

PLF 2024 - L'AVIS DE LA COMMISSION SUR LES CRÉDITS DU PROGRAMME JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

Pour la sixième année consécutive, les crédits du programme 163 « Jeunesse et vie associative » augmentent (+ 64 millions d'euros) pour atteindre 901,1 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2024. Le rapporteur salue cette évolution globale, mais regrette vivement la répartition inégale de ces crédits entre les actions du programme.

En effet, la hausse des crédits est en grande partie **absorbée par la création d'une enveloppe de 40 millions d'euros en faveur du dispositif « Colos apprenantes »**, habituellement financé depuis sa création en 2020 par un redéploiement de crédits. Les nouveaux moyens sont quant à eux **très majoritairement consacrés à la montée en charge du service national universel, à hauteur de 20 millions d'euros, alors même que la mise en œuvre et l'avenir de ce dispositif suscitent encore une grande perplexité**. Cette progression des crédits interroge d'autant plus que le service national universel ne parvient toujours pas à atteindre ses objectifs : **seulement 40 000 jeunes sur les 64 000 visés ont effectué leur séjour de cohésion en 2023**.

Cette augmentation de plus de 7,6 % des crédits, qui intervient dans un contexte de forte inflation, ne parvient donc pas à dissiper les inquiétudes des acteurs du secteur de l'animation et du monde associatif, qui peinent à retrouver leur niveau d'avant-crise.

Le rapporteur alerte le Gouvernement sur la nécessité de soutenir et accompagner davantage les associations, en renforçant les dispositifs d'aide à leur disposition, et en revalorisant le montant des postes Fonjep, pour les aider à pérenniser leurs actions sur le terrain. Il encourage également le Gouvernement à intensifier ses efforts en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire, en renforçant les moyens alloués aux projets associatifs labellisés « jeunesse éducation populaire » (JEP) et en communiquant davantage sur les dispositifs à destination des jeunes, comme le mentorat.

1. LA HAUSSE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 163 SE POURSUIT EN 2024, PORTÉE UNE NOUVELLE FOIS PAR LA MONTÉE EN CHARGE DU SERVICE NATIONAL UNIVERSEL

A. DES CRÉDITS EN HAUSSE DE 7,6 %

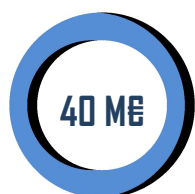
Les crédits du programme 163 progressent, pour la sixième année consécutive, à hauteur de 64 millions d'euros. Cette hausse se concentre principalement sur les crédits consacrés aux actions en faveur de la jeunesse et à la montée en charge du service national universel.

Actions	LFI 2023 (CP) millions €	PLF 2024 (CP) millions €	Évolution millions €	Évolution (%)
Développement de la vie associative	52,7	57,9	+ 5,2	+ 9,9 %
Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire	125,6	164,4	+ 38,8	+ 30,9 %
Développement du service civique	518,8	518,8	+ 0	+ 0 %
Service national universel	140	160	+ 20	+ 14,3 %
Total	837,1	901,1	+ 64	+ 7,6 %

B. L'AUGMENTATION BIENVENUE DES CRÉDITS EN FAVEUR DE LA JEUNESSE ET DE L'ÉDUCATION POPULAIRE

1. Une progression budgétaire en partie expliquée par la pérennisation des « Colos apprenantes »

Mis en place en 2020 pour faire face aux conséquences de la crise sanitaire sur les jeunes, le **dispositif « Colos apprenantes »**, jusqu'alors financé par redéploiement de crédits à hauteur de 43 millions d'euros pour 2022 et 40 millions d'euros pour 2023, est désormais **pérennisé à travers une dotation budgétaire de 40 millions d'euros pour 2024**.



pour pérenniser le dispositif « Colos apprenantes »

Les « Colos apprenantes » poursuivent l'objectif de **faire partir un maximum de jeunes dans les séjours labellisés par les services de l'État**, avec une double ambition pédagogique et de mixité sociale. Pour ces mineurs, les inscriptions sont financées localement par les services de l'État ou des associations.

Ces « colos apprenantes » ont permis de toucher un nouveau public puisqu'une grande partie des enfants et adolescents partis depuis la mise en place du dispositif sont des « primo-partants ». À ce jour, au cours des éditions 2020, 2021 et 2022, **225 000 mineurs sont partis en colos apprenantes gratuitement**, soit entre 70 000 et 80 000 jeunes chaque année.

Le rapporteur se réjouit de la pérennisation de ce dispositif, **mais encourage le Gouvernement à intensifier ses efforts** dans les années à venir pour permettre à davantage d'enfants et adolescents de partir en séjours collectifs. **Les colonies de vacances constituent un outil majeur de découverte et de promotion du vivre-ensemble ainsi qu'un puissant vecteur d'émancipation de l'enfant qu'il faut absolument valoriser.**

Au-delà des « Colos apprenantes », la reprise de l'activité des accueils collectifs de mineurs doit aussi passer par le développement des classes de découverte

La **reprise de l'activité des accueils collectifs de mineurs avec hébergement**, déjà perceptible au cours de l'année scolaire 2020-2021, **s'est amplifiée au cours de l'année scolaire suivante**, après la baisse historique liée à la crise sanitaire en 2019-2020. Le nombre de séjours s'établit ainsi à 45 200 en 2021-2022 (avec 1,25 million de départs de mineurs) contre 33 000 en 2020-2021 (représentant 900 000 départs) et 24 400 en 2019-2020 (totalisant 670 000 départs).

En dépit de ce rebond fortement stimulé par les « Colos apprenantes », l'activité des accueils collectifs de mineurs avec hébergement n'a pas encore tout à fait retrouvé son niveau d'avant la crise sanitaire.

Or, il est indispensable **d'accompagner la reprise du secteur de manière active, en inscrivant le départ en colonies de vacances dans un parcours citoyen plus large permettant l'accès de tous à des accueils de loisirs péri et extra-scolaires de qualité, à commencer par les classes de découverte.**

Les classes de découverte sont en effet **particulièrement bénéfiques pour les jeunes enfants**, puisqu'elles constituent le **premier pas vers les départs en colonies de vacances**, en leur permettant de partir pour la première fois loin de leur famille au sein d'un groupe très familial.

Par ailleurs, **elles contribuent grandement au développement économique du secteur**. De nombreux acteurs du tourisme associatif, notamment les plus petits, bénéficient en effet d'un modèle économique fondé sur une complémentarité d'activités entre accueils pendant les vacances et classes de découvertes de mi-février à fin juin. **Le coût des classes de découverte a cependant explosé ces dernières années, sous l'effet de l'inflation.**

Or, si le Gouvernement semble conscient de l'intérêt que représente le départ en classe de découverte pour un enfant, comme en témoigne la récente circulaire du 13 juin 2023 *relative à l'organisation des sorties et voyages scolaires dans les écoles, les collèges et les lycées publics*, le **rapporteur constate qu'aucune ligne de crédit n'est consacrée à leur développement au sein du projet de loi de finances pour 2024**. Il invite donc le Gouvernement à **prévoir des moyens financiers pour permettre le départ de chaque enfant en classe découverte au moins une fois avant l'entrée au collège** et relancer plus largement le secteur des accueils collectifs de mineurs avec hébergement.

Par ailleurs, le rapporteur encourage le Gouvernement à instaurer une **véritable politique d'évaluation des classes de découverte**. En effet, il est aujourd'hui difficile de disposer de chiffres et donc d'évaluer l'évolution du nombre de voyages scolaires organisés sur le territoire. Plus que jamais, **il est urgent de mettre en place une politique claire en la matière pour encourager les établissements scolaires à organiser ce type de séjours.**

2. La hausse des crédits en faveur du mentorat doit être saluée mais doit également s'accompagner d'un meilleur encadrement du dispositif

Le dispositif « 1 jeune, 1 mentor » vise à l'accompagnement des jeunes vers leur autonomie, en proposant des **programmes de mentorat** à tout jeune désireux d'être aidé pour choisir sa voie professionnelle. Ce mécanisme s'inscrit dans la durée, sous la houlette des coordinateurs de mentorat qui veillent au bon déroulement du processus, du recrutement des jeunes et mentors jusqu'au suivi sur le long terme de leur relation et de leurs échanges.



en faveur
du mentorat

150 000 jeunes ont profité de ce dispositif en 2022 - soit 50 000 de plus qu'en 2021 - suite à un redéploiement des crédits permettant d'abonder l'enveloppe de 7,5 millions d'euros. Le nombre de jeunes accompagnés devrait se maintenir en 2023, malgré un redéploiement de crédits plus faible de 4,9 millions d'euros. Le nombre de mentors - étudiants, professionnels en exercice ou retraités -, environ 76 000 en 2022, devrait quant à lui dépasser les 90 000 en 2023.

Dans ce contexte, l'abondement de 5 millions d'euros envisagé par le Gouvernement dans le cadre du présent projet de loi de finances, qui permettrait au dispositif de bénéficier au total de 32 millions d'euros pour 2024, paraît tout à fait bienvenu.

Cet abondement est d'autant plus justifié que les premiers retours sur la mise en œuvre du mentorat sont très encourageants : selon le Collectif mentorat, **82 % des jeunes ayant bénéficié d'un mentor en primaire et au collège** sont scolarisés dans un établissement **en réseau d'éducation prioritaire (REP) et réseau d'éducation prioritaire renforcé (REP +)**. Par ailleurs, **89 % des jeunes** affirment que leur **relation de mentorat a un impact positif sur leurs résultats scolaires**, et **73 % estiment que le dispositif les a aidés à consolider leur projet professionnel**.

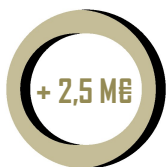
Le rapporteur salue la hausse des moyens accordés à ce dispositif qui semble faire ses preuves. Il constate cependant une diversité croissante des dispositifs d'accompagnement en faveur des jeunes. Pour être efficace, le rapporteur estime que **la montée en charge du dispositif doit absolument s'accompagner d'une meilleure articulation entre le mentorat et les autres mécanismes dont la raison d'être reste l'accompagnement comme les « Cordées de la réussite » et le « Parrainage vers l'emploi ».**

Il conviendrait également de mieux valoriser le mentorat à l'école, pour permettre aux jeunes les plus éloignés du dispositif de le découvrir et d'en bénéficier dès les premières difficultés, sur les conseils de leurs professeurs ou des conseillers d'orientation.

Le rapporteur suggère ainsi au Gouvernement de mettre en place des « référents mentorat » au sein des rectorats pour resserrer les liens entre l'éducation nationale et le dispositif « un jeune, un mentor ».

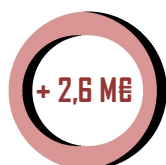
C. UNE TIMIDE HAUSSE DES CRÉDITS EN FAVEUR DE LA VIE ASSOCIATIVE, ESSENTIELLEMENT ORIENTÉE VERS LA SIMPLIFICATION ASSOCIATIVE

Le chantier « *Simplifier la vie des associations* », désormais inscrit parmi les politiques prioritaires du Gouvernement, s'articule en deux volets :



pour renforcer le dispositif
« Guid'Asso »

- la **mise en place du réseau Guid'Asso**, service d'accueil, d'orientation, d'information et de conseil des associations, composé de structures locales labellisées pour les accompagner localement. Après avoir été étendu à 6 régions en 2023, Guid'Asso bénéficie en 2024 d'une **majoration de sa dotation de 2,5 M€ sous forme de postes Fonjep** pour poursuivre le déploiement du dispositif dans six nouvelles régions, pour une généralisation sur l'ensemble du territoire prévue dès 2025 ;



pour le développement
numérique de la vie associative

- une **offre de services numériques élargie** via le développement des systèmes d'information de la vie associative, notamment avec le **guichet « Le Compte Asso »**, visant à centraliser les démarches administratives des associations, **l'outil Data-Subvention**, qui donne aux services instructeurs une vision transversale des subventions versées par l'État, ou encore la **plateforme JeVeuxAider.gouv.fr**, destinée à développer et organiser l'engagement civique bénévole.

Le rapporteur se félicite de la hausse des crédits, notamment en faveur du dispositif Guid'Asso, essentiel pour renforcer le maillage territorial du soutien de la vie associative.

Il encourage toutefois le Gouvernement à **poursuivre ses efforts pour simplifier la vie des associations, en lien plus étroit avec le secteur associatif**. À ce titre, il s'interroge sur la **tenue des assises de la simplification associative, annoncées par le Gouvernement en décembre 2022**, qui n'ont à ce jour toujours pas eu lieu. Il **demande au Gouvernement de se saisir au plus vite de ces sujets pour accompagner au mieux la reprise du secteur**.

D. UNE HAUSSE INJUSTIFIÉE DES CRÉDITS EN FAVEUR DU SERVICE NATIONAL UNIVERSEL AU REGARD DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE

1. Les crédits alloués au service national universel augmentent à nouveau de 14,3 %, alors même que les objectifs fixés pour 2023 n'ont pas été atteints

Le service national universel bénéficie d'une **enveloppe supplémentaire de 20 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2024** pour permettre l'**accueil de 80 000 jeunes volontaires en séjour de cohésion**.

Les **crédits inscrits en 2024 sur le programme 163 s'élèvent ainsi à 160 millions d'euros**, dont 40,95 millions d'euros en titre 2 pour financer la rémunération des encadrants.

Cette nouvelle augmentation des moyens laisse le rapporteur perplexe, **alors même que l'objectif de 64 000 jeunes en 2023 a été revu à la baisse avec seulement 40 000 participants au séjour de cohésion au cours de l'année écoulée**, et que l'ensemble des crédits octroyés pour 2023 n'a, cette année encore, pas été consommé, une partie des crédits ayant été redéployer vers les dispositifs « Colos apprenantes » et « Un jeune, un mentor ».



Dans ce contexte, le rapporteur déplore le choix de faire progresser à nouveau les moyens alloués au SNU, au détriment des nombreux autres dispositifs du programme qui ont davantage fait leurs preuves.

2. Parallèlement, les moyens octroyés au service civique stagnent malgré un dispositif qui ne cesse de faire ses preuves

À l'inverse, les **crédits alloués au service civique ne connaissent aucune évolution pour 2024**, la dotation de l'**Agence du service civique (ASC)** restant inchangée dans le projet de loi de finances pour 2024, à **518,8 millions d'euros**. Si, pour atteindre ses objectifs en nombre de volontaires, l'Agence du service civique pourra à nouveau mobiliser sa trésorerie en 2024, le développement de ce dispositif mérite une attention toute particulière.

En effet, en proposant aux jeunes un cadre d'engagement de long terme sur un projet collectif, dans lequel ils peuvent gagner en confiance en eux et en compétences, tout en visant à renforcer la cohésion nationale et la mixité sociale, **le dispositif affiche une ambition salubre qui doit être davantage soutenue au regard de ses résultats**.

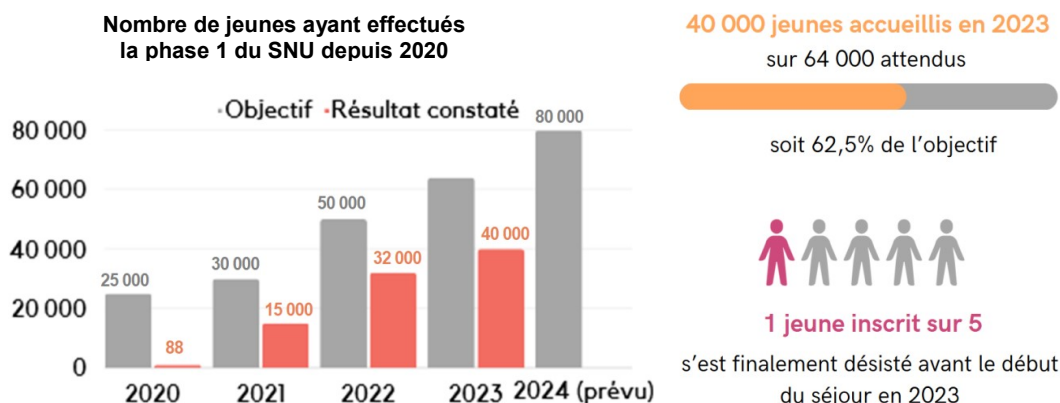
D'après les chiffres de l'INJEP, **l'objectif d'accessibilité du service civique à tous se traduit par une hétérogénéité sociale des profils remarquable** : en 2022, au moment de leur entrée en service civique, 27 % des volontaires n'ont pas le baccalauréat, 42 % ont un baccalauréat comme plus haut diplôme, et 32 % sont diplômés du supérieur. Par ailleurs, la proportion de volontaires vivant dans un quartier prioritaire de la politique de la ville (13 %) est plus élevée que dans la population générale des 15-24 ans (9,2 % en 2018 d'après l'INSEE).

Le service civique est un mécanisme efficace, vecteur d'engagement sur le long terme, qui doit être davantage valorisé.

2. 4 ANS APRÈS SA CRÉATION, LE SERVICE NATIONAL UNIVERSEL CHERCHE ENCORE SES CONTOURS

A. ANNÉE APRÈS ANNÉE, LE SNU PEINE À TENIR SES PROMESSES

1. Le nombre de jeunes accueillis est systématiquement très inférieur à l'objectif fixé



La mise en œuvre du SNU en 2023 a, de nouveau, été marquée par **des résultats bien en deçà de la cible puisque malgré la validation de 54 000 dossiers, seulement 40 000 jeunes ont effectué leur séjour de cohésion au cours de l'une des quatre sessions organisées sur le territoire**. Ce faible résultat est dû au manque de volontaires, au nombre important de désistements, ainsi qu'aux difficultés d'organisation et de recrutement des encadrants.

2. La représentativité sociale du séjour de cohésion, au cœur du projet SNU, demeure en deçà des attentes

Par comparaison avec le service civique, **force est de constater que le SNU est le mauvais élève de la mixité sociale**.

En effet, d'après l'évaluation par l'INJEP des séjours organisés en 2022, « 5 % des participants résidaient en quartier prioritaire de la ville (contre 8 % des 15-17 ans) » et les jeunes scolarisés en voie générale et technologique étaient « largement surreprésentés (84 % contre 65 % des 15-17 ans au niveau national) ».

Plus encore, les séjours étaient caractérisés par « une sous-représentation des enfants d'ouvriers (20 % des participants alors que 30 % des hommes en emploi appartiennent à cette catégorie) et par une surreprésentation des enfants de cadres, d'artisans, de commerçants, et de chefs d'entreprise (43 % des pères, contre 33 % de l'ensemble des hommes en emploi) ». Enfin, plus d'un tiers des participants étaient issus en 2022 de familles où au moins un des parents occupe, ou a occupé, un emploi dans les « corps en uniforme », alors que les policiers, militaires et pompiers ne représentaient que 2 % de la population en emploi en 2021.

B. LE MANQUE DE VISIBILITÉ À LONG TERME DES MODALITÉS D'ORGANISATION DES SÉJOURS INQUIÈTE

1. La mise en place de séjours de cohésion sur le temps scolaire

Alors que les séjours de cohésion étaient jusqu'à présent organisés pendant les vacances scolaires, le Gouvernement a annoncé un changement de pratique considérable pour l'édition 2024 **avec la mise en place de séjours sur le temps scolaire**.

Cette nouvelle modalité d'organisation des séjours s'inscrira dans le cadre du **label « classes et lycées engagés »**, lancé en juin dernier, qui permet à des classes et des établissements volontaires de **mettre en place, au niveau de la classe de seconde ou de la première année de CAP, un projet pédagogique annuel autour de la culture de l'engagement**, dont l'aboutissement serait la **participation à un séjour de cohésion sur le temps scolaire**.

Or, outre le fait que ce changement de paradigme induira indéniablement une diminution du temps consacré aux enseignements fondamentaux, une telle perspective risque aussi de multiplier les difficultés déjà rencontrées, notamment en matière d'encadrement et d'hébergement.

Par ailleurs, le ministre de l'Éducation nationale a annoncé en septembre dernier la **mise en place en classe de seconde d'un stage obligatoire de deux semaines, auquel pourra se substituer la réalisation d'un séjour de cohésion du SNU**. Cette nouvelle possibilité, qui devra encore être précisée, amplifie un peu plus le flou qui règne autour de la montée en charge du dispositif et l'impression d'un tâtonnement continu de l'exécutif sur le sujet.

Après quatre années de déploiement du dispositif, le rapporteur est particulièrement affligé de constater que les modalités précises de montée en charge à court terme ne cessent d'évoluer sans qu'une feuille de route pluriannuelle claire n'ait été définie.

2. Repenser l'articulation entre le SNU et les dispositifs d'engagement existants

La perspective du développement du service national universel sur le temps scolaire **pose également la question de la pérennisation du caractère volontaire du séjour de cohésion**. En effet, certains élèves qui auraient des difficultés à trouver un stage en entreprise n'auraient pas d'autre choix que d'effectuer par défaut leur séjour de cohésion. Plus encore, les jeunes scolarisés au sein des nouvelles « classes engagées » se verraient imposer à la fin de l'année la participation à un séjour. **Si les intentions du Gouvernement en la matière sont, là encore, incertaines, la perspective d'un SNU qui deviendrait progressivement obligatoire inquiète le rapporteur : imposer à tous les jeunes la même forme d'engagement irait à l'encontre du principe même de l'engagement.**

D'autant plus qu'à l'instar du SNU, **de nombreux dispositifs existent en France pour encourager l'engagement des jeunes au quotidien**, en parallèle de leur métier ou de leurs études (pompiers volontaires, réserves opérationnelles, jeunes arbitres sportifs, sécurité civile, brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA), échanges internationaux, etc...). Il pourrait ainsi être opportun de mieux valoriser certains de ces dispositifs en proposant aux élèves de seconde le choix non pas entre un stage en milieu professionnel et le SNU, mais plutôt entre **un stage en milieu professionnel et un autre dispositif d'engagement, parmi lesquels figurerait le SNU**, en considérant que cet autre dispositif vaudrait réalisation du SNU. Une telle mesure permettrait ainsi aux jeunes de découvrir l'engagement dans le cadre qui leur correspondrait le plus.

Le rapporteur voit notamment en cette proposition l'opportunité **de proposer aux jeunes de seconde la possibilité de réaliser une formation au BAFA financée entièrement par l'État** - pour un coût unitaire par jeune inférieur à celui des séjours de cohésion -, ce qui constituerait une véritable opportunité pour permettre non seulement aux jeunes de choisir leur parcours d'engagement, mais aussi de renforcer le nombre de formations au BAFA délivrées chaque année, qui n'a pas encore tout à fait retrouvé son niveau d'avant-crise.

C. UNE GÉNÉRALISATION STRUCTURELLEMENT IMPOSSIBLE ?

1. Un coût par jeune en augmentation constante

L'une des principales préoccupations associée à l'éventuelle généralisation du dispositif annoncée par le Gouvernement demeure **son coût démesuré**.

En 2021 et 2022, le coût du séjour s'élevait à respectivement 2 371 € et 2 274 € par jeune. En 2023, pour les quatre sessions organisées en février, avril, juin et juillet, les dernières estimations établissent un **coût par jeune à environ 2 500 €**.

Dans l'hypothèse d'une généralisation à court terme, les estimations oscillent entre **un coût annuel de 1,5 à 3 milliards d'euros pour accueillir les 800 000 jeunes de chaque classe d'âge**, auquel il faudra ajouter les éventuels investissements en matière de transport et d'infrastructures.

En effet, **l'hébergement des jeunes influence grandement le coût des séjours par jeune**. Or, la montée en charge du dispositif nécessitera la disponibilité de nombreux locaux sur l'ensemble du territoire. **Il apparaît cependant aujourd'hui difficile de bénéficier à court terme de suffisamment de locaux adaptés à l'organisation des séjours pour absorber un flux aussi important de jeunes**. D'autant plus que, compte tenu du coût important de la construction de bâtiments neufs, et du délai très court envisagé pour la généralisation, l'option d'investissement neuf ne peut être envisagée.

Au vu de ces éléments, le rapporteur s'alarme du mauvais rapport coûts/bénéfices du dispositif et émet de sérieux doutes sur la soutenabilité du service national universel dans les années à venir au regard des ambitions affichées par le Gouvernement et des réalités de terrain.

2. Un mode de recrutement des encadrants préoccupant

Un autre frein majeur à toute montée en puissance du service national universel concerne la **question de l'encadrement des séjours**.

Deux constats préoccupants doivent être relevés :

- le **nombre très élevé d'encadrants engagés via le contrat d'engagement éducatif (92 % en 2023, contre 90 % en 2022)** est particulièrement inquiétant en raison du **caractère précaire de ce type de contrats, inadaptés aux modalités d'organisation des séjours de cohésion** ;

- la **formation des encadrants est encore insuffisante**, malgré les efforts faits en la matière : **les personnels encadrants bénéficient d'une formation préalable de 5 à 8 jours selon qu'il s'agit du premier ou du second séjour**. Or, une formation trop expresse peut fortement altérer la qualité des séjours.

Depuis l'organisation des premiers séjours de cohésion, le service national universel fait également **face à des difficultés de recrutement qui font écho à la crise que traverse depuis plusieurs années le secteur de l'animation**.

Le secteur de l'animation toujours sous haute tension

Les difficultés de recrutement dans les métiers de l'animation, et plus généralement de l'éducation populaire, ont perduré en 2023. Avant l'été, **près de 30 000 postes sur 350 000 n'ont pas pu être pourvus**.

Selon une enquête réalisée auprès de 1 701 structures et associations par l'organisation professionnelle de la branche de l'animation Hexopée et le Fonjep, **72,4 % des répondants déclarent avoir des problèmes de recrutement en 2023**. Si ce chiffre est en diminution par rapport à 2022, où 76,1 % des structures éprouvaient de telles difficultés, **32 % ont le sentiment que leurs problèmes de recrutement se sont accrus**, et 40% jugent qu'ils n'ont pas évolué depuis l'année précédente.

Selon cette étude, cette apparente stabilisation est due à une **contraction de l'activité des structures** ; certaines ont intégré la pénurie des embauches dans leurs programmes d'activités, qu'ils ont réduits. D'autres, pour faire face à l'inflation, ont fait le choix de geler les embauches.

Le manque d'animateur est également lié à la **perte d'attractivité du métier** : alors que les conditions d'exercice de leurs fonctions sont parfois difficiles en raison des fortes amplitudes horaires qui leur sont imposées, les rémunérations octroyées dans le cadre du contrat d'engagement éducatif (CEE) aux titulaires du brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA) sont extrêmement faibles, avec un minimum légal qui s'élève à 25,34 euros brut par jour.

Consciente de ces problématiques, la ministre Sarah El Haïry avait annoncé lors du dernier Comité de Filière Animation la **revalorisation du CEE à 50 € bruts au 1^{er} janvier 2024 puis au SMIC au 1^{er} janvier 2027**. Cette mesure doit être saluée mais ne peut à elle seule permettre de relancer durablement le secteur de l'animation. Il est indispensable de **soutenir également les organisateurs de séjours pour faire face à cette hausse à venir de leur masse salariale**.

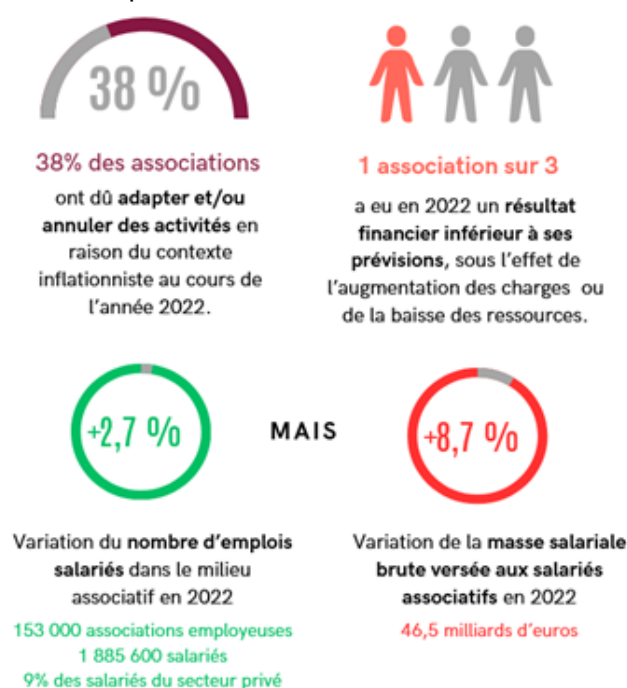
La montée en charge du dispositif ne pourra être assurée sans que de véritables réponses ne soient apportées à la crise du secteur de l'animation.

3. L'URGENCE D'AGIR POUR REDYNAMISER DURABLEMENT LE SECTEUR ASSOCIATIF

A. À COURT TERME, LE CONTEXTE INFLATIONNISTE FRAGILISE À NOUVEAU UN SECTEUR DÉJÀ SOUS TENSION DEPUIS LA CRISE SANITAIRE

Le contexte inflationniste inquiète fortement les acteurs du milieu associatif, alors même que les effets des vagues épidémiques successives sur le secteur se font encore ressentir en 2023.

En effet, les associations subissent de plein fouet les conséquences de l'inflation, qu'il s'agisse de la **hausse des charges** (augmentation des coûts de l'électricité, des équipements, de la masse salariale...), des **effets sur les ressources humaines** (désaffection des adhérents ou bénévoles ayant leurs propres difficultés financières) ou encore de **l'impact sur leurs ressources financières** (recettes d'activités menacées par la baisse du pouvoir d'achat, tensions sur les subventions et partenariats...).



D'après une étude réalisée en février 2023 par *Le Mouvement associatif* auprès de 2 789 responsables associatifs, les conséquences sur **l'engagement des bénévoles se ressentent davantage au sein des petites associations**, quand la **hausse des coûts** (énergie, équipement, prestations, ...) semble avant tout **fragiliser les associations employeuses**. Ces dernières font également état des **difficultés liées à de nécessaires revalorisations salariales**, dont la compensation en termes de ressources n'est pas toujours assurée.

Face à ces difficultés, de **nombreuses associations s'inquiètent de devoir réduire leur volume d'activités ou augmenter le tarif des adhésions ou des services proposés**, alors même que les besoins de leurs publics ne faiblissent pas.

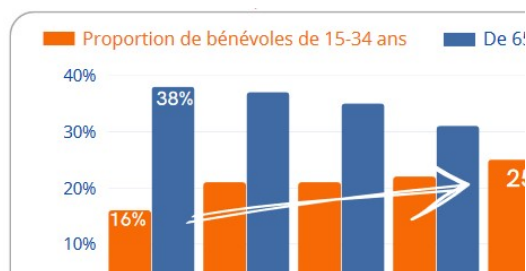
Le rapporteur alerte sur la nécessité d'**aider davantage le secteur associatif face aux effets de l'inflation**, en renforçant les moyens à la disposition des associations. Il appelle également le Gouvernement à **revaloriser le montant des postes Fonjep, qui n'a pas évolué depuis 2011, afin de porter la subvention annuelle octroyée à 10 000 €, comme cela a été fait pour les postes Fonjep relevant du ministère de l'Europe et des affaires étrangères pour la période 2024-2026**.

B. UNE RECOMPOSITION DU BÉNÉVOLAT À ACCOMPAGNER SUR LE LONG TERME

Le secteur associatif dénombre 13 millions de bénévoles en 2023, pour faire vivre au quotidien les près de 1,5 million d'associations actives en France cette année. Si la tendance est à la hausse après une forte diminution du nombre de bénévoles suite aux effets de la crise sanitaire, les associations font désormais face à un nouveau défi : la mutation des profils et des formes d'engagements.

Cette évolution se traduit par deux constats, mis en lumière par la 21^{ème} édition de l'étude de *Recherches et solidarités*, « La France associative en mouvement » :

- ⇒ L'**engagement croissant des moins de 35 ans** et le **repli continu des 65 ans et plus**, piliers traditionnels du bénévolat, au point que les deux tranches d'âge affichent désormais une proportion identique de 25% de bénévoles ;



Source : La France associative en mouvement – 21^{ème} édition. *Recherches et Solidarités*. Octobre 2023

Le rapporteur se réjouit de la hausse du nombre de jeunes engagés pour le secteur associatif, mais **alerte sur la nécessité de remobiliser les bénévoles plus âgés**, en s'appuyant sur les **initiatives des employeurs comme des associations pour permettre aux salariés qui le souhaitent de concilier travail et engagement**, et en **encourageant les actifs en fin de carrière à s'engager durablement**.

- ⇒ Un **engagement moins fréquent**, 9 % des bénévoles (pour 10 % en 2019) s'engageant encore à raison d'une fois par semaine, obligeant les associations à **s'adapter à un engagement plus léger d'une majorité de bénévoles** et à apprendre à **accueillir un bénévolat plus ponctuel**. Cette évolution est par ailleurs intimement liée à celle de la pyramide des âges puisque le bénévolat ponctuel est plus pratiqué par les moins de 35 ans, tandis que le bénévolat plus régulier est surtout le fait des plus de 65 ans.

Ces nouvelles formes d'engagement **contraignent les associations à s'adapter en révisant leur mode d'organisation**, et en prenant le temps d'accueillir les bénévoles, de bien les informer et d'accompagner leurs premiers pas pour qu'ils se sentent bien intégrés.

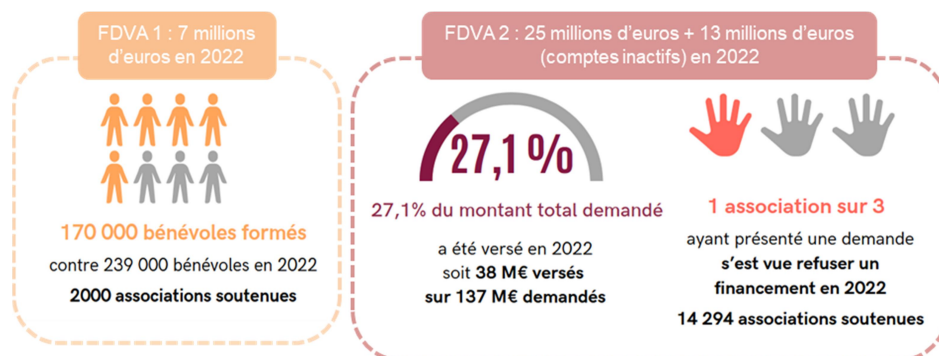
Face à ces constats, **le rapporteur s'interroge sur la pertinence du renforcement des crédits en faveur du développement des plateformes numériques de mise en relation associations / bénévoles pour des missions très courtes qui encouragent un bénévolat plus ponctuel**. Il semblerait plus pertinent de **renforcer davantage le soutien aux associations sur le terrain** pour donner les moyens aux acteurs du secteur de fidéliser les bénévoles et d'encourager les formes d'engagements qui s'inscrivent dans la durée.

Le développement depuis 2020 de la plateforme jeuxaider.gouv.fr doit être salué de par l'objectif qu'il poursuit mais il **suscite également des interrogations tant par le coût élevé qu'il engendre que par son fonctionnement même, entièrement conçu et piloté par l'État, et non par les associations qui en sont pourtant les destinataires à part entière**.

C. FAIRE DU DÉVELOPPEMENT DE LA VIE ASSOCIATIVE UNE PRIORITÉ POUR RELANCER DURABLEMENT LE SECTEUR

Pour faire face aux enjeux, les acteurs du monde associatif appellent avant tout à **renforcer le soutien aux associations au plus près du terrain**. Pour ce faire, il apparaît indispensable de **revaloriser le montant alloué au fonds pour le développement de la vie associative (FDVA)**, outil financier majeur tant pour la formation des bénévoles (FDVA 1) que pour le soutien des projets des associations (FDVA 2). En effet, face à la mutation des pratiques bénévoles, la formation constitue un levier de professionnalisation, de fidélisation et de reconnaissance particulièrement important. Par ailleurs, le **soutien direct aux associations**, aussi bien pour leurs **démarches administratives que pour le financement de projets ou d'emplois locaux**, s'avère également primordial pour contrer les effets de l'inflation.

Pour le rapporteur, cet accompagnement local doit impérativement être conforté face aux besoins croissants. **En 2022, les moyens alloués au FDVA se sont encore révélés insuffisants face à la forte demande des associations.**



En 2024, **33 millions d'euros seront consacrés au FDVA**, comme en 2023, parmi lesquels 8,1 millions d'euros pour le financement des plans de formation des associations, et 25 millions d'euros en soutien au fonctionnement et à l'innovation des associations locales. En outre, une quote-part de 20 % des sommes acquises à l'État au titre des comptes bancaires inactifs est affectée au FDVA depuis 2021.

Conscient du montant trop faible octroyé au dispositif, le Gouvernement a annoncé qu'il déposerait un **amendement au projet de loi de finances pour 2024 visant à faire progresser cette quote-part de 20 à 40 %**. Cette hausse représenterait un surcroît de recettes de l'ordre de 20 millions d'euros. **Le rapporteur se réjouit de cette annonce, et sera attentif à ce que cet engagement soit tenu.**

Le rapporteur alerte cependant sur le fait qu'en 2022, le FDVA a connu une baisse de ses crédits car une partie de la quote-part des sommes acquises par l'État au titre des comptes bancaires inactifs a été attribuée très tardivement (7 millions d'euros), empêchant leur affectation par les services déconcentrés. Une hausse de la quote-part ne pourra porter ses fruits que si les sommes ne tardent pas à être attribuées en 2024.

Le rapporteur encourage le Gouvernement à accroître son soutien à ce dispositif efficace, notamment pour les petites associations puisqu'en 2022, 79 % des associations ayant perçues un financement avaient 0 ou 2 salariés maximum. **Augmenter les montants accordés au FDVA constituerait un acte fort pour soutenir les associations, notamment les plus fragiles d'entre elles, dont l'activité est fortement affectée par l'inflation.**

Compte tenu de l'ensemble de ces observations, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a émis, lors de sa réunion plénière du 16 novembre 2023, un avis défavorable sur l'adoption des crédits consacrés à la jeunesse et à la vie associative au sein de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » du projet de loi de finances pour 2024.



Laurent Lafon

Président
de la commission
Sénateur du Val-de-Marne
(Union Centriste)



Yan Chantrel

Rapporteur pour avis
Sénateur représentant les Français
établis hors de France
(Socialiste, Écologiste et Républicain)

Commission de la culture, de l'éducation
et de la communication

<http://www.senat.fr/commission/cult/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.23

Consulter le dossier législatif :
<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pilf2024.html>

