

Paris, le 20 mai 2020



COMMISSION
DE LA CULTURE,
DE L'ÉDUCATION ET
DE LA COMMUNICATION

GROUPE DE
TRAVAIL COVID-19
« JEUNESSE ET VIE
ASSOCIATIVE »

CONCLUSIONS DU GROUPE DE TRAVAIL COVID-19
« JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE »

Le groupe de travail « Jeunesse et vie associative » de la commission de la culture est présidé par Jacques-Bernard Magner (Puy-de-Dôme, socialiste et républicain) et est composé de Céline Boulay-Espéronnier (Paris, LR), Olivier Paccaud (Oise, LR), Dominique Vérien (Yonne, UC)

Afin de suivre les conséquences de la crise de Covid-19 sur l'ensemble des secteurs relevant de la compétence de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, son Bureau a décidé le mardi 14 avril de créer 12 groupes de travail transpartisans et animés par le rapporteur pour avis des crédits en charge du secteur.

Dans ce cadre, le groupe de travail « jeunesse et vie associative » a souhaité procéder à une série d'auditions autour de trois thématiques : la situation sociale et économique du milieu associatif, les conséquences du Covid-19 sur le service civique, et enfin la mise en place de colonies de vacances « studieuses » annoncées par le gouvernement, afin d'accompagner les enfants à la suite du confinement.

Il ressort de ces auditions **14 préconisations**.

I. Le secteur associatif : un acteur essentiel de la solidarité et du vivre ensemble, grand oublié par les pouvoirs publics pendant cette crise

a) Un acteur économique et social de premier rang

Actrices de proximité, de solidarité et de l'engagement, les associations **participent pleinement à l'animation des territoires, au développement du lien social** et à l'émancipation de chacun, dans tous les secteurs de la société : jeunesse, aide aux personnes âgées, sport, culture, urgence et besoins de première nécessité, ... On dénombre en France 1,5 million d'associations, mobilisant entre 16 à 20 millions de bénévoles. Témoin de cette vitalité associative, leur nombre a augmenté de 2,4 % par an entre 2011 et 2017.

Le secteur associatif représente également un **acteur économique non négligeable** : ce sont ainsi près de 1,8 million d'ETP qui travaillent dans les associations, soit près d'un salarié du secteur privé sur dix. Avec une hausse moyenne de 0,5 % des effectifs salariés par an entre 2011 et 2017, l'emploi associatif connaît une évolution plus dynamique que l'ensemble de l'emploi salarié privé depuis 2008. Enfin, le budget cumulé des associations représente 113 milliards d'euros, soit 4 % du PIB.

Ainsi, parallèlement à l'économie de marché, **le secteur associatif alimente une économie dynamique du service, du lien social et du secteur non lucratif.**

b) Un acteur confronté à la crise de Covid-19

➤ **Une mobilisation au cœur de la résilience des territoires**

La crise sanitaire et le confinement ont entraîné une **très forte mobilisation** des associations agissant principalement dans le secteur social, caritative ou de la santé. Une envie de se mobiliser a également été constaté sur le terrain – au sein d'associations préexistantes de ces secteurs, mais également au sein d'autres associations, par exemple sportives, qui ont modifié leurs missions traditionnelles, ou encore par la création d'associations de fait. Cette mobilisation citoyenne et de proximité a participé à la résilience des territoires.

Le groupe de travail regrette toutefois que cette mobilisation reste invisible aux yeux des pouvoirs publics : à aucun moment, dans les discours du Président de la République ou du Premier ministre, le rôle des bénévoles n'a été salué – ni même évoqué. **Il a pourtant été essentiel pour soutenir et soulager « la première ligne »** impliquée dans la lutte contre le Covid-19. À titre d'exemple, depuis le 20 mars, chaque semaine le réseau de l'association des paralysés de France contacte par téléphone au moins 30 000 personnes isolées. Ces appels sont indispensables pour les personnes contactées : en dehors de la rupture de l'isolement – comme en témoigne l'allongement de la durée moyenne de ces appels au fur et à mesure que le confinement se prolonge –, ils permettent également de prendre connaissance et de répondre à leurs besoins de première nécessité (faire les courses, aller à la pharmacie, les accompagner pour leurs soins chez le kinésithérapeute,...). Toutes ces actions sont réalisées par des bénévoles qui donnent de leurs temps.

Préconisation

Renforcer la reconnaissance de la Nation envers l'engagement citoyen

➤ **Des conséquences économiques importantes**

65 % des associations ont mis l'intégralité de leurs activités en sommeil¹. Quant aux 30 % restantes, 23 % des associations ont connu une réduction significative de leurs activités. Certains secteurs comme le sport, ou la culture sont particulièrement touchés. 81% des associations ont ainsi été contraintes d'annuler des événements

¹ Enquête réalisée par le Mouvement associatif, *Covid-19 : quels impacts sur votre association ?*, enquête réalisée du 20 mars au 7 avril 2020, 16 175 réponses au 7 avril 2020.

importants. Ce taux dépasse les 90 % dans le secteur de l'environnement et de la culture.

Selon le Mouvement associatif, on estime à 1,4 milliard d'euros les pertes de recettes d'activités pour le mois de mars. **Près de 70 % des associations ont fait une demande de recours au chômage partiel.** Enfin, près de 14 % des associations avait en mars moins de trois mois de **trésorerie** devant elles. Fait plus qu'inquiétant, ce taux atteignait 28 % pour les associations employeuses, et 40 % pour celles ayant plus de 10 salariés.

c) La spécificité du secteur associatif non prise en compte par les mesures de soutien économique

Certes, une série de mesures de soutien économique a été mis en place par le gouvernement. Toutefois, ces mesures méconnaissent la spécificité des associations et ne répondent donc que partiellement à leurs besoins.

➤ **Le prêt garanti par l'État**

Par cette mesure, l'État s'engage à garantir jusqu'à 90 % du prêt bancaire accordé par une banque à une entreprise, qui respecte les conditions d'éligibilité.

Toutefois, l'application concrète de ces dispositions pour les associations a connu dans un premier temps un certain nombre d'obstacles. La doctrine de BPI France et le ministère des finances ne prenait en compte le chiffre d'affaires que sous l'angle des activités commerciales. **Une mobilisation du mouvement associatif a permis de faire évoluer les critères** pour les associations, afin d'élargir leur accessibilité à ce fonds. Le « chiffre d'affaires associatif » est désormais calculé en cumulant l'ensemble des ressources de l'association auxquelles sont retranchées les subventions et dons.

➤ **Le fonds de solidarité**

Le fonds de solidarité doit permettre à toute entreprise dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à un million d'euros sur le dernier exercice clos, et dont le bénéfice annuel imposable est inférieur à 60 000 euros, de **disposer d'une aide financière** si elle a fait l'objet d'une interdiction d'accueil au public, ou subi une perte de 50 % de son chiffre d'affaire en mars 2020 par rapport à mars 2019. Les associations concernées sont alors éligibles à une **aide en deux volets** : une première aide de 1 500 euros, et un deuxième volet d'aide complémentaire, compris entre 2 000 et 5 000 euros pour celles « qui bénéficient du premier volet ». Ce deuxième volet est géré par les régions.

En fonction des **interprétations** faites par les services régionaux des finances publiques, certaines associations se voient refuser l'accès à ce

dispositif **au motif qu'elles ne payent pas d'impôts commerciaux**. Dans d'autres cas, il leur est demandé leur identifiant fiscal - alors qu'une association à but non lucrative n'en possède pas. Or, ce **refus sur un critère pourtant non prévu** par les textes ferme l'accès au premier volet, mais également aux fonds de soutien régionaux. De même, pour pouvoir bénéficier du report des charges, il faut être éligible au fonds de solidarité.

➤ **Les difficultés rencontrées par les associations non employeuses**

Les associations non employeuses ne peuvent pas bénéficier des deux dispositifs précédemment évoqués, car elles ne sont pas considérées comme des entreprises. Or, beaucoup d'entre elles développent des activités économiques, sans disposer forcément de salariés. Leurs activités sont génératrices de charges (locaux par exemple). En l'état du droit, **elles ne sont éligibles à aucune mesure d'aide**.

➤ **Une remise en cause du modèle du financement par projet**

Enfin, la crise a percuté violemment le modèle de financement des associations : très souvent, un financement ou une subvention n'est pas **directement accordé à la structure associative, mais pour soutenir un projet**. Une association est donc dépendante d'une grande variété de financeurs, tout arrêt d'un projet entraînant la perte du soutien de tel ou tel mécène. Des pertes importantes en termes de mécénat sont également à craindre dans les six prochains mois.

Votre groupe note toutefois avec satisfaction la parution le 6 mai 2020 d'une instruction du Premier ministre relative au maintien des subventions obtenues ou prévues par l'État ou l'un de ses opérateurs, même si l'association n'a pas pu, pour des raisons de force majeure, réaliser toute ou partie du projet. La circulaire précise néanmoins que cette mesure « *ne peut pas aboutir à reconnaître systématiquement la force majeure qui doit faire l'objet d'un examen au cas par cas* ». L'autorité administrative doit notamment vérifier que la situation résultant de la crise sanitaire actuelle « *ne permette effectivement plus au bénéficiaire de la subvention de remplir les obligations liées à la subvention* ».

Dans le prolongement de la charte des engagements réciproques signée en 2014 entre l'État, le Mouvement associatif et les collectivités territoriales, le **groupe de travail souhaite que les associations d'élus s'engagent également dans le versement des subventions promises**. Le maintien du partenariat financier est la première préoccupation et le premier besoin exprimé des associations. Un tel engagement au niveau national permettrait d'inciter l'ensemble des collectivités à s'inscrire dans une telle démarche et éviterait à une association, à devoir négocier seule, directement en bilatéral avec la collectivité locale, le maintien de sa subvention malgré l'impossibilité de mener à

bien son projet. Un certain nombre de départements et de régions ont d'ailleurs fait savoir qu'ils maintiendraient les subventions promises.

Le groupe de travail préconise la création d'un fonds de soutien interministériel pour les associations en grande difficulté financière.

Un certain nombre d'associations risque de devoir procéder à des licenciements, voire à fermer dans les mois à venir. Pour rappel, à la différence des entreprises, il n'existe pas pour les associations de procédure judiciaire de sauvegarde.

Enfin, depuis la loi de finances pour 2018 qui a tiré les conséquences de la loi pour une confiance dans la vie politique adoptée en septembre 2017, le fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) s'est vu confier une nouvelle mission : attribuer aux associations sur les territoires les fonds anciennement versés au titre de la réserve parlementaire. Or, le groupe de travail ne peut que constater que les sommes ainsi allouées **restent fortement en dessous de ce que les associations percevaient au titre de la réserve parlementaire**. Ce montant est en effet depuis 2018 de 25 millions d'euros par an pour la subvention de projets, **bien loin des 52 millions d'euros** de subventions attribuées auparavant aux associations.

Préconisations

- **Permettre aux associations non employeuses de bénéficier du report de charge et de l'accès aux fonds d'aide régionaux**
- **Encourager les associations représentant les collectivités locales à signer une charte, afin d'inciter l'ensemble des collectivités à maintenir le versement des subventions promises même si l'activité ne peut pas avoir lieu du fait de la crise sanitaire de Covid-19**
- **Réévaluer le FDVA dont les montants versés aux associations restent inférieurs à ceux précédemment alloués *via* la réserve parlementaire**
- **Mettre en place un fonds de soutien interministériel pour les associations en grande difficulté financière**

II. La crise de Covid-19 a démontré plus que jamais l'utilité du service civique

a) Un acteur pleinement mobilisé qui a su s'adapter

- **Une volonté de maintenir les contrats malgré les conséquences de la crise sanitaire sur le déroulement des missions**

Le déroulement des missions des quelque 60 000 jeunes n'a pas été épargné par la crise sanitaire et le confinement qu'elle a imposé. Toutefois, afin de ne pas ajouter de la précarité et de l'incertitude à la situation de crise, l'agence nationale du service civique a pris la décision de **maintenir le versement** des indemnités et à demander aux structures d'accueil d'en faire de même pour **les contrats**. En affirmant

le principe de la poursuite du contrat de service civique, cette démarche a contribué à **la grande créativité et innovation** dont ont fait preuve tant les jeunes que les structures d'accueil pour poursuivre leurs missions.

On peut distinguer trois cas :

- **La poursuite d'une mission non touchée** par les mesures prises pour lutter contre le Covid-19. C'est notamment le cas d'un certain nombre de missions d'urgence alimentaire et sociale. Toutefois, la structure a dû demander systématiquement **l'accord express** du jeune pour continuer à être sur le terrain.
- **Les missions qui ont dû être interrompues**. Dans ce cas, une nouvelle mission a pu être proposée au jeune – toujours avec son accord. **26 000 jeunes ont ainsi été redéployés**, notamment sur des missions de terrain.
- **Les missions qui se sont poursuivies, mais sous d'autres formes**, notamment *via* l'outil numérique et téléphonique ainsi que les réseaux sociaux : aide aux devoirs, contacts avec les personnes âgées, éducation aux métiers et lutte contre les infox,...

Au-delà de la question des missions, la période de confinement a également été l'occasion pour chaque jeune, en lien avec son tuteur, de préparer son « projet d'avenir », ou encore de passer le PIX (certificat de compétences numériques).

➤ **Le service civique : un acteur essentiel de la réserve civique**

Le 24 mars dernier, le gouvernement a lancé la plateforme solidaire « jeuxaider.gouv.fr », « *afin de permettre à tous ceux que le peuvent et qui le souhaitent de s'engager et de donner de leurs temps* » pour limiter l'impact de la crise sociale.

À la demande explicite de l'agence nationale du service civique, un développement a été intégré afin de disposer d'une case « jeune en service civique », dans les profils des volontaires. Force est de constater que les **jeunes en service civique ont répondu massivement à cet appel solidaire, créant ainsi un effet levier** : sur les 350 000 inscrits sur cette plateforme, 50 000 sont des jeunes en service civique.

Cette crise a également démontré que le service civique favorise l'engagement des jeunes, puisque **50 000 des 60 000 jeunes en service civique se sont inscrits sur cette plateforme** : bénéficier d'une formation civique et citoyenne, avoir été formé par ses tuteurs à la notion d'intérêt général semble ainsi favoriser l'engagement.

b) L'existence d'un certain nombre de freins budgétaires et réglementaires

Prévoir des missions de service civique en situation de crise fait partie de l'ADN même de ce dernier. On trouve parmi les neuf thématiques prioritaires d'action la notion de « crise et urgence ». Or, le **redéploiement des jeunes vers de telles missions a entraîné des**

lourdeurs administratives et des incertitudes juridiques. En effet, pour pouvoir les intégrer dans la réserve civique, il a été nécessaire de signer des avenants, afin de les libérer de leurs missions initiales et leur permettre d'intégrer bénévolement la réserve civique. En outre, leur situation n'était pas la même selon la nouvelle structure d'accueil dans laquelle ils étaient bénévoles : État, collectivités territoriales, associations, ... **L'absence de statut juridique** de réserve civique crée des problèmes de responsabilité et freine ainsi l'engagement.

Le groupe de travail note également que les missions vont reprendre sous des formes plus habituelles à partir de mi-mai voire début juin, soit **précisément au moment où les contrats de la plupart des jeunes vont arriver à échéance.** Plus problématique encore, les **besoins risquent d'être en pleine expansion** en juin, juillet et août (réouverture des EPHAD, soutien scolaire, colonies de vacances apprenantes), alors que traditionnellement, le nombre de missions commencées en juin, juillet et août est faible.

Aussi le groupe de travail note avec intérêt l'idée de **prolonger** de quelques semaines les contrats actuels – **pour les jeunes et les structures d'accueil qui le souhaitent** – afin d'inclure toute ou partie de la période estivale. Une telle disposition présente plusieurs avantages :

- Elle permet aux structures de disposer de jeunes déjà formés, intégrés dans les structures et donc immédiatement opérationnels, à un moment où elles peuvent éprouver des difficultés à faire démarrer une nouvelle mission.
- Elle répond à une demande constante de mettre fin à la diminution moyenne constatée des durées des missions. Alors que ces dernières étaient encore de 8 mois il y a quelques années, elles sont désormais de 7,2 mois, incitant de moins en moins les structures à accueillir des jeunes en service civique, notamment des profils atypiques.

Le groupe de travail souligne néanmoins le fait que **cette prolongation ne doit pas être automatique.** En effet, certaines structures ferment pendant l'été, et il n'y aurait donc aucun sens de prolonger dans ce cas les missions. Par ailleurs, certains jeunes ne le souhaitent peut-être pas. Enfin, et surtout, **la prolongation des contrats existants ne doit pas se faire au détriment de futurs jeunes en service civique qui verraient ainsi leurs contrats retardés, voire annulés.**

Cette disposition **n'est pas neutre budgétairement.** Une prolongation de deux mois des 58 500 jeunes actuellement en service civique aurait un coût budgétaire de 94 millions d'euros – et de 141 millions d'euros pour une prolongation de trois mois. Toutefois, ces sommes représentent l'hypothèse haute de réflexion, le coût de cette mesure dépendant du nombre de jeunes et de structures souhaitant une prolongation des contrats.

Cette mesure exceptionnelle pourrait en outre être partiellement financée par **un transfert de tout ou d'une partie du budget de 30 millions d'euros prévu pour le SNU**. En effet, il semble difficile d'organiser cette année le stage de 15 jours de cohésion pour plusieurs raisons :

- Les circonstances actuelles rendent peu concevables les **mobilités** fortes qu'entraîne ce stage - chaque jeune devant l'effectuer dans un département autre que son département d'origine, y compris pour les départements d'outre-mer - ainsi que la constitution de groupes, dans le respect de la distanciation sociale.
- La **temporalité de l'organisation de ce séjour** : il semble difficile de l'envisager pendant les vacances d'été, les lieux d'accueil prévus - centres de loisirs, camps de vacances, auberge de jeunesse, - étant utilisés pour leurs usages premiers. Or, les vacances de la Toussaint semblent également peu propices : la très grande majorité des jeunes sera alors en classe de première, avec des épreuves de baccalauréat dès janvier (E3C) et un début d'année particulier en raison des conséquences du confinement sur les apprentissages aux deuxième et troisième trimestres de l'année scolaire 2019-2020.

Préconisations

- **Intégrer dans les contrats des jeunes en service civique la possibilité de les transférer - avec leurs accords - sur une mission urgente en cas de besoin**
- **Donner la possibilité juridique et les moyens budgétaires d'étendre de plusieurs semaines les contrats des jeunes en service civique qui le demandent, afin de permettre aux structures, en l'absence d'autres alternatives, de disposer de jeunes déjà formés, pour répondre aux besoins immédiats à la sortie du confinement**
- **Reporter, en raison des difficultés d'organisation nées de la crise de Covid-19, l'élargissement à l'ensemble des départements de l'expérimentation du SNU à 2021 et réallouer tout ou partie du budget dédié au service civique**

III. Entre activité quasi-nulle depuis début mars et flou sur la mise en place des colonies de vacances « studieuses » : le secteur du tourisme associatif inquiet pour son avenir

a) Classes vertes, colonies de vacances, formation au BAFA : un arrêt brutal d'activité depuis le mois de mars

- **le secteur du tourisme associatif percuté de plein fouet par la crise de Covid-19**

95% de l'activité de classes vertes, 85 % des accueils collectifs de mineurs et 75 % des formations (notamment BAFA) sont à l'arrêt

depuis mars. Les conséquences en termes de ressources humaines sont lourdes : ainsi, 70 % des salariés de l'UFCV sont en chômage partiel.

Pour l'activité en central de la Ligue de l'enseignement, à laquelle il faut ajouter les données des fédérations régionales, cet arrêt représente pour **11,7 millions d'euros de séjours scolaires vendus qui ont été annulés.**

➤ **Des acteurs en danger de disparaître**

On constate un **taux d'inscription inférieur de 40 à 50 %** par rapport à la même époque l'année dernière pour la période estivale. Or, la période d'inscription dans les colonies de vacances s'étend normalement de mi-mars à mai.

De nombreux acteurs du tourisme associatif, notamment les plus petits, **s'interrogent sur leur capacité de survie.** En effet, leur modèle économique est fondé sur une complémentarité d'activités entre accueils pendant les vacances et classes vertes de mi-février à fin août, leur permettant ainsi de tenir sur le dernier trimestre et la première partie du premier trimestre.

A titre d'exemple, 58 % des fédérations de la Ligue de l'Enseignement seront en grande difficulté, voire en rupture de trésorerie à la fin du mois de juin. L'UNAT, pour sa part, a indiqué, que contrairement aux années précédentes, il était impossible de commencer à préparer dès à présent le catalogue des séjours d'hiver, notamment parce que de nombreuses associations organisatrices ne savent pas si elles seront encore en capacité d'exister à la rentrée de septembre.

Un **plan de soutien au tourisme** d'un montant de 1,3 milliard d'euros a été annoncé par le gouvernement le 14 mai. Le groupe de travail **salue cette initiative, ainsi que le maintien des financements de la CAF** aux accueils collectifs de mineurs au même niveau que l'année précédente, malgré un nombre d'enfants accueillis dans ces structures quasi-nul en raison du confinement. Toutefois, le groupe de travail souligne que cette aide, versée aux structures d'accueil, ne concerne pas les organisateurs des colonies de vacances.

Préconisation

- Inclure dans le plan de soutien au tourisme le secteur du tourisme associatif et prendre en compte ses caractéristiques

b) Une volonté politique de redynamiser les colonies de vacances, mais de nombreuses questions demeurent

➤ **Des modalités de vacances en perte de vitesse, remises à l'ordre du jour en raison de la crise de Covid-19**

Les colonies de vacances connaissent depuis plusieurs années **une baisse majeure de fréquentation.** Ainsi, un sondage de « la jeunesse

en plein air » a montré que seul ¼ des enfants âgés de 8 à 12 ans étaient déjà partis en colonie de vacances. Alors qu'il y a une trentaine d'années, près de trois millions d'enfants partaient chaque année en colonie de vacances, ils ne sont désormais plus que 800 000.

La crise de Covid-19, et les annonces du gouvernement visant à instaurer des colonies de vacances « éducatives » ou « studieuses » ont permis de **remettre à l'ordre du jour ce type de séjour, ce que le groupe de travail ne peut que saluer.**

➤ **Conditions sanitaires, prise en charge du surcoût, encadrement : de trop nombreuses questions freinent la relance des colonies de vacances**

La première d'entre elles concerne **les conditions sanitaires à respecter**. Celles-ci ne sont pas connues pour l'instant. Elles peuvent entraîner des **surcoûts** importants en termes de taux d'encadrement, de fréquence de nettoyage, de transport, de sécurité et tout simplement du nombre d'enfants pouvant être accueillis. Or, le prix d'un séjour est calculé au plus juste : de manière générale, pour ne pas être déficitaire, un séjour doit avoir un taux de remplissage de 80 à 85 %. Un tel taux ne pourra pas être atteint, s'il faut diviser par deux le nombre d'enfants accueillis. **Le groupe de travail appelle l'Etat à prendre en charge tout ou partie de ce surcoût** : en effet, les prestataires ne disposent souvent pas des moyens de le faire et sont **réticents à le faire supporter aux familles**, au moment même où les pouvoirs publics cherchent à dynamiser les colonies de vacances.

Un deuxième frein à **court, mais aussi à moyen termes** pour le développement des colonies de vacances doit être souligné : l'encadrement. Depuis la session de Pâques, **les formations aux BAFA sont à l'arrêt**. En outre, peu de stagiaires ont pu passer leurs stages pratiques. Quant à ceux qui ont pu le faire, ils ne sont pas diplômés car les jurys n'ont pas pu se réunir. Or, l'encadrement de jeunes en colonies de vacances, centres de loisirs ou classes vertes répond à des normes strictes en termes de ratio titulaire et de stagiaire du BAFA.

- 50 % de titulaires du BAFA (ou équivalent)
- 30 % de stagiaires BAFA (ou équivalent)
- 20 % de personnes non qualifiées

Préconisation

- **Indiquer rapidement aux professionnels du secteur les conditions sanitaires à respecter pour l'organisation des séjours de mineurs cet été**

- **La nécessité de rassurer et de convaincre les familles pour toucher le « public cible » et redynamiser les colonies de vacances**

Il est important de rassurer et convaincre les familles d'inscrire leurs enfants en colonie de vacances, condition *sine qua non* pour dynamiser ces dernières. Des villes peuvent financer jusqu'à 90 à 95 % du coût de la colonie de vacances pour certains enfants. Or, chaque année, tout le budget alloué n'est pas dépensé : **la question financière n'est pas le seul frein pour les familles.** Les obstacles sont nombreux : freins culturel, culturel, psychologique, la sécurité, l'encadrement.

Aujourd'hui, plus que jamais, un travail partenarial avec les travailleurs sociaux et les animateurs est nécessaire pour persuader les familles d'envoyer leurs enfants en colonies de vacances, d'autant plus que beaucoup d'entre elles hésitent déjà à remettre leurs enfants à l'école, dans un environnement pourtant familial. **La définition rapide du protocole sanitaire applicable aux séjours et aux accueils collectifs de mineurs est nécessaire ; elle représente une étape indispensable pour rassurer les parents.**

Enfin, un travail **d'information et de communication** à destination des enfants qui ne sont jamais partis en colonies de vacances et qui sont l'un des **publics que les pouvoirs publics considèrent comme prioritaires**, est indispensable.

c) Les colonies de vacances « studieuses » : un programme annoncé et mis en avant par le gouvernement mais aux contours encore flous à moins de deux mois des vacances d'été

Annoncées par le gouvernement comme réponse au confinement des élèves et à la rupture de la continuité pédagogique, des colonies de vacances « studieuses » doivent voir le jour pour la période estivale 2020. **Le groupe de travail souhaite avant tout réaffirmer que par essence, toute colonie de vacances est éducative.** Elle apprend à l'enfant la vie collective, à acquérir de nouvelles compétences autour d'activités culturelles et sportives.

Force est de constater que les organisateurs de séjours **disposent de très peu d'informations sur le contenu et le cadre** de ces colonies de vacances apprenantes ou studieuses. **À moins de deux mois du début des vacances d'été, il est plus qu'urgent d'apporter des précisions** sur ce dispositif. En effet, à l'exception de quelques-uns, très peu de prestataires proposent des séjours intégrant du soutien scolaire. Le projet pédagogique doit donc **entièrement être repensé** pour intégrer cette composante, et ceci en quelques semaines. Or, en temps ordinaire, la préparation de nouveau type de séjour se fait près d'un an à l'avance.

Mais de nombreux flous demeurent sur ce dispositif.

➤ **Quels objectifs pour ces séjours « apprenants » ?**

S'agit-il de permettre à l'enfant de **retrouver des repères**, et confiance en soi, le remobiliser en vue de la reprise des cours en septembre, ou bien d'un **soutien scolaire**, avec des objectifs de progression à atteindre dans l'acquisition des compétences ?

➤ **Quel projet pédagogique ?**

Si l'objectif premier est scolaire, se pose la question de l'**organisation des enseignements** (classe d'âge, groupe de niveau), des matières enseignées et du nombre d'heures. Or, les enfants ont besoin de sortir, de s'aérer après un confinement de plusieurs mois, ce « droit aux vacances » comme l'a indiqué le Ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse devant la mission d'information *sur l'impact, la gestion et les conséquences dans toutes ses dimensions de l'épidémie de Coronavirus-Covid 19* de l'Assemblée nationale. D'ailleurs, à l'origine, **les colonies de vacances ont une vocation hygiéniste**. Il serait regrettable que les colonies de vacances de l'été 2020 enferment les enfants entre les quatre murs d'une salle de classe.

➤ **Qui pour encadrer les enfants ?**

Le confinement l'a rappelé, si besoin en était, à de nombreux parents : **l'enseignement nécessite des compétences professionnelles propres, bien différentes de celle de l'animation**. Dans ces conditions, une participation **d'enseignants** est-elle envisagée et sous quelle forme, d'autant que ces derniers seront déjà sollicités par l'éducation nationale pour la mise en place de stage de remise à niveau à la fin du mois d'août, après deux trimestres de forte mobilisation pour assurer la continuité pédagogique sous de nouvelles formes ? Si tel est le cas, **par qui seront-ils payés** : l'éducation nationale, l'organisateur du séjour ?

Enfin, le groupe de travail attire l'attention du gouvernement sur les **effets pervers d'une labellisation**. Un exemple précédent de label intitulé « génération camp colo », lancé en 2015-2016 n'a pas produit l'effet escompté : très lourd à mettre en place et dans des délais très contraints, il n'a au final profité qu'aux grandes structures, les seules capables de répondre dans les temps à cet appel à projet et accentuant ainsi l'écart entre les grandes et petites structures. Lors de son audition devant la commission de la culture, de l'éducation et de la communication le 13 mai dernier, Gabriel Attal a indiqué que la formule choisie serait au final plutôt l'organisation de séjours suivant un cahier des charges, qu'une labellisation.

IV. Penser l'après-crise

a) Tirer les enseignements de la crise en matière d'engagement citoyen

➤ **La crise de Covid-19 : révélatrice de quatre tendances de fond traversant le secteur associatif et le bénévolat**

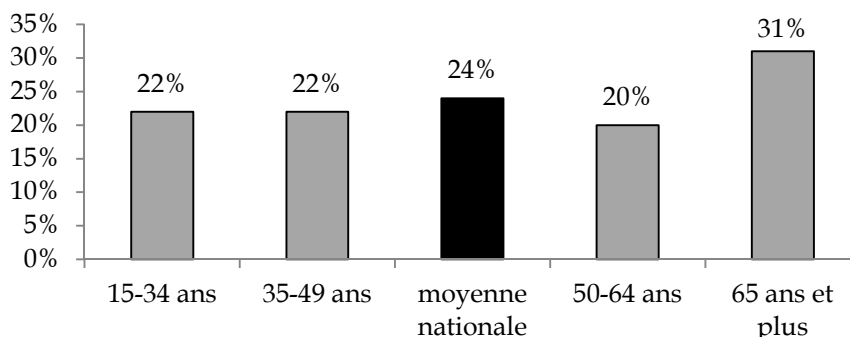
La crise sanitaire et le confinement qu'elle a entraîné a permis de mettre en lumière trois aspects majeurs de la vie associative et de l'engagement en France.

- **Une prédominance des plus âgés dans les réseaux associatifs**

La publication de l'INJEP de juillet 2019 sur les *chiffres clés de la vie associative en 2019* avait déjà mis en avant le poids élevé des seniors parmi les présidents d'association, mais surtout **l'accentuation de cette tendance** ces dernières années. Alors que les plus de 65 ans représentaient 32 % des présidents d'association, cette part est passée à 41 % en 2017. Cette hausse s'explique par une baisse de la part des présidents d'association âgés de 56 à 64 ans (-3 points entre 2011 et 2017) et surtout par celle de la tranche d'âge 46-55 ans (-5 points entre 2011 et 2017).

Par ailleurs, les seniors sont très nombreux à s'engager. **Près d'une personne de plus de 65 ans sur trois est bénévole dans une association.**

Taux d'engagement associatif par tranche d'âge



Source : *L'évolution de l'engagement bénévole associatif en France, de 2010 à 2019*

Un certain nombre d'associations ont vu leurs actions difficiles à mettre en œuvre du fait de l'indisponibilité de leurs bénévoles les plus âgés, personnes à risque face à cette maladie. Tel est le cas de plusieurs associations d'aide d'urgence qui ont fait appel à des jeunes en service civique, redéployés à cette occasion, pour la distribution de colis alimentaires ou d'autres activités de terrain.

- **Une volonté de s'engager notamment chez les jeunes**

L'élan de solidarité qui a traversé le pays a l'occasion de cette crise témoigne de l'engagement des Français. On a constaté sur le terrain une volonté supplémentaire de s'engager. Les associations indiquent avoir reçu deux fois plus de sollicitation de la part de bénévoles potentiels que d'habitude, notamment chez les femmes – elles représentent selon les

associations les deux tiers, voire les trois quart des « nouveaux » bénévoles – et chez les jeunes. Dans ce dernier cas, cela confirme une tendance observée depuis quelques années : **l'augmentation de la part des jeunes parmi les bénévoles**. Si les moins de 35 ans représentaient 16 % des bénévoles en 2010, en 2019 leur part bondit à 22 %.

Aussi, pour le groupe de travail, **le défi des associations n'est pas de rajeunir le profil des bénévoles, mais celui de l'intergénérationnel**.

- **La nécessité d'une animation de la vie associative pour permettre son développement**

La vie associative, le fait associatif nécessitent d'être animés. Alors qu'il s'agit **d'une mission essentielle** afin de faire vivre l'association, attirer et intégrer de nouveaux bénévoles, cette tâche **est trop souvent passée sous silence par manque de temps**. En outre, la crise et le confinement ont fait prendre conscience aux associations que ces dernières avaient trop souvent des missions formatées, par habitude, mais aussi par souci d'efficacité. **Renouveler les pratiques permet de renouveler le lien associatif**.

En France, la problématique **ne se situe pas du côté de l'envie de s'engager, mais de celui de l'offre**, de la capacité des associations à faire des propositions diverses et attractives, et à accueillir de nouveaux bénévoles, prendre le temps de leur expliquer les enjeux d'une mission ainsi que les attentes.

Pour le groupe de travail, cette crise a révélé la nécessité de **renforcer les logiques d'intermédiation, d'accompagnement des associations** afin d'augmenter leurs capacités d'accueil de nouveaux bénévoles.

Préconisation

- **Renforcer l'accompagnement des associations dans l'accueil de nouveaux bénévoles**

- **L'usage des outils numérique pour le suivi des jeunes en service civique**

L'un des freins au développement du service civique en milieu rural, outre la mobilité et l'hébergement est la difficulté à trouver une structure capable d'accompagner et d'encadrer un jeune ainsi que de lui proposer une mission à temps complet.

Le groupe de travail note avec intérêt l'expérience relayée par Gabriel Attal lors de son audition et relative à la possibilité pour plusieurs structures d'un territoire **de se regrouper pour accueillir ensemble un volontaire**. Surtout, **le suivi et l'accompagnement des jeunes via les outils numériques** mis en place, par nécessité, pendant la crise de Covid-19 et le confinement présentent une opportunité intéressante. En

effet, l'un des problématiques rencontrées par de grandes associations faisant de l'intermédiation entre le jeune et une petite structure – et prenant notamment en charge les questions administratives, de formation et d'encadrement souvent trop lourdes à gérer pour une petite structure – est celui de **la proximité géographique entre l'encadrant et le groupe de jeunes qu'il suit**. À titre d'exemple, un encadrant d'Unis-Cité suit 20 volontaires qu'il rencontre régulièrement. Un tel modèle est difficilement transposable en zone rurale.

Aussi, il est important de faire **le bilan du recours à ce suivi à distance, via la visioconférence**. Si celui-ci s'avère concluant, **une solution mixte alternant suivi régulier du jeune à distance grâce aux outils numériques et rencontres sur le terrain plus espacées** pourrait être une solution pour développer le service civique en zone rurale.

Préconisation

- Encourager le développement du service civique en zone rurale, en tirant pleinement profit des outils numériques pour le suivi et l'encadrement du jeune

b) Renforcer le recours au service civique pour limiter le coût social de la crise de Covid-19 dans les mois à venir

Depuis sa création en 2010, le service civique a accueilli plus de 400 000 jeunes et a **démontré à de nombreuses reprises sa capacité d'insertion dans la vie professionnelle**. Le groupe de travail note avec intérêt les résultats de deux études de l'INJEP.

Dans une note publiée en décembre 2018 et intitulée *Le service civique en chiffres*, l'INJEP constatait **une surreprésentation des personnes ni en emploi ni scolarisées** parmi celles qui réalisent un service civique, par rapport à la population des 16-25 ans. En 2017, 45 % des volontaires étaient demandeurs d'emploi à leur entrée en service civique et 21 % inactifs non étudiants, contre respectivement 10 % et 9 % de l'ensemble des 16-25 ans. Ce constat a été confirmé par une très récente étude de mars 2020 de l'INJEP – *Les volontaires en service civique : des parcours de formation et d'insertion variés* – qui note que « *le dispositif attire davantage des jeunes en réorientation, n'ayant pas terminé leurs études ou ayant obtenu des diplômes qui ne permettent pas une insertion professionnelle aisée* ».

Surtout, le groupe de travail souhaite souligner deux résultats témoignant de l'efficacité du service civique dans l'insertion professionnelle :

- Parmi les volontaires classés par cette étude de mars 2020 dans la catégorie des « précaires » ayant déjà une expérience professionnelle², **47 % d'entre eux étaient en emploi six mois après la fin de leur mission** ;

² « La quatrième catégorie est celle des « précaires » ayant déjà une expérience professionnelle. Pour ces volontaires, les études sont plus loin : 94 % des volontaires de la catégorie sont sortis des études l'année

- Parmi les volontaires au chômage de longue durée et sans expérience professionnelle³, **57 % n'était plus en recherche d'emploi** six mois après la fin de leur mission.

Le groupe de travail rappelle également les résultats d'une étude⁴ réalisée par Unis-Cité sur l'impact économique du service civique : **le retour sur investissement social global du service civique représente près de deux fois (1,92) l'investissement initial de l'État.**

Or, la crise sanitaire va avoir des **répercussions importantes en termes d'emploi mais également de décrochage scolaire.** Dans ces conditions, le groupe de travail estime nécessaire **d'augmenter le nombre de missions proposées en 2021** – avec un contrôle strict pour en vérifier la qualité tant sur le contenu que sur l'accompagnement du jeune –, d'autant plus que l'on constate déjà depuis plusieurs années un écart très important entre le nombre de demandes et le nombre de places disponibles : on dénombre ainsi une mission pour trois à quatre demandes.

Enfin, le groupe de travail s'interroge sur l'opportunité de recréer pour une période transitoire des emplois aidés limités au secteur associatif. Cette solution reprend une préconisation du rapport intitulé *Réduction des emplois aidés : offrir une alternative crédible au secteur associatif*,⁵ adopté à l'unanimité par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication laquelle proposait d'augmenter temporairement le volume des emplois aidés en les réservant aux associations de moins de cinq salariés, avant de les réduire progressivement sur deux ans.

Préconisation

- **Augmenter les moyens budgétaires du service civique en 2021 afin de pouvoir proposer un plus grand nombre de missions pour redonner confiance aux jeunes décrocheurs du système scolaire ou en difficulté d'insertion professionnelle en raison de la crise de Covid-19**
- **Récréer pour une période transitoire des emplois aidés réservés au secteur associatif**

précédant leur mission ou avant. Les personnes qui ont eu des expériences professionnelles, le plus souvent en CDD, y sont très surreprésentées. La plupart ont recherché un emploi avant leur entrée en mission, pour une durée généralement entre 1 et 6 mois. Les personnes ayant été pour leur dernière année d'études dans le secondaire professionnel (CAP-BEP, Bac pro, sorties en cours d'études professionnelles sans diplôme) y sont plus nombreuses qu'en moyenne ».

³ Il s'agit « plutôt des chômeurs de longue durée et sans expérience professionnelle. Ils sont également une grande majorité à avoir terminé leurs études il y a plus d'un an (91 %), mais à la différence de la catégorie 4, 92 % n'ont eu aucune expérience professionnelle en 2 ans. Ils sont à la recherche d'un emploi depuis longtemps : 55 % le sont depuis plus d'un an, 18 % entre 6 mois et 1 an, 9 % ne savent pas ».

⁴ L'impact économique du service civique, étude de GoodWill-management, février 2019.

⁵ Rapport d'information n° 321 de MM. Alain Dufaut et Jacques-Bernard Magner, *Réduction des emplois aidés : offrir une alternative crédible au secteur associatif*, (2017-2018).

**Annexe : les 14 préconisations
du groupe de travail « Jeunesse et vie associative »**

1) Prendre en compte la spécificité du secteur associatif

- Permettre aux associations non employeuses de bénéficier du report de charge et de l'accès aux fonds d'aide régionaux
- Encourager les associations représentant les collectivités locales à signer une charte, afin d'inciter l'ensemble des collectivités à maintenir le versement des subventions promises si l'activité ne peut pas avoir lieu du fait de la crise sanitaire de Covid-19
- Réévaluer le FDVA dont les montants versés aux associations restent inférieurs à ceux précédemment alloués *via* la réserve parlementaire
- Mettre en place un fonds de soutien interministériel pour les associations en grande difficulté financière

2) Se donner les moyens de redynamiser les colonies de vacances

- Inclure dans le plan de soutien au tourisme le secteur du tourisme associatif et prendre en compte ses caractéristiques
- Indiquer rapidement aux professionnels du secteur les conditions sanitaires à respecter pour l'organisation des séjours de mineurs cet été

3) Préparer l'immédiat après-crise

- Donner la possibilité juridique et les moyens budgétaires d'étendre de plusieurs semaines les contrats des jeunes en service civique qui le demandent, afin de permettre aux structures, en l'absence d'autres alternatives, de disposer de jeunes déjà formés, pour répondre aux besoins immédiats à la sortie du confinement
- Reporter, en raison des difficultés d'organisation nées de la crise de Covid-19, l'élargissement à l'ensemble des départements de l'expérimentation du SNU à 2021 et réallouer tout ou partie du budget dédié au service civique
- Augmenter les moyens budgétaires du service civique en 2021 afin de pouvoir proposer un plus grand nombre de missions pour redonner confiance aux jeunes décrocheurs du système scolaire ou en difficulté d'insertion professionnelle en raison de la crise de Covid-19
- Récréer pour une période transitoire des emplois aidés réservés au secteur associatif

4) Tirer tous les enseignements de la crise

- Intégrer dans les contrats des jeunes en service civique la possibilité de les transférer – avec leurs accords – sur une mission urgente en cas de besoin
- Renforcer l'accompagnement des associations dans l'accueil de nouveaux bénévoles
- Encourager le développement du service civique en zone rurale, en tirant pleinement profit des outils numériques pour le suivi et l'encadrement du jeune
- Renforcer la reconnaissance de la Nation envers l'engagement citoyen