs, à l'exclusion des cours et apprentissages particuliers ». Ces centres peuvent accueillir de huit à trois cents enfants et jeunes.

Ainsi, centres de vacances et centres de loisirs sans hébergement ne se superposent pas totalement dans la mesure où ces derniers, plus larges, concernent non seulement les vacances scolaires, mais aussi la totalité des autres temps libres des écoliers, collégiens, voire jeunes lycéens : pré, post et périscolaire.

b) Une organisation qui repose majoritairement sur le secteur associatif et les collectivités territoriales

L'organisation des centres de vacances est très majoritairement le fait du secteur associatif puisque selon des statistiques du ministère de la jeunesse et des sports, les associations diverses ont organisé plus des trois quarts des séjours en 1999.

Parmi ces dernières, trente-huit, nombre auquel il faut ajouter les cinq associations de la Fédération du scoutisme français et quatre autres

mouvements scouts, ont reçu un agrément de cette administration¹ : sont ainsi concernées des organisations simples, mais aussi des fédérations comme la fédération générale des pupilles de l'enseignement public (FGPEP) ou encore des confédérations telles la Jeunesse au plein air (JPA).

On notera, par ailleurs, la part non négligeable, probablement en constante augmentation, que prennent les collectivités territoriales.

Quant aux centres de loisirs sans hébergement, qui accueillent les enfants durant le temps post et péri-scolaire, mais aussi pendant les vacances d'été et les petites vacances, ils sont très majoritairement d'essence municipale.

2. Des centres menacés, qui peinent à remplir leurs missions sociale, intégratrice et éducatrice

Confrontés à l'évolution des vacances, du temps libre et des loisirs, ainsi qu'aux réalités économiques, politiques, familiales et culturelles actuelles, les divers CV et CLSH risquent à terme de remplir de plus en plus difficilement les différentes missions qu'on leur a confiées.

a) Une baisse de la fréquentation depuis 1995, confirmée par l'ensemble des indicateurs

Depuis 1995, le nombre de jeunes fréquentant les centres de vacances a diminué d'environ 10 %².

Parallèlement, la durée moyenne des séjours est passée de 17 jours en 1994 à 16 jours en 1998. Au total, le nombre de nuitées, indicateur jugé le plus pertinent par la toute récente « mission bases de données et informations statistiques » du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative, fait apparaître depuis 1995 une baisse de plus de 15% de ce mode de vacances collectives pour les enfants et les jeunes.

Les explications les plus fréquemment avancées sont d'ordre économique : à l'augmentation du coût des séjours, du fait notamment du désengagement de l'Etat et de la politique de la SNCF réduisant le nombre d'avantages tarifaires, s'ajoute le fait qu'en cas de difficultés financières, c'est le budget des vacances qui est le premier affecté³.

¹ Cet agrément n'est pas obligatoire, mais il revient à reconnaître comme partenaires du ministère de la jeunesse et des sports des associations ayant une assise nationale.

² En 2001, près d'un million et demi de mineurs fréquentaient les 41 000 séjours organisés par les divers centres de vacances, dont les 2/3 durant l'été.

³ Mais on avance également la sur-médiatisation des rares accidents, ainsi que l'éclatement récent des familles traditionnelles, qui incite bien souvent à limiter l'éloignement des enfants.

Dans ces conditions, on aurait pu penser que les centres de loisirs sans hébergement allaient jouer un rôle de substitution : or on sait que seuls 8% environ de ceux qui ne partent pas en vacances fréquentent un CLSH, si bien qu'en 1998, par exemple, 20 % des jeunes « sont restés, sans adultes et sans activité précise, avec des copains, des frères et sœurs, ou seuls à la maison »¹.

De plus, ces centres sont de moins en moins en mesure d'assurer l'égalité géographique et de favoriser la mixité sociale que réalisaient, dans une certaine mesure, les centres de vacances : ainsi il existe des « clivages entre villes riches et villes pauvres, entre celles qui développent une politique dans ce domaine et celles qui n'en ont pas »².

b) Des mesures nécessaires pour maintenir l'économie du secteur

Le projet de loi ne concerne que les centres gérés par des associations et des comités d'entreprise, à l'exclusion de ceux qui relèvent d'une activité lucrative ou qui sont organisés par les collectivités territoriales.

A l'heure actuelle, un consensus a émergé sur le fait que « l'application du droit général du travail aux directeurs et animateurs entraî[er]ait un renchérissement important des séjours, incompatible avec un accès démocratique aux divers centres »³.

L'élaboration d'un nouveau statut pour le personnel occasionnel des centres de vacances et de loisirs doit donc répondre à une double contrainte :

- d'une part, maintenir l'équilibre économique qui permet à 4,5 millions de mineurs d'accéder, à prix modéré⁴, à des loisirs éducatifs, durant les congés scolaires et en dehors des heures de classe ;

- d'autre part, adapter la législation aux conditions spécifiques d'exercice de l'activité de l'animation, tout en prenant en compte le souhait des personnels concernés d'être maintenus dans le champ du code du travail.

¹ Source : un rapport du CREDOC sur les 6-12 ans, et une étude de la jeunesse au plein air et de l'INJEP concernant les 12-16 ans qui relèvent par ailleurs de très grandes disparités sociales.

² Source : l'avis du Conseil économique et social, qui redoute par ailleurs les phénomènes de ghettoïsation en notant qu'en tout état de cause « les structures d'accueil des jeunes pendant leurs loisirs auraient quelques difficultés, s'agissant d'accueil de proximité, à réussir un brassage social dans des quartiers où cette mixité n'existe pas ».

³ Pierre Charbonnel, de l'Observatoire de l'enfance en France.

⁴ A l'heure actuelle, un jeune âgé de 4 à 9 ans paye 49 euros par jour en pension complète pour un séjour en centre de vacances.

C. LA CONSÉCRATION DANS LE CODE DU TRAVAIL DE LA RECONNAISSANCE DE L'ENGAGEMENT ÉDUCATIF

Le titre II du projet de loi crée un régime dérogatoire adapté à l'activité d'animation et de direction de centres de vacances et de loisirs, dans laquelle s'inscrivent chaque année près de 250 000 personnes.

En donnant une reconnaissance légale à la notion d'« engagement éducatif », le dispositif, d'une part, clarifie la situation des personnels pédagogiques employés dans les centres d'accueil pour mineurs et d'autre part, actualise leur statut en créant un régime dérogatoire adapté aux conditions particulières d'exercice de leur activité.

1. La clarification de la situation des personnels pédagogiques occasionnels des centres de vacances (CV) et des centres de loisirs sans hébergement (CLSH)

Le projet de loi clarifie d'une part, la définition du personnel pédagogique impliqué dans les centres d'accueils de mineurs et, d'autre part, la qualification d'« occasionnel » qui justifie l'institution d'un régime dérogatoire.

a) La clarification de la notion de participation « occasionnelle »

Selon l'annexe II, étaient considérés comme « occasionnels » les personnels employés sous contrat à durée déterminée pendant les congés scolaires (notamment : Noël, février, Pâques, été, centres de loisirs du mercredi), à l'exclusion :

- des personnels qui animent ou gèrent à temps plein ou à temps partiel un équipement de loisirs ou de service enfance et qui peuvent être amenés au titre de leurs fonctions à assurer l'encadrement des centres de vacances et de loisirs ;

- des personnels qui animent quotidiennement les centres de loisirs en période scolaire ;

- des salariés qui ont été amenés au cours de la même année scolaire à effectuer des tâches rémunérées d'animation les lundi, mardi, jeudi, vendredi des semaines scolaires chez le même employeur ou pour le compte d'un autre employeur.

Cette définition, qui reposait sur un certain nombre d'exclusions, était fastidieuse et peu claire.

En indiquant que doivent être considérés comme occasionnels les personnels qui travaillent moins de 80 jours par an, le texte proposé simplifie le dispositif et le rend plus intelligible, sans modifier le nombre des acteurs concernés.

b) La limitation du champ des personnels concernés.

Sous l'empire de l'annexe II, le personnel pédagogique occasionnel était défini par rapport aux emplois énumérés par l'arrêté du 11 octobre 1976 modifié¹, ce qui permettait de faire entrer dans son champ d'application les animateurs, les assistants sanitaires, le directeur adjoint ou économiste et le directeur.

Le nouveau statut s'appliquera aux directeurs, aux animateurs et aux formateurs non professionnels qui interviennent de façon occasionnelle lors des sessions destinées aux stagiaires voulant obtenir le BAFA ou le BAFD.

On dénombre aujourd'hui 36 000 directeurs et plus de 200 000 animateurs occasionnels. Les formateurs non professionnels qui encadrent les stagiaires sont environ 7 500.

Ce sont donc environ 250 000 personnes qui sont concernées par le présent dispositif.

2. La création d'un régime dérogatoire, mais non extérieur aux dispositions du code du travail, largement inspiré de celui des éducateurs et aides familiaux

Calqué, dans une large mesure, sur le statut des éducateurs familiaux employés par des associations gestionnaires de villages d'enfants (d'où son insertion dans le chapitre IV du titre VII du livre VII du code du travail relatif aux éducateurs et aides familiaux), le régime proposé tire les conséquences de la spécificité des conditions d'exercice de l'activité d'animation, dont les principales caractéristiques que l'on retrouve chez les éducateurs familiaux, sont :

- une présence permanente auprès des enfants ;
- la difficulté à déterminer le temps de travail effectif ;
- le caractère occasionnel de la collaboration ;

¹ L'arrêté du 11 octobre 1976 est applicable aux personnes recrutées, à titre temporaire et non bénévoles, pour se consacrer exclusivement, dans les centres de vacances entendus au sens de l'arrêté du 1975, les centres de loisirs pour mineurs et les maisons familiales de vacances, à l'encadrement des enfants durant les vacances scolaires, les congés professionnels ou les loisirs de ces enfants.

- la participation à l'élaboration et à la conduite du projet pédagogique.

Les diverses instances qui ont été amenées à réfléchir à la rénovation du statut des personnels pédagogiques des centres d'accueil des mineurs¹ se sont accordées pour considérer que l'application pure et simple du code du travail ne serait pas réaliste, car elle entraînerait un accroissement apparemment substantiel du coût des séjours, aggravant la situation des familles des enfants les plus défavorisés.

Pourtant, l'idée, évoquée notamment par certaines associations gestionnaires des centres de vacances et de loisirs², de créer un statut entièrement dérogatoire au code du travail -inspiré du volontariat- n'a pas été retenue par le projet de loi.

Au contraire, les dispositions du code du travail s'appliqueront aux personnels pédagogiques occasionnels, sauf celles pour lesquelles il est indiqué que le statut est dérogatoire.

Précisément, ne s'appliqueront pas :

- les dispositions relatives au salaire minimum (SMIC) et à la rémunération des heures supplémentaires, puisque les personnels pédagogiques occasionnels seront rémunérés par un forfait journalier, dont le montant minimum sera fixé (par décret) par référence au SMIC ;

- les dispositions relatives à la durée du travail et au travail de nuit, puisque, ces personnels travaillant moins de 80 jours dans l'année, il reviendra aux partenaires sociaux de moduler le nombre de jours effectivement travaillés dans l'année -à l'intérieur du plafond de 80 jours- et dans la semaine -dans la limite de six jours, étant indiqué qu'ils doivent bénéficier d'un repos hebdomadaire obligatoire de 24 heures- ;

- celles, enfin, relatives au repos quotidien et au repos hebdomadaire, puisque l'activité d'animation implique une présence continue auprès des enfants.

¹ Notamment le Conseil économique et social, saisi en 2001 par le Premier ministre et la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, qui a rendu un rapport d'information en 2000.

² Parmi lesquelles JPA : « Jeunesse au plein air ».

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Définition du contrat de volontariat

I. Texte du projet de loi

Cet article définit le contrat de volontariat.

Organisant une collaboration désintéressée entre une personne physique et une association de droit français ou une fondation reconnue d'utilité publique, agréée dans les conditions prévues à l'article 10, il a pour objet l'accomplissement d'une mission d'intérêt général.

Il est précisé que cette mission doit revêtir 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, n'entrant pas dans le champ d'application de la loi n° 2005-159 du 23 février 2005 relative au contrat de volontariat de solidarité internationale.

Obligatoirement conclu par écrit et pour une durée limitée, le contrat de volontariat associatif ne relève pas des règles du code du travail, sauf dispositions contraires prévues par la loi.

II. Position de votre commission

En proposant un contrat de droit privé, hors du champ du droit du travail, le projet de loi entend introduire le plus de souplesse possible, conformément aux souhaits exprimés par le secteur associatif.

Votre commission estime que cette procédure tire, de manière appropriée, les conséquences de l'échec du contrat de volontariat civil de

cohésion sociale et de solidarité, mis en place dans le cadre de la loi du 14 mars 2000, celui-ci étant largement imputable, d'une part, à la lourdeur des formalités administratives induites par l'obligation de conclure une convention tripartite entre l'Etat, l'organisme d'accueil et le candidat au volontariat et, d'autre part, à la rigidité de l'application des règles du droit public.

Largement inspiré du contrat de volontariat de solidarité internationale institué par la loi du 23 février 2005, le contrat de volontariat associatif ne pourra cependant s'y substituer, puisqu'il est indiqué que l'accomplissement d'une mission d'intérêt général à l'étranger dans les domaines de la coopération au développement et de l'action humanitaire est un domaine réservé au premier.

En étendant aux fondations reconnues d'utilité publique la possibilité de recourir au contrat de volontariat associatif -cette possibilité constituant un élargissement par rapport à l'avant projet de loi- le Gouvernement a pris en compte le phénomène de multiplication récente de ces organismes, qui ont notamment fleuri sous l'égide de la Fondation de France.

Il convient de rappeler que la création d'une fondation reconnue d'utilité publique, à la différence d'une fondation d'entreprise, est soumise à une procédure qui fait intervenir le ministère de l'intérieur (Bureau des groupements et associations) et le Conseil d'Etat (Section de l'intérieur), qu'elle a nécessairement un objet d'intérêt général, une dotation destinée à être pérenne ou consommée sur une période déterminée, un conseil d'administration ou un conseil de surveillance avec un directoire.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 2

Interdiction de recruter un volontaire à un poste occupé par un salarié

I. Texte du projet de loi

Le texte proposé pour cet article vise à prévenir un contournement du dispositif, qui consisterait pour les organismes d'accueil à profiter du nouveau statut pour substituer un volontaire à un salarié, au détriment de l'emploi associatif.

Pour ce faire, il pose deux interdictions :

- celle de conclure un contrat de volontariat lorsqu'un licenciement économique a eu lieu dans les six mois précédant la date d'effet du contrat ;
- celle de substituer une personne volontaire à un salarié ayant été licencié ou ayant démissionné durant les six derniers mois.

II. Position de votre commission

Votre commission considère que ces garde-fous sont essentiels pour garantir la cohérence du dispositif : le risque de voir se développer une nouvelle catégorie de « sous-emploi » doit absolument être combattu.

Lors de son audition devant notre commission, M. Jean-François Lamour, ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative, a indiqué que les inspecteurs du ministère diligentés sur le terrain pour contrôler le respect de l'application du dispositif seraient particulièrement attentifs à ce que les organismes d'accueils ne substituent pas des volontaires à des salariés.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 3

Nationalité du volontaire et diverses incompatibilités

I. Texte du projet de loi

Cet article précise que le volontariat est ouvert aux personnes majeures, ressortissants français ou d'Etats membres de l'Union européenne ou de l'Espace économique et européen ou, à défaut, justifiant d'une résidence régulière et continue de plus d'un an en France.

Il est ensuite indiqué que le contrat de volontariat est incompatible avec :

- toute activité rémunérée, à l'exception de la production d'œuvres scientifiques, littéraires ou artistiques ou des activités accessoires d'enseignement ;
- la perception d'une pension de retraite publique ou privée ;

- la perception du revenu minimum d'insertion (RMI), de l'allocation de parent isolé (API), d'un revenu de remplacement d'activité (chômage) et de l'allocation de libre choix d'activité.

II. Position de votre commission

Votre commission considère que le choix qui a été fait d'ouvrir le contrat de volontariat associatif aux personnes étrangères est justifié par le fait que l'engagement volontaire est un vecteur évident d'intégration dans le pays d'accueil.

Contrairement au volontariat civil de solidarité et de cohésion sociale institué par la loi du 14 mars 2000 ou au volontariat international régi par la loi du 23 février 2005, les personnes étrangères justifiant d'une résidence régulière et continue de plus d'un an en France pourront, en effet, bénéficier du nouveau statut.

Cette ouverture correspond à la réalité du terrain, puisque, à titre d'exemple, près de 20 % des 170 volontaires d'Unis-Cité sont de nationalité étrangère (hors Union européenne)¹.

Concernant l'interdiction de cumuler l'exercice d'une activité rémunérée avec le contrat de volontariat, votre commission considère que le caractère exclusif de l'activité volontaire en est une caractéristique essentielle, qui la différencie en particulier du bénévolat, justifiant le versement d'une indemnité, destinée à couvrir les frais de l'engagé volontaire.

Profondément différents des divers contrats aidés mis en place, par exemple, dans le cadre du plan de cohésion sociale de Jean-Louis Borloo, le contrat de volontariat associatif n'a pas pour objet de proposer une voie d'insertion et ne peut donc servir de substitut ou de complément au versement du revenu minimum d'insertion.

Votre commission estime, par conséquent, tout à fait justifié d'en interdire l'accès à ses allocataires, mais est plus réservée sur l'exclusion des personnes attributaires de l'allocation de parent isolé (API).

En effet, il est évident que l'indemnité de volontariat reste une ressource de « subsistance », pour permettre au volontaire de vivre pendant son volontariat, dont le montant (400 euros maximum) ne justifie pas l'exclusion du versement de certaines allocations, versées à des personnes vivant des situations sociales difficiles, et destinées à compenser de telles difficultés.

¹ La répartition en pourcentage concernant la nationalité des volontaires de l'association est la suivante : France 66 % ; Union Européenne 15 % ; Afrique 15 % ; Asie 1% et Autres 3 %.

C'est pourquoi l'interdiction de cumuler l'indemnité de volontariat avec la perception de l'allocation de parent isolé ne semble pas justifiée.

La suppression de cette interdiction paraît d'autant plus légitime que le calcul du montant de cette allocation¹ varie en fonction des ressources du bénéficiaire et correspond à la différence entre le revenu minimum garanti et les ressources perçues par ailleurs par l'allocataire : le montant de l'indemnité de volontariat serait par conséquent déduite du montant de l'allocation effectivement versée.

Votre commission vous propose par conséquent un **amendement** tendant à supprimer la disposition interdisant le cumul de l'indemnité de volontariat avec l'allocation de parent isolé.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 4

Motif légitime de démission et report des droits à l'indemnisation du chômage

I. Texte du projet de loi

Cet article précise que si la personne candidate au volontariat est un salarié, l'engagement pour une ou plusieurs missions de volontariat d'une durée continue minimale d'un an est un motif légitime de démission.

Le dispositif prévoit que la personne volontaire retrouve, le cas échéant, ses droits à l'indemnisation du chômage à l'issue de sa mission ou en cas d'interruption définitive de celle-ci pour cause de force majeure ou retrait de l'agrément.

II. Position de votre commission

Les garanties prévues par cet article visent à encourager l'engagement de personnes qui, salariées dans le secteur économique, décident de faire une « pause » à un moment de leur vie pour se consacrer au secteur associatif.

Afin que cette décision ne leur soit pas préjudiciable et risque, par exemple, de provoquer une réaction hostile de l'employeur, qui pourrait décider d'engager une procédure de licenciement, il est indiqué que le

¹ Voir l'article L. 524-1 et suivant du code de la sécurité sociale pour l'API.

candidat au volontariat peut opposer son choix comme un motif de démission, que l'employeur doit accepter.

Le gel du versement des droits à l'indemnisation du chômage apparaît comme une conséquence du caractère exclusif de l'exercice du volontariat associatif.

Conçue comme un revenu provisoire de remplacement, devant soutenir les travailleurs involontairement privés d'emploi pendant leur recherche professionnelle, l'indemnisation du chômage est incompatible avec l'esprit du contrat de volontariat associatif, celui-ci supposant un engagement exclusif au service d'une mission d'intérêt général.

La réintégration du salarié privé d'emploi dans ses droits à indemnisation à l'issue de la mission de volontariat est, en revanche, une condition essentielle à l'engagement de cette catégorie de volontaires.

Lors de son audition devant votre commission, M. Jean-François Lamour, ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative, a par ailleurs indiqué que le dispositif de « congé solidaire » permettait au salarié de prendre un congé sabbatique pour se mettre au service du secteur associatif, tout en garantissant un droit à réintégration dans l'entreprise, à l'issue de sa collaboration.

Estimant que la décision d'opérer une rupture dans sa carrière professionnelle, au profit du service de l'intérêt général, est une démarche difficile et courageuse, votre commission considère que les garanties apportées par le présent article sont justifiées et nécessaires.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 5

Validation des acquis de l'expérience

I. Texte du projet de loi

Cet article prévoit que les compétences acquises pendant des missions de volontariat peuvent être prises en compte au titre de la validation des acquis de l'expérience.

Il est précisé qu'à cette fin, l'organisme agréé délivre à la personne volontaire, à l'issue de sa mission, une attestation retraçant les activités exercées pendant la durée du contrat.

II. Position de votre commission

Le volontariat doit aussi pouvoir être une « seconde chance » donnée à des jeunes sans qualification, pour qui l'engagement associatif sera l'occasion d'acquérir et de développer des compétences qui n'ont pas pu être reconnues dans le système scolaire et universitaire.

C'est la raison pour laquelle cette disposition est essentielle à la cohérence du dispositif.

Elle s'inscrit dans le prolongement de la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002¹, qui a élargi le champ de la validation des acquis de l'expérience aux activités bénévoles.

Jusqu'à la promulgation de la loi de modernisation sociale, seuls les acquis professionnels pouvaient faire l'objet d'une validation dans le cadre d'un diplôme. Les compétences acquises hors du champ salarié n'avaient qu'un caractère accessoire dans une démarche de validation.

Désormais ouverte au champ des acquis bénévoles, la validation des acquis de l'expérience (VAE) permet de reconnaître et valider, à part entière, les compétences des bénévoles au même titre que les compétences des salariés.

Votre commission considère qu'il est tout à fait légitime qu'au même titre, le volontaire associatif puisse faire reconnaître son expérience, dans son cursus professionnel ou universitaire, sous forme d'unités de valeurs par exemple.

La mise en œuvre effective de cette disposition suppose néanmoins que les membres des jurys soient avertis et mobilisés : les compétences mises en œuvre dans le cadre du volontariat ne s'appuient pas sur les preuves traditionnelles que peuvent apporter les salariés (bulletins de salaires, curriculum vitae, etc.) qui n'auraient pas trouvé leur voie au sein du système scolaire ou universitaire. Leur engagement associatif peut être l'occasion de se « rattraper » et de regagner le système.

Non informés du niveau professionnel de certaines activités associatives, les jurys pourraient être conduits à limiter la portée de la loi pour les activités se déroulant dans ce cadre.

¹ Loi n° 2002-73 du 17 Janvier 2002 de modernisation sociale.

Le ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative, M. Jean-François Lamour, entendu par notre commission, a d'ailleurs reconnu que le premier bilan tiré de la validation de l'expérience bénévole était plus que mitigé.

Votre rapporteur considère que les deux documents qui ont été élaborés pour encourager la reconnaissance des acquis bénévoles, à savoir le guide de repérage des acquis bénévoles pour les membres des jurys et la méthodologie d'élaboration du portefeuille des expériences bénévoles, pourraient utilement servir de modèle pour la VAE de l'expérience volontaire.

Le premier, destiné aux membres des jurys qui délivrent des diplômes, des titres à finalité professionnelle et des certificats de qualification, vise à fournir des repères, tels que :

- les compétences transférables, comme la prise de responsabilité, l'esprit d'initiative, les capacités d'organisation et de communication ;

- l'insertion du candidat à la VAE au sein de la structure associative : son niveau d'intervention, le nombre de salariés, de bénévoles et de volontaires, la fonction du volontaire (dirigeant, responsable d'activité), son niveau d'autonomie etc...

Le second, « classeur de l'expérience », est, dans la logique du bénévolat, la propriété du bénévole et renseigné par lui-même afin de constituer une mémoire active de ses divers engagements. Il a une double fonction de conservation de pièces justificatives attestant des acquis et de valorisation des expériences.

Votre rapporteur estime que l'attestation retraçant les activités exercées pendant la durée du contrat, dont le dispositif prévoit la remise au volontaire au terme de son expérience, pourrait être bâtie sur ce modèle.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article additionnel après l'article 5

Harmonisation des dispositions du code de l'éducation

Concernant les modalités pratiques de la prise en compte de l'expérience volontaire au titre de la validation des acquis de l'expérience, le texte proposé par l'article 5 renvoie aux articles L. 335-5 et L. 335-6 du code

de l'éducation, qui définissent la procédure d'obtention des diplômes ou titres à finalité professionnelle par la validation des acquis de l'expérience.

Or, le champ des compétences professionnelles qui peuvent être prises en compte dans le cadre de la validation y est limité aux activités salariées, non salariées et bénévoles.

Il semble, par conséquent, qu'il faille l'élargir aux activités exercées dans le cadre du volontariat associatif, afin d'harmoniser les dispositions du code de l'éducation avec la possibilité donnée aux membres des jurys de reconnaître l'expérience volontaire dans la procédure de validation des acquis de l'expérience.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

Article 6

Contenu du contrat de volontariat

I. Texte du projet de loi

Cet article prévoit que le contrat de volontariat mentionne les modalités d'exécution de la collaboration entre l'organisme agréé et la personne volontaire, et notamment la détermination ou le mode de détermination du lieu et du temps où il collabore, la nature ou le mode de détermination des tâches qu'il accomplit.

Il est précisé que le contrat de volontariat est conclu pour une durée maximale de deux ans, la durée cumulée des missions que peut effectuer une personne volontaire dans ce cadre ne pouvant excéder trois ans.

Néanmoins, il peut toujours être mis fin au contrat avant son terme, moyennant un préavis d'au moins un mois.

Il est, par ailleurs, précisé que l'organisme agréé assure à la personne volontaire une formation adaptée aux missions qui lui sont confiées.

II. Position de votre commission

Consacrant la liberté des parties au contrat de volontariat associatif, le texte proposé pour cet article prévoit que les modalités d'exécution de la mission ainsi que la détermination des tâches confiées au volontaire feront

l'objet d'une négociation entre celles-ci, dans le cadre de la conclusion du contrat.

N'étant ni un substitut à l'emploi, ni une voie d'insertion professionnelle, le volontariat associatif sera nécessairement limité dans le temps.

Votre commission estime que la durée maximum, fixée à deux ans en continue, à trois ans cumulés, est appropriée, l'expérience volontaire devant être suffisamment longue pour permettre le déploiement d'une véritable collaboration entre l'organisme d'accueil et le candidat, sans pour autant constituer une rupture qui handicaperait, à la fin de la mission, le volontaire dans son parcours tant personnel que professionnel.

La mention selon laquelle l'organisme d'accueil fournit une formation appropriée au volontaire répond à la même préoccupation de valorisation de cette expérience, chacun devant progresser au travers de l'engagement volontaire.

S'il est indiqué que les modalités de lieu et de temps de la collaboration seront précisées dans le contrat, aucune mention relative aux temps de repos n'apparaît à cet article, contrairement au dispositif régissant le contrat de volontariat de solidarité internationale qui prévoit, à juste titre, que les volontariats d'une durée supérieure à six mois donnent au volontaire un droit à congé de deux jours par mois de mission.

Votre commission estime qu'il est important de faire de même pour le volontariat associatif et vous propose un **amendement** en ce sens.

Elle vous demande d'adopter l'article ainsi modifié.

Article 7

Indemnisation de la personne volontaire

I. Texte du projet de loi

Cet article institue le principe d'une indemnisation de la personne volontaire.

Le montant de cette indemnité, qui n'a pas le caractère d'un salaire ou d'une rémunération, est fixé dans le contrat, dans la limite d'un plafond défini par décret.

Il est précisé dans le dispositif qu'elle n'est pas soumise à l'impôt sur le revenu.

II. Position de votre commission

Contrepartie du caractère exclusif de l'engagement, l'indemnité versée à la personne engagée volontaire se justifie par le fait que, ayant fait le choix de se mettre entièrement à la disposition de l'association pendant une période relativement longue, le volontaire ne bénéficiera par ailleurs d'aucune autre source de subsistance :

- ni d'un quelconque salaire, puisqu'il lui est interdit d'exercer une autre activité rémunérée à temps plein¹, le dispositif précisant même que s'il est salarié au moment où il décide de s'engager, il devra démissionner ;

- ni d'aucun autre revenu de remplacement (comprenant l'allocation de libre choix d'activité dans le texte proposé), étant précisé que, s'il réunit les conditions pour bénéficier d'une indemnisation du chômage parce que, par exemple, il a démissionné pour se consacrer au secteur associatif, ses droits seront reportés à la fin de la mission.

Votre commission estime que, si le principe du versement d'une indemnité de subsistance est tout à fait légitime, des garanties doivent être apportées quant aux modalités de sa mise en œuvre, afin que l'objectif poursuivi, à savoir permettre au candidat au volontariat d'assurer sa mission dans des conditions de vie décentes, ne puisse être détourné.

C'est la raison pour laquelle il importait, en premier lieu, que le montant maximum de l'indemnité, fixé par décret, soit suffisamment bas pour ne pas remettre en cause le caractère désintéressé de la collaboration entre l'engagé volontaire et l'association d'accueil.

En indiquant qu'il envisageait de fixer ce plafond à 400 euros par mois, nets d'impôts, le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative a répondu à cette préoccupation.

Les modalités de fixation du montant réel de l'indemnisation, par ailleurs, dont la rigidité dans le dispositif institué par la loi du 14 mars 2000 a fortement nui à la mise en œuvre effective du contrat de volontariat civil, devaient être assouplies, pour tirer les conséquences de cet échec.

Il convient de rappeler que la loi du 14 mars 2000 prévoit le versement d'une indemnité mensuelle identique pour toutes les formes de volontariat, plafonnée à 50 % de la rémunération liée à l'indice brut 244 de la fonction publique.

¹ À l'exception de celle de production d'œuvres scientifiques, littéraires ou artistiques ainsi que des activités accessoires d'enseignement, en vertu de l'article 3 du texte.

C'est à cet écueil que le présent texte veut remédier, en privilégiant la liberté de négociation des parties : dans la limite de 400 euros, l'organisme d'accueil et l'engagé volontaire pourront décider librement du montant de l'indemnité, qui devient, comme dans le contrat de volontariat international, un élément du contrat.

Cette souplesse permet d'envisager que, d'un commun accord, les parties s'entendent pour que l'indemnité soit symbolique, voire nulle, ou qu'elle prenne la forme d'avantages en nature.

Il faut rappeler que de nombreux engagés volontaires sont rétribués en nature, le logement et les repas étant fournis, par exemple, aux compagnons de la communauté d'Emmaüs.

Si les services du ministère ont confirmé la possibilité de remplacer ou de compléter l'indemnité en numéraire par de tels avantages, aucune disposition ne mentionne cette modalité d'indemnisation.

Afin de lui donner une base juridique, votre commission vous propose d'adopter **un amendement**, visant à préciser que, à l'instar de ce qui prévaut pour le volontariat de solidarité internationale¹, les conditions dans lesquelles l'indemnité est versée au volontaire associatif sont fixées dans le contrat.

Enfin, s'il est clairement indiqué que l'indemnité n'est pas soumise à l'impôt sur le revenu, l'exonération de contribution sociale généralisée (CSG) et de contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) ne découle que des dispositions de codification de l'article 9, visant à opérer dans le code de la sécurité sociale les modifications rendues nécessaires par le dispositif.

Votre commission vous propose par conséquent d'adopter **un amendement**, visant à indiquer clairement à cet article que l'indemnité fixée dans le contrat de volontariat associatif n'est pas soumise aux cotisations et contributions sociales².

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

¹ L'article 7 de la loi du 23 février 2005 stipule que « le montant de l'indemnité et les conditions dans lesquelles elle est versée sont fixés pour chaque volontaire dans son contrat »

² L'article 7 de la loi du 23 février 2005 relative au contrat de volontariat de solidarité internationale stipule que l'indemnité versée au volontaire « n'a pas le caractère d'un salaire ou d'une rémunération. Elle n'est soumise, en France, ni à l'impôt sur le revenu, ni aux cotisations et contributions sociales ».

Article additionnel après l'article 7

Recul de l'âge limite d'accès aux concours de la fonction publique

Dans le cadre des volontariats civils, l'âge limite d'accès aux concours de la fonction publique est décalé de la durée du volontariat dans le cadre des volontariats civils.

Votre commission estime qu'il serait valorisant et important de pouvoir faire de même dans le cas d'un volontariat associatif, qui reste un engagement citoyen et solidaire important.

C'est la raison pour laquelle elle vous propose d'adopter **un article additionnel**, tendant à inscrire dans le texte que l'âge d'accès aux concours de la fonction publique est décalé de la durée du volontariat effectivement accomplie par le candidat.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

Article 8

Affiliation obligatoire aux assurances sociales du régime général

I. Texte du projet de loi

Cet article prévoit l'affiliation obligatoire aux assurances sociales du régime général de la personne volontaire.

La couverture des risques maladie et accidents du travail et maladies professionnelles est assurée moyennant le versement de cotisations forfaitaires à la charge de l'organisme agréé.

La couverture du risque vieillesse est assurée moyennant le versement, par l'organisme agréé, des parts salariale et patronale des cotisations prévues par l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale. Ce versement ne peut être inférieur à un montant fixé par décret.

Pour les personnes volontaires titulaires de contrats de volontariat conclus pour une durée minimale continue de trois mois, le fonds mentionné à l'article L. 135-1 du code de la sécurité sociale prend à sa charge le versement des cotisations complémentaires nécessaires pour valider auprès du régime général un nombre de trimestres égal à la durée du contrat de volontariat.

II. Position de votre commission

Cet article est une des dispositions essentielles du projet de loi, puisqu'il permet aux personnes qui s'engagent comme volontaires auprès du secteur associatif de bénéficier des prestations d'assurance sociale, correspondant à :

- d'une part, leur prise en charge en cas d'accidents ou de maladies qui surviendraient pendant la période de volontariat ;

- d'autre part, l'octroi d'une pension de retraite correspondant aux périodes d'exercice de leur volontariat.

Les cotisations seront prises en charge par l'organisme d'accueil :

- s'agissant de la couverture des risques maladie et accidents du travail et maladies professionnelles, moyennant le versement d'une somme forfaitaire fixée par décret ;

- en ce qui concerne la couverture du risque vieillesse, moyennant le versement des parts salariale et patronale des cotisations prévues par l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale, dont le montant ne pourra être inférieur à un seuil fixé par décret.

Les services du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative ont indiqué que le forfait de cotisation sociale serait fixé à 118 euros, à la charge de l'organisme.

Par ailleurs, les modalités de fixation de l'indemnité de volontariat permettant d'envisager que le volontaire et l'organisme d'accueil s'entendent pour que son niveau soit minime, voire nul (à charge de le compenser par des avantages en nature), il était indispensable de prévoir le cas où les cotisations vieillesse versées ne permettent pas d'assurer au volontaire le versement d'une retraite à taux plein correspondant à son engagement associatif.

C'est la raison pour laquelle le projet de loi a prévu que le fonds de solidarité vieillesse, dont la mission est de prendre en charge les avantages d'assurance vieillesse à caractère non contributif relevant de la solidarité nationale, pourra garantir le versement des cotisations complémentaires nécessaires pour valider auprès du régime général un nombre de trimestres égal à la durée du contrat de volontariat.

Votre commission vous propose d'adopter cet article **sans modification.**

Article 9

Modifications du code de la sécurité sociale

I. Texte du projet de loi

Cet article opère dans le code de la sécurité sociale les modifications rendues nécessaires par les dispositions de l'article 8.

Il prévoit notamment l'exonération de contribution sociale généralisée et de contribution au remboursement de la dette sociale de l'indemnité perçue par la personne volontaire.

II. Position de votre commission

Cet article, de pure codification, tire les conséquences du dispositif dans le code de la sécurité sociale.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 10

Agrément de la mission

I. Texte du projet de loi

Cet article institue une procédure d'agrément préalable de l'association ou de la fondation reconnue d'utilité publique qui souhaite faire appel au concours de personnes volontaires.

Cet agrément à durée limitée est délivré par l'Etat au vu notamment des motifs du recours au volontariat, de la nature des missions et de la capacité de l'organisme à assurer la prise en charge de personnes volontaires.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'octroi et de retrait de cet agrément.

II. Position de votre commission

En prévoyant que les services de l'Etat délivrent un agrément préalable à la signature du contrat de volontariat, le dispositif proposé par le présent article ne vise pas à réintroduire la logique statutaire qui prévalait dans

le dispositif institué par la loi du 14 mars 2000, mais à permettre aux services de l'Etat de s'assurer que les conditions dans lesquelles va se dérouler le volontariat sont conformes aux dispositions légales.

Délivré par la préfecture pour les associations et fondations reconnues d'utilité publique locales et par les services du ministère pour les structures nationales, l'agrément doit permettre de vérifier la réalité des missions confiées à la personne volontaire et l'adéquation des modalités d'exercice du volontariat avec les prescriptions légales (notamment l'interdiction de remplacer un salarié par un volontaire...).

Alors que le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative a confié à un parlementaire¹ la mission d'évaluer le caractère d'intérêt général des activités poursuivies par le secteur associatif, votre commission estime que la vigilance de l'Etat est essentielle afin d'harmoniser les modalités d'exercice du volontariat sur l'ensemble du territoire et contrôler l'usage du recours au contrat de volontariat associatif.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 11

Clarification de la situation des personnels pédagogiques occasionnels des centres de vacances (CV) et des centres de loisirs sans hébergement (CLSH)

I. Texte du projet de loi

Cet article clarifie la situation au regard du droit du travail des personnels pédagogiques occasionnels des centres de vacances (CV) et des centres de loisirs sans hébergement (CLSH).

Pour ce faire, un nouvel article L. 774-2, consacré aux personnels pédagogiques occasionnels des accueils collectifs de mineurs, est inséré dans le chapitre IV du titre VII du livre VII du code du travail, dont l'intitulé, relatif aux éducateurs et aides familiaux, est modifié en conséquence.

¹ Il s'agit du député M. Jean-Pierre Decool, dont la mission a débuté le 15/11/2004.

Les deux premiers paragraphes donnent une définition légale à la notion d'engagement éducatif, dont le régime est défini par les trois paragraphes suivants.

Est ainsi qualifié d'engagement éducatif le fait, pour une personne physique, de participer de façon occasionnelle (moins de quatre-vingt jours par an) :

- à des fonctions d'animation ou de direction d'un accueil collectif de mineurs organisé à l'occasion des vacances scolaires, des congés professionnels ou des loisirs par une personne morale de droit privé à but non lucratif, dans les conditions prévues aux articles L. 227-4 et suivants du code de l'action sociale et des familles ;

- à l'encadrement de stages destinés aux personnes engagées dans un cursus de formation leur permettant d'exercer ces mêmes fonctions, pour le compte d'une association bénéficiant d'une habilitation de l'autorité administrative.

Ces personnels pédagogiques occasionnels continueront à relever du **code du travail**, dans des **conditions largement dérogatoires**.

Le dispositif prévoit, d'une part, qu'ils reçoivent un salaire minimum journalier dont le montant est fixé par décret et d'autre part, que, dans la limite de 80 jours par an, les partenaires sociaux fixent la durée du travail qui leur est applicable.

S'agissant de leur rémunération, l'Etat fixera par décret le montant minimum journalier, par référence au SMIC, qui leur sera versé mensuellement, sans préjudice des indemnités et avantages en nature dont ils peuvent bénéficier.

Pour ce faire, le texte permet la dérogation aux chapitres I^{er} (salaire minimum de croissance) et II (heures supplémentaires) du titre IV du livre I^{er} du code du travail.

S'agissant de la durée du travail, elle sera fixée par une convention ou un accord de branche étendu, ou à défaut par décret, sachant que le nombre de journées travaillées ne pourra excéder pour chaque personne un plafond annuel de 80 et que l'intéressé devra bénéficier d'un repos hebdomadaire minimum de 24 heures consécutives.

A cet effet, le texte permet la dérogation aux chapitres II (durée du travail) et III (travail de nuit) du titre I^{er} du livre II, et aux chapitres préliminaire (repos quotidien) et I^{er} (repos hebdomadaire) du titre II du même livre.

Enfin, il est spécifié que les modalités de décompte du temps de travail et de vérification de l'application de ces dispositions par l'inspection du travail seront fixées par décret.

II. Position de votre commission

En faisant le choix d'un statut adapté, mais non hors du champ du code du travail, le projet de loi a tiré les conséquences des nombreuses spécificités des conditions dans lesquelles interviennent les personnes s'inscrivant dans l'engagement éducatif, tout en leur permettant de bénéficier des garanties accordées par le droit social à l'ensemble des salariés.

Votre commission ne peut qu'approuver cette décision, qui est le fruit d'un compromis entre deux impératifs contradictoires mais respectivement légitimes : maintenir l'équilibre économique qui permet à 4,5 millions de mineurs d'accéder, à prix modéré, à des loisirs éducatifs, durant les congés scolaires et en dehors des heures de classe ; tout en répondant aux aspirations légitimes du personnel pédagogique occasionnel de voir clarifier et normaliser leur statut.

L'application du même régime aux 7 500 formateurs non professionnels qui interviennent de façon occasionnelle lors des sessions destinées aux stagiaires voulant obtenir le BAFA¹ ou le BAFD² se justifie par le fait que ceux-ci relèvent de la même logique d'engagement éducatif.

En remplaçant le régime d'équivalence d'heures prévu par l'annexe II par l'application d'un forfait journalier, cet article étend aux animateurs, directeurs et formateurs occasionnels des centres d'accueil les dispositions applicables aux assistantes maternelles, aux éducateurs et aux aides familiaux, dont l'obligation de présence continue auprès des enfants dont ils ont la charge impose, à l'instar des premiers, une adaptation de la notion de « temps effectif de travail », telle que définie par le code du travail.

Il convient de rappeler qu'il existe aujourd'hui pour les animateurs occasionnels de centres de vacances, en vertu de l'annexe II à la convention collective nationale de l'animation, un forfait de deux heures de rémunération pour une journée de travail, dont la durée est variable.

Conclue antérieurement à la loi du 13 juin 1998 relative à la réduction du temps de travail, cette annexe aurait dû être renégociée pour se conformer au dernier alinéa de l'article L. 212-4 du code du travail qui institue une nouvelle procédure pour pouvoir mettre en place un régime d'équivalence à la durée légale pour certaines professions.

¹ Brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur

² Brevet d'aptitude à la fonction de directeur

Cette renégociation n'ayant pas encore eu lieu, deux pistes ont été explorées, à savoir celle d'un régime d'équivalence qui serait mis en place par décret en Conseil d'Etat et celle d'un forfait journalier.

La première solution aurait conduit à créer deux régimes d'équivalences, selon que les personnels sont ou non hébergés sur le lieu de travail : pour les premiers, il fallait prévoir une équivalence hebdomadaire de 35 heures pour 120 heures (soit 24 h x 5 jours de travail), pour les seconds, une équivalence de 35 heures pour 65 heures (soit 13 h x 5 jours de travail).

Cette piste était juridiquement fragile, en raison du décalage important entre les durées effectives et les durées maximales de travail, au-delà de 48 heures, pour tenir compte des temps d'inaction.

La Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) ayant requalifié en temps de travail effectif les temps d'inaction des périodes de garde des médecins¹, le régime proposé aurait été incompatible avec le respect de la jurisprudence européenne.

L'ensemble du dispositif peut être résumé dans le tableau comparatif suivant :

	Annexe II à la convention collective du 28 juin 1988	Nouveau titre VII du livre VII du code du travail (Chapitre IV)
Définition du personnel pédagogique occasionnel des centres de vacances et de loisirs (champ d'application du texte)	Le personnel pédagogique employé occasionnellement dans les centres de vacances et de loisirs des entreprises et organismes du secteur socioculturel, c'est-à-dire les animateurs, assistants sanitaire, directeurs adjoint ou économe et directeurs.	Les personnes physiques qui participent occasionnellement : - à des fonctions d' animation ou de direction d'un accueil collectif des mineurs ; - à l'encadrement de stages destinés aux personnes engagées dans un cursus de formation.
Définition de la qualification « d'occasionnel »	Sont considérés comme occasionnels les personnels employés sous contrat à durée déterminée pendant les congés scolaires (notamment : Noël, février, Pâques, été, centres de loisirs du mercredi), à	Sont considérés comme occasionnels : - les personnels des centres de vacances et de loisirs qui ne travaillent pas plus de 80 jours par an .

¹ Dans un arrêt en date du 9 septembre 2003, la CJCE s'est prononcée sur la conformité du dispositif d'équivalence au regard de la directive européenne 93/104/CE du 23 novembre 1993¹, dont l'une des dispositions définit le « temps de travail » comme « toute période durant laquelle le travailleur est au travail, à la disposition de l'employeur et dans l'exercice de son activité ou de ses fonctions ».

	<p>l'exclusion :</p> <ul style="list-style-type: none"> - des personnels qui animent ou gèrent à temps plein ou à temps partiel un équipement de loisirs ou de service enfance et qui peuvent être amenés au titre de leurs fonctions à assurer l'encadrement des centres de vacances et de loisirs ; - des personnels qui animent quotidiennement les centres de loisirs en période scolaire ; - des salariés qui ont été amenés au cours de la même année scolaire à effectuer des tâches rémunérées d'animation les lundi, mardi, jeudi, vendredi des semaines scolaires chez le même employeur ou pour le compte d'un autre employeur. 	
<p>Champ de la dérogation au code du travail</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Dérogation à la notion de travail effectif pour le calcul de la rémunération : « La notion de travail effectif ne peut être retenue » ; - Dérogation à la notion de temps de travail : « une journée d'activité correspond (pour le calcul de la rémunération) à un forfait égal à deux heures ». 	<p>« Les personnes titulaires d'un contrat d'engagement éducatif ne sont pas soumises aux dispositions :</p> <ul style="list-style-type: none"> - des chapitres Ier (SMIC) et II (heures supplémentaires) du titre IV du livre Ier, - des chapitres II (durée du travail) et III (travail de nuit) du titre Ier du livre II, - des chapitres préliminaires (repos quotidien) et Ier (repos hebdomadaire) du titre II du même livre. »
<p>Modalités de calcul de la rémunération</p>	<p>Une rémunération au forfait, calculé selon un principe d'équivalence d'heure.</p> <p>« Le temps présumé être temps de travail effectif, pour le calcul de la rémunération d'une journée d'activité correspond à un forfait fixé lors de la conclusion du contrat de travail (qui ne peut être inférieur à deux heures).</p>	<p>Fixation d'une rémunération forfaitaire journalière :</p> <p>« Sans préjudice des indemnités et avantages en nature dont elles peuvent bénéficier, les personnes titulaires d'un contrat d'engagement éducatif perçoit une rémunération dont le montant minimum journalier est fixé par référence au SMIC ».</p>
<p>Fixation de la durée du travail</p>	<p>Une journée d'activité correspond (pour le calcul de la rémunération) à un forfait égal à deux heures</p>	<p>La durée du travail des personnes titulaires d'un contrat d'engagement éducatif est fixée par une convention ou un accord de branche, étendu, ou a défaut par décret (dans la limite de 80 jours par an et six jours par</p>

		semaine). + Modalités de décompte du temps de travail et de vérification de l'application de ces dispositions par l'inspection du travail sont fixées par décret.
Repos hebdomadaire	24 heures consécutives minimum	24 heures consécutives minimum.

Votre commission considère que, dans la mesure où les animateurs occasionnels de centres de loisirs sont amenés à intervenir soit à la journée, soit plusieurs jours consécutifs lorsqu'ils travaillent dans des centres avec hébergement, la solution consistant à créer un forfait journalier de 24 heures, dérogatoire en matière de décompte du temps de travail et notamment au regard du repos quotidien, devait être privilégiée.

C'est ce qui a été retenu par le projet de loi, qui applique à ces catégories de personnels les dispositions prévues pour les cadres par l'article L. 212-15-3 du code du travail, tel qu'il résulte de l'adoption de la loi du 19 janvier 2000 relative à la réduction négociée du temps de travail¹.

L'exigence de disponibilité qui s'impose aux salariés ayant la qualité de cadres a, en effet, justifié l'adoption d'une disposition permettant de fixer par accord collectif leur durée du travail par référence à un forfait qui peut être journalier².

Votre commission estime que, la situation des personnels pédagogiques occasionnels des centres de vacances et de loisirs s'inscrivant dans la même problématique, il est légitime de leur appliquer le même dispositif.

Interrogés, les services du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative ont indiqué leur intention de fixer le montant minimum journalier à 16 euros, ce qui revient à maintenir le niveau de rémunération actuel des personnels, dont la moyenne est comprise dans une fourchette de 16 à 35 euros par jour pour les animateurs et de 19,50 à 46 euros pour les directeurs.

Enfin, en permettant aux partenaires sociaux de moduler le nombre de jours travaillés dans l'année (dans la limite de 80 jours) et dans la semaine

¹ Loi n° 2000-37 du 19 janvier 2000 art. 11 Journal Officiel du 20 janvier 2000 en vigueur le 1^{er} février 2000

² Le titre II de l'article L. 212-15-3 du code du travail indique que « La convention ou l'accord, (...) peut déterminer des limites journalières et hebdomadaires se substituant à celles prévues au deuxième alinéa des articles L. 212-1 et L. 212-7, à condition de prévoir des modalités de contrôle de l'application de ces nouveaux maxima conventionnels et de déterminer les conditions de suivi de l'organisation du travail et de la charge de travail des salariés concernés ».

(dans la limite de six jours, pour respecter le repos hebdomadaire obligatoire de 24 heures), les auteurs du projet de loi ont privilégié la négociation professionnelle, gage d'une souplesse nécessaire au regard de la grande spécificité de l'activité.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 12

Dispositions du projet de loi applicables à Mayotte

I. Texte du projet de loi

L'article 12 habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures législatives permettant d'étendre l'application des dispositions de la présente loi à Mayotte, avec les adaptations nécessaires.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion tenue le mercredi 13 avril 2005 sous la présidence de **M. Jacques Valade, président**, la commission a examiné le rapport de **M. Bernard Murat** sur le projet de loi n° 237 (2004-2005) relatif au **volontariat associatif et à l'engagement éducatif**.

Un large débat a suivi l'exposé du rapporteur.

M. Serge Lagauche, sceptique après l'adoption conforme du texte sur le droit des malades et la fin de vie en séance publique, la veille, s'est inquiété de la liberté d'amendement des parlementaires sur le projet de loi de volontariat.

M. Jacques Valade, président, a indiqué qu'en l'absence de déclaration d'urgence et compte tenu du fait que ce texte, contrairement à la proposition de loi sur la fin de vie, avait été déposé en premier lieu sur le Bureau du Sénat, les sénateurs avaient toute latitude pour le modifier et l'améliorer.

Il a rappelé, à ce propos, que la commission des affaires sociales s'était saisie du projet de loi pour avis.

Mme Françoise Férat a souhaité obtenir des précisions sur la durée du volontariat et sa limitation dans le temps.

Mme Annie David s'est étonnée du recours à la notion de préavis, s'agissant de la rupture du contrat de volontariat, générateur de confusion entre le volontariat et le salariat, et s'est inquiétée des lourdeurs engendrées par l'obligation de renouveler annuellement le contrat de volontariat, en particulier pour des associations importantes, comme « Les Restaurants du cœur ».

M. David Assouline a estimé que, si les dérogations au droit du travail prévues au titre II trouvaient une justification dans la spécificité du secteur de l'éducation populaire, celles du titre I^{er} étaient beaucoup plus problématiques, en particulier s'agissant de la concurrence exercée par les volontaires, au détriment de l'emploi associatif.

Il a considéré que l'impossibilité de remplacer un salarié ayant démissionné ou ayant été licencié dans les six mois précédents par un volontaire ne constituait pas une garantie suffisante et n'empêcherait pas les associations d'avoir recours au volontariat pour des postes nouveaux qu'elles auraient confiés à des salariés en l'absence de ce dispositif.

Relevant, par ailleurs, que l'emploi du mot « contrat » pour le volontariat était source de confusion avec le salariat, il a indiqué que son groupe déposerait des amendements tendant à sécuriser le dispositif.

Il s'est enfin interrogé sur la compatibilité du dispositif avec les règles de la concurrence européenne.

M. Pierre Laffitte s'est interrogé sur les modifications éventuelles qu'engendrerait l'adoption du dispositif sur la possibilité, reconnue aujourd'hui aux associations et aux fondations, de faire apparaître les bénévoles « seniors » au sein de leur « actif », avec les conséquences fiscales mais aussi juridiques, notamment en termes d'assurance, que cela implique.

M. Jean-François Voguet a, à cet égard, soulevé la question du statut des bénévoles, qu'il a estimé nécessaire de mettre en place.

Concernant le volontariat associatif, il s'est inquiété de la mise en œuvre concrète du dispositif, dont il a craint le détournement en une nouvelle catégorie de « sous-salariat », au détriment des jeunes, contraints d'accepter ces « petits boulots ».

S'agissant des centres de vacances, il a regretté que les personnes y travaillant servent de variable d'ajustement à un équilibre qu'il a reconnu précaire, particulièrement à un moment où la professionnalisation des fonctions d'animateur et de directeur devait conduire à une réintégration dans le droit commun.

M. Christian Demuynck a demandé des précisions sur la procédure d'agrément prévu par le dispositif.

En réponse à ces interrogations, **M. Bernard Murat, rapporteur**, a apporté les précisions suivantes :

- le contrat de volontariat peut durer deux ans maximum, sachant que le volontaire qui aurait accompli ces deux années, puis repris d'autres activités ensuite, pourrait s'engager de nouveau pour un an en tant que volontaire, cumulant ainsi trois années en tout de volontariat ;

- le volontaire est engagé pour une mission, pour laquelle on le forme, et à l'issue de laquelle son poste n'est pas automatiquement reconduit ;

- au-delà des problèmes de sémantique, le préavis prévu pour la rupture du contrat doit permettre à l'association de faire face à une éventuelle défection du volontaire ;

- la contrainte de renouveler le contrat et l'agrément pour chaque mission est justifiée par la spécificité de l'acte d'engagement, démarche qui doit être manifestée dans un acte concret ;

- l'extension du périmètre du ministère de la jeunesse et des sports à la vie associative et la forte implication de M. Jean-François Lamour en faveur du secteur associatif donnent à ce ministère toute sa légitimité pour porter le projet de volontariat associatif ;

- les retraités n'ont pas accès au contrat de volontariat et, par conséquent, la question de leur éventuelle prise en compte juridique ou fiscale ne se pose pas ;

- les bénévoles et les associations, interrogés dans le cadre des auditions de la mission sur le bénévolat confiée à la commission des affaires culturelles, ont fait savoir leur hostilité à l'adoption d'un statut ;

- enfin, il n'y a pas de contradiction entre la professionnalisation des fonctions d'animateur et de directeur de centre de vacances et le dispositif du titre II, puisque ce dernier ne concerne que les personnels occasionnels, à savoir ceux qui travaillent moins de quatre-vingts jours par an et sont actuellement régis par l'annexe II à la convention collective de l'animation.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles.

Après avoir **adopté les amendements proposés par son rapporteur**, la commission a **adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié**, les groupes socialiste et communiste républicain et citoyen ne prenant pas part au vote.

LISTE DES PERSONNALITÉS AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

- **M. Jean-François LAMOUR**, ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative.
- **MM. Jacques HENRARD, Jacques DEMEULIER, Alain FAVIER et Alain CORDÈS**, pour l'association « Jeunesse au plein air » (JPA).
- **Mmes Véronique BUISSON et Françoise DORÉ**, pour l'association Cotravaux.
- **M. CAZADE et Mme TRELLU-CANE**, pour l'association UNIS-Cité.
- **Mme Françoise LAROUDIE**, pour l'association des communautés de l'Arche.
- **M. Richard BÉRAUD, Mme Danielle QUÉTIN et M. Jean-François LAURENT**, pour la CGT-Animation.

TABLEAU COMPARATIF

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
	<p data-bbox="593 571 992 660" style="text-align: center;">Projet de loi relatif au volontariat associatif et à l'engagement éducatif</p> <p data-bbox="734 728 845 750" style="text-align: center;">TITRE I^{ER}</p> <p data-bbox="622 795 957 851" style="text-align: center;">LE CONTRAT DE VOLONTARIAT ASSOCIATIF</p> <p data-bbox="710 918 869 940" style="text-align: center;">Article premier</p> <p data-bbox="574 985 1005 1176">Toute association de droit français ou toute fondation reconnue d'utilité publique, agréée dans les conditions prévues à l'article 10 de la présente loi, peut conclure un contrat de volontariat avec une personne physique.</p> <p data-bbox="574 1209 1005 1456">Ce contrat est un contrat écrit qui organise une collaboration désintéressée entre l'organisme agréé et la personne volontaire. Il ne relève pas, sauf dispositions contraires prévues par la présente loi, des règles du code du travail. Il est conclu pour une durée limitée.</p> <p data-bbox="574 1489 1005 1971">Ce contrat a pour objet l'accomplissement d'une mission d'intérêt général n'entrant pas dans le champ d'application de la loi n° 2005-159 du 23 février 2005 relative au contrat de volontariat de solidarité internationale et revêtant 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.</p>	<p data-bbox="1053 571 1436 660" style="text-align: center;">Projet de loi relatif au volontariat associatif et à l'engagement éducatif</p> <p data-bbox="1197 728 1308 750" style="text-align: center;">TITRE I^{ER}</p> <p data-bbox="1085 795 1420 851" style="text-align: center;">LE CONTRAT DE VOLONTARIAT ASSOCIATIF</p> <p data-bbox="1173 918 1332 940" style="text-align: center;">Article premier</p> <p data-bbox="1157 985 1348 1008" style="text-align: center;">Sans modification</p>

Textes en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article 2

Un organisme agréé ne peut conclure de contrat de volontariat s'il a procédé à un licenciement économique dans les six mois précédant la date d'effet du contrat, ou si les missions confiées à la personne volontaire ont été précédemment exercées par un de ses salariés licencié ou ayant démissionné dans les six mois précédant la date d'effet du contrat.

Article 2

Sans modification

Article 3

La personne volontaire doit posséder la nationalité française ou celle d'un État membre de l'Union européenne ou celle d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou justifier d'une résidence régulière et continue de plus d'un an en France. Elle doit être majeure.

Article 3

Alinéa sans modification

Le contrat de volontariat est incompatible avec toute activité rémunérée à l'exception de la production d'oeuvres scientifiques, littéraires ou artistiques ainsi que des activités accessoires d'enseignement.

Alinéa sans modification

La personne volontaire ne peut percevoir une pension de retraite publique ou privée, le revenu minimum d'insertion, l'allocation de parent isolé, un revenu de remplacement visé à l'article L. 351-2 du code du travail ou le complément de libre choix d'activité mentionné à l'article L. 531-4 du code de la sécurité sociale.

La personne...

... d'insertion, un revenu ...

...sociale.

Article 4

Si la personne candidate au volontariat est salariée, l'engagement pour une ou plusieurs missions de volontariat d'une durée continue minimale d'un an est un motif légitime de démission. Dans ce cas, si elle réunit les autres conditions pour bénéficier d'une indemnisation du chômage, ses

Article 4

Sans modification

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">Code de l'éducation</p> <p style="text-align: center;">Livre III L'organisation des enseignements scolaires</p> <p style="text-align: center;">Titre III Les enseignements du second degré</p> <p style="text-align: center;">Chapitre V Dispositions communes aux formations technologiques et aux formations professionnelles</p> <p>.....</p> <p><i>Art. L. 335-1. – I.</i></p> <p>Peuvent être prises en compte, au titre de la validation, l'ensemble des compétences professionnelles acquises dans l'exercice d'une activité salariée, non salariée ou bénévole, en rapport direct avec le contenu du diplôme ou du titre. La durée minimale d'activité requise ne peut être inférieure à trois ans.</p> <p>.....</p>	<p>droits sont ouverts à la fin de sa mission. Ces droits sont également ouverts en cas d'interruption définitive de la mission pour cause de force majeure ou de retrait de l'agrément délivré en application de l'article 10.</p> <p style="text-align: center;">Article 5</p> <p>L'ensemble des compétences acquises dans l'exécution d'un contrat de volontariat en rapport direct avec le contenu d'un diplôme, d'un titre à finalité professionnelle ou d'un certificat de qualification est pris en compte au titre de la validation des acquis de l'expérience dans les conditions prévues aux articles L. 335-5 et L. 335-6 du code de l'éducation. À cette fin, l'organisme agréé délivre à la personne volontaire, à l'issue de sa mission, une attestation retraçant les activités exercées pendant la durée du contrat.</p>	<p style="text-align: center;">Article 5</p> <p>Sans modification</p> <p style="text-align: center;"><i>Article additionnel après l'article 5</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Dans le troisième alinéa du I de l'article L. 335-5 du code de l'éducation, après le mot : « bénévole », sont insérés les mots : « ou exercée dans le cadre du volontariat associatif ».</i></p>

Textes en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article 6

Le contrat de volontariat mentionne les modalités d'exécution de la collaboration entre l'organisme agréé et la personne volontaire, et notamment la détermination ou le mode de détermination du lieu et du temps de sa collaboration, la nature ou le mode de détermination des tâches qu'il accomplit.

Le contrat de volontariat est conclu pour une durée maximale de deux ans. La durée cumulée des missions accomplies par une personne volontaire pour le compte d'une ou plusieurs associations ou fondations ne peut excéder trois ans.

L'organisme agréé assure à la personne volontaire une formation adaptée aux missions qui lui sont confiées.

Il peut être mis fin de façon anticipée à un contrat de volontariat moyennant un préavis d'au moins un mois.

Article 7

Une indemnité, dont le montant est prévu par le contrat, est versée par l'organisme agréé à la personne volontaire, dans la limite d'un maximum fixé par décret. Cette indemnité n'a pas le caractère d'un salaire ou d'une rémunération. Elle n'est pas soumise à l'impôt sur le revenu.

Article 6

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Le volontaire mobilisé pour une période d'au moins six mois bénéficie d'un congé de deux jours non chômés par mois de mission.

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

Article 7

Une indemnité,...

...rémunération. Elle n'est soumise ni à l'impôt sur le revenu, ni aux cotisations et contributions sociales. Les conditions dans lesquelles l'indemnité est versée au volontaire associatif sont fixées dans le contrat.

Textes en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article additionnel après l'article 7

L'âge d'accès aux concours de la fonction publique est décalé de la durée du volontariat effectivement accomplie par le candidat.

Article 8

La personne volontaire est affiliée obligatoirement aux assurances sociales du régime général.

La couverture des risques maladie et accidents du travail et maladies professionnelles est assurée moyennant le versement de cotisations forfaitaires à la charge de l'organisme agréé.

La couverture du risque vieillesse est assurée moyennant le versement, par l'organisme agréé, des parts salariale et patronale des cotisations prévues par l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale. Ce versement ne peut être inférieur à un montant fixé par décret.

Pour les personnes volontaires titulaires de contrats de volontariat conclus pour une durée minimale continue de trois mois, le fonds mentionné à l'article L. 135-1 du code de la sécurité sociale prend à sa charge le versement des cotisations complémentaires nécessaires pour valider auprès du régime général un nombre de trimestres égal à la durée du contrat de volontariat.

Article 8

Sans modification

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p align="center">Code de la sécurité sociale</p>	<p align="center">Article 9</p>	<p align="center">Article 9</p>
<p align="center">Livre 1 Généralités - Dispositions communes à tout ou partie des régimes de base</p>	<p align="center">Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :</p>	<p align="center">Sans modification</p>
<p align="center">Titre 3 Dispositions communes relatives au financement</p>		
<p align="center">Chapitre 5 Fonds de solidarité vieillesse</p>		
<p>..... <i>Art. L. 135-2.</i> - Les dépenses prises en charge par le Fonds de solidarité vieillesse au titre du premier alinéa de l'article L. 135-1 sont les suivantes :</p>	<p>I. - L'article L. 135-2 est ainsi modifié :</p>	
<p>..... 7° Les sommes représentatives de la prise en compte par les régimes d'assurance vieillesse de base des périodes de volontariat du service national de leurs assurés ;</p>	<p>1° Le 7° est ainsi rédigé :</p>	
	<p>« 7° Les sommes représentatives de la prise en compte par les régimes d'assurance vieillesse de base :</p>	
	<p>« a) Des périodes de volontariat du service national de leurs assurés ;</p>	
	<p>« b) Des périodes de volontariat associatif de leurs assurés, dans les conditions définies au dernier alinéa de l'article 8 de la loi n° du relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif. » ;</p>	
	<p>2° L'avant-dernier alinéa est ainsi rédigé :</p>	
<p>..... Les sommes mentionnées aux a, b, d et e du 4° et au 7° sont calculées sur une base forfaitaire déterminée après avis des conseils d'administration des caisses des régimes d'assurance vieillesse de base concernées dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.</p>	<p>« Les sommes mentionnées aux a, b, d et e du 4° et au 7° sont déterminées dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. À l'exception de celles mentionnées au b du 7°, elles sont calculées sur une base forfaitaire. »</p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">Chapitre 6 Contribution sociale généralisée</p> <p style="text-align: center;">Section 1 De la contribution sociale sur les revenus d'activité et sur les revenus de remplacement</p> <hr/> <p style="text-align: center;"><i>Art. 136-2. – I. -</i></p> <p>III. - Ne sont pas inclus dans l'assiette de la contribution : 1°</p> <hr/>	<p>II. - Le III de l'article L. 136-2 est complété par un 8° ainsi rédigé :</p>	
<p style="text-align: center;">Livre 3 Dispositions relatives aux assurances sociales et à diverses catégories de personnes rattachées au régime général</p> <p style="text-align: center;">Titre 1 Généralités</p> <p style="text-align: center;">Chapitre 1 Champ d'application des assurances sociales</p> <hr/>	<p>« 8° L'indemnité prévue à l'article 7 de la loi n° du relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif. »</p> <p>III. - L'article L. 311-3 est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p>	
<p><i>Art. L. 311-3. - Sont notamment compris parmi les personnes auxquelles s'impose l'obligation prévue à l'article L. 311-2, même s'ils ne sont pas occupés dans l'établissement de l'employeur ou du chef d'entreprise, même s'ils possèdent tout ou partie de l'outillage nécessaire à leur travail et même s'ils sont rétribués en totalité ou en partie à l'aide de pourboires :</i></p> <p>1°</p>	<p>« 27° Les titulaires d'un contrat de volontariat associatif régi par les dispositions du titre Ier de la loi n°..... du relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif. »</p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
—	Article 10	Article 10
	L'association ou la fondation qui souhaite faire appel au concours de personnes volontaires dans les conditions prévues par la présente loi doit être agréée par l'État. Cet agrément est délivré pour une durée déterminée, au vu notamment des motifs du recours au volontariat, de la nature des missions confiées aux personnes volontaires et de la capacité de l'organisme à assurer leur prise en charge. Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'octroi et de retrait de cet agrément.	Sans modification
	TITRE II	TITRE II
	L'ENGAGEMENT ÉDUCATIF	L'ENGAGEMENT ÉDUCATIF
	Article 11	Article 11
	Le code du travail est ainsi modifié :	Sans modification
Code du travail	I. - Le titre VII du livre VII est ainsi intitulé :	
Livre VII Dispositions particulières à certaines professions	<i>« TITRE VII</i>	
Titre VII Concierges et employés d'immeubles à usage d'habitation, employés de maison, assistantes maternelles	<i>« CONCIERGES ET EMPLOYÉS « D'IMMEUBLES À USAGE D'HABITATION, « EMPLOYÉS DE MAISON, ASSISTANTS « MATERNELS, ÉDUCATEURS ET AIDES « FAMILIAUX, PERSONNELS « PÉDAGOGIQUES OCCASIONNELS DES « ACCUEILS COLLECTIFS DE MINEURS »</i>	
.....	II. - Le chapitre IV du même titre est ainsi intitulé :	
Chapitre IV Educateurs et aides familiaux	<i>« CHAPITRE IV « Educateurs et aides familiaux, personnels pédagogiques occasionnels « des accueils collectifs de mineurs »</i>	
	Il est complété par un article L. 774-2 ainsi rédigé :	
	<i>« Art. L. 774-2. - La participation occasionnelle, dans les conditions fixées</i>	

Textes en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

ci-dessous, d'une personne physique à des fonctions d'animation ou de direction d'un accueil collectif de mineurs organisé à l'occasion de vacances scolaires, de congés professionnels ou de loisirs par une personne morale de droit privé à but non lucratif, dans les conditions prévues aux articles L. 227-4 et suivants du code de l'action sociale et des familles, est qualifiée d'engagement éducatif.

« Est qualifiée de la même manière la participation occasionnelle, pour le compte d'une association bénéficiant d'une habilitation de l'autorité administrative et dans les mêmes limites, d'une personne physique à l'encadrement de stages destinés aux personnes engagées dans un cursus de formation leur permettant d'exercer les fonctions mentionnées à l'alinéa précédent.

« Les personnes titulaires d'un contrat d'engagement éducatif ne sont pas soumises aux dispositions des chapitres I^{er} (salaire minimum de croissance) et II (heures supplémentaires) du titre IV du livre I^{er}, à celles des chapitres II (durée du travail) et III (travail de nuit) du titre I^{er} du livre II, ni à celles des chapitres préliminaire (repos quotidien) et I^{er} (repos hebdomadaire) du titre II du même livre.

« Sans préjudice des indemnités et avantages en nature dont elles peuvent bénéficier, les personnes titulaires d'un contrat d'engagement éducatif perçoivent une rémunération dont le montant minimum journalier est fixé par décret par référence au salaire minimum de croissance. Cette rémunération est versée au moins une fois par mois.

« La durée du travail des personnes titulaires d'un contrat d'engagement éducatif est fixée par une convention ou un accord de branche étendu, ou à défaut par décret. Le nombre de journées travaillées ne peut

Textes en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

excéder pour chaque personne un plafond annuel de quatre-vingts. L'intéressé bénéficie d'un repos hebdomadaire minimum de vingt-quatre heures consécutives. Les modalités de décompte du temps de travail et de vérification de l'application de ces dispositions par l'inspection du travail sont fixées par décret. »

TITRE III

**DISPOSITIONS RELATIVES
À L'OUTRE-MER**

Article 12

Dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance les mesures législatives permettant d'étendre l'application des dispositions de la présente loi à Mayotte, avec les adaptations nécessaires.

L'ordonnance doit être prise dans un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi. Un projet de loi de ratification de cette ordonnance est déposé devant le Parlement dans un délai de quatre mois à compter de sa publication.

TITRE III

**DISPOSITIONS RELATIVES
À L'OUTRE-MER**

Article 12

Sans modification