



N° 2722

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 26 février 2020.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE
L'ÉDUCATION SUR LA PROPOSITION DE LOI *visant à promouvoir et démocratiser*
l'accès aux colonies de vacances,

PAR MME SABINE RUBIN,

Députée.

Voir le numéro :

Assemblée nationale : **2598.**

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
PRINCIPAUX APPORTS DE LA COMMISSION	11
COMMENTAIRES DES ARTICLES	13
<i>Article 1^{er}</i> : Consécration du rôle des colonies de vacances et création d'un fonds national destiné au financement d'une aide au départ.....	13
<i>Article 2 (supprimé)</i> : Institution d'une taxe affectée au financement de l'aide au départ en vacances et conditions d'attribution de l'aide.....	20
<i>Article 3</i> : Mise en place de guichets uniques d'information dans les établissements scolaires sur les colonies de vacances et les aides au départ.....	25
<i>Article 4</i> : Gage.....	31
COMPTE RENDU DES DÉBATS EN COMMISSION	33
Réunion du mercredi 26 février 2020 à 9 heures 30.....	33
I. DISCUSSION GÉNÉRALE	33
II. EXAMEN DES ARTICLES	47
ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE	61
ANNEXE N° 2 : QUELQUES STATISTIQUES RELATIVES AU SECTEUR DES COLONIES DE VACANCES	63

AVANT-PROPOS

L’histoire des colonies de vacances semble traduire, jusqu’à un certain point, les importantes mutations qu’a connues la société française lors des trente dernières années. La valorisation de l’autonomie, la reconnaissance des spécificités et différences de chacun, une relative méfiance vis-à-vis d’institutions sociales jugées trop autoritaires, hiérarchiques ou verticales, sont l’expression de cet individualisme contemporain.

Cependant, le revers de cette montée de l’individualisme, et des transformations des représentations et imaginaires collectifs qui l’accompagnent, a pour corollaire une fragmentation et une polarisation croissantes de nos sociétés, selon les classes sociales notamment. Pourtant, l’aspiration à renouer des liens au sein de la communauté nationale est plus prégnante que jamais, face à cette logique d’atomisation et d’anomie sociale.

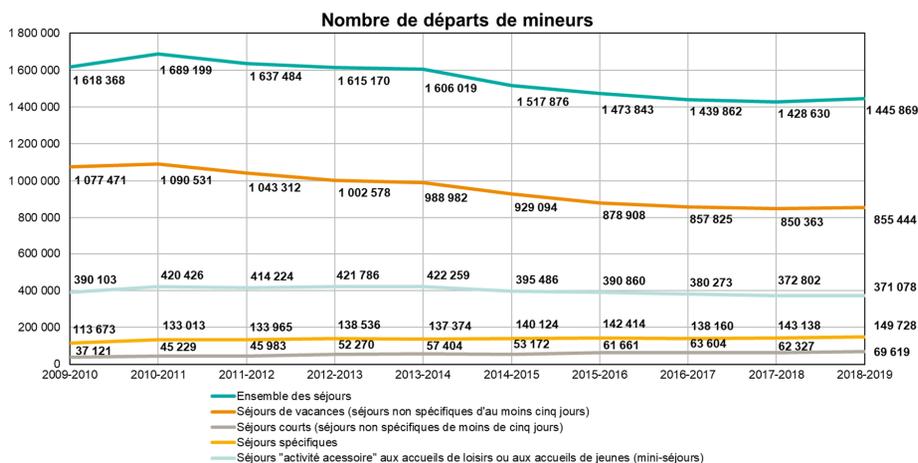
De fait, la recherche de la mixité représente un idéal assez communément admis mais peu souvent pratiqué car le partage d’un même espace social et de valeurs communes mais ne va pas sans un apprentissage, et ce, dès les premières années de la vie. Dans cette quête, les pouvoirs publics successifs ont chacun développé leurs solutions. À la demande du Président de la République, le Gouvernement propose ainsi désormais l’établissement d’un service national universel.

Au-delà des incertitudes entourant son format, son contenu et les modalités de son financement, la priorité accordée à l’approfondissement de cette expérimentation conduit à négliger des vecteurs d’intégration plus efficaces. Du point de vue des auteurs de la présente proposition de loi – dont la rapporteure est la première signataire –, les colonies de vacances en font partie.

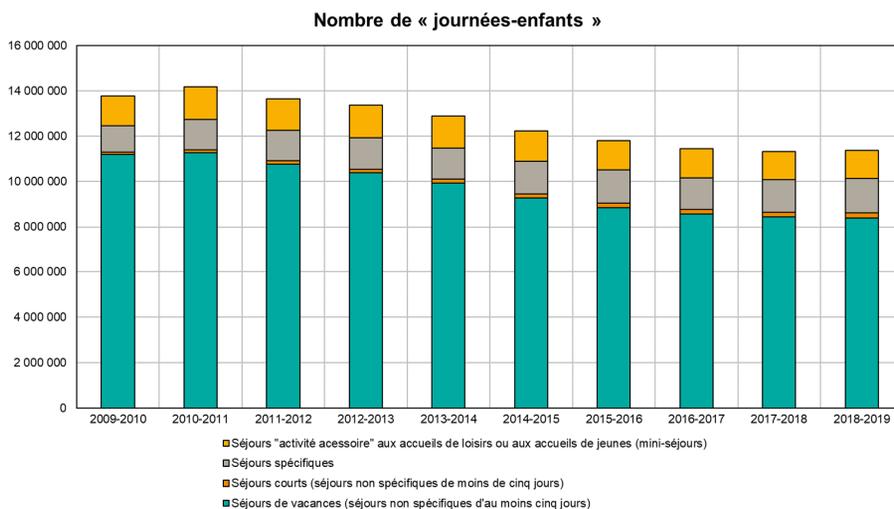
Le propos n’est pas ici de tenter vainement de renouer avec un grand âge d’or qui, dans une certaine mesure, relève du mythe. Il s’agit de remédier aux conséquences néfastes que comporte l’effacement d’acteurs importants de l’Éducation populaire qui, sur la base d’un savoir-faire accumulé au fil des générations, peuvent proposer un autre cadre propice à l’affirmation d’êtres en devenir, ainsi qu’à leur émancipation.

Ainsi que le montrent les graphiques reproduits ci-après, la fréquentation des centres de vacances et des séjours proposés par les colonies de vacances diminue.

Cette tendance se mesure tant à l’aune du nombre de départs des mineurs dans ce cadre – en baisse très régulière depuis le « pic » observé en 1995 – que dans la durée des séjours. La relative stabilité constatée à l’issue de l’exercice 2019 ne saurait marquer un réel retournement.



Source : Enquête de l'Institut national de la Jeunesse et de l'Éducation populaire.



Source : Enquête de l'Institut national de la Jeunesse et de l'Éducation populaire.

Ainsi que le montrent de nombreux travaux – dont ceux de M. Michel Ménard, député et rapporteur d'une mission d'information sur le sujet en 2013 au cours de la précédente législature ⁽¹⁾, un tel phénomène trouve son origine dans une conjonction de facteurs. Certains touchent aux transformations à l'œuvre dans la société française qu'induisent :

– l'accroissement du temps libre : à raison de la hausse du nombre de jours de congés payés, les parents peuvent partager davantage de moments avec leurs enfants ;

(1) Rapport d'information n° 1236, déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation, sur l'accessibilité des jeunes aux séjours collectifs et de loisirs, et présenté par M. Michel Ménard, Rapporteur, juillet 2013.

– des attentes nouvelles à l'égard de l'offre de loisirs et de vacances : cette évolution des mentalités se révèle être autant le fait des adultes que des enfants et pousse un grand nombre des Français à rechercher des activités de plus en plus nombreuses et sortant de l'ordinaire ;

– les réponses apportées par les personnes publiques (collectivités territoriales et organismes de protection sociale) à l'évolution de la demande sociale en ce qui concerne les modes de garde offerts pour les enfants et la pratique des loisirs, avec une prédilection nouvelle pour l'accueil de loisirs sans hébergement et de proximité.

À ces « données sociologiques », s'ajoute un rapport plus distancié avec les colonies de vacances : faute d'en avoir eux-mêmes fait l'expérience, des parents n'envisagent tout simplement pas d'inscrire leurs enfants dans les séjours proposés. Comme l'ont souligné beaucoup des personnes interrogées par la rapporteure, cette indifférence résulte d'une perception souvent biaisée par le poids des préjugés dès lors que les colonies de vacances ne font plus ou pas partie de l'univers mental des familles. Leur attitude est affaire de perception. Elle révèle aussi une perte de confiance à laquelle contribue le traitement médiatique d'affaires retentissantes de pédophilie qui nourrissent la peur d'atteintes portées à la sécurité physique et morale d'enfants jugés encore trop jeunes pour se défendre.

En dernier lieu, certaines réticences parentales rendent tangible la crainte d'une séparation et d'une perte des valeurs (éducatives, culturelles, religieuses) qui cimentent la famille.

En dehors de ces ressorts sociopsychologiques, quelle place accorder aux restrictions engendrées par le coût croissant des colonies de vacances ?

En pratique, l'organisation des séjours collectifs de vacances représente aujourd'hui un secteur économique à part entière, mû par des tendances de marchés résultant de la rencontre entre une offre et une demande. Le renouvellement des attentes exprimées par les jeunes et leurs parents a poussé certains opérateurs, en dehors du mouvement de l'Éducation populaire – mais parfois également en son sein – à jouer massivement la carte d'une offre fondée sur l'accès à de multiples activités.

Il en résulte aujourd'hui une segmentation du secteur des séjours collectifs de vacances, avec des colonies offrant des séjours thématiques parfois très onéreux. Outre cette évolution source de concurrence grandissante, une autre cause de la hausse du coût des séjours réside sans nul doute dans le resserrement des exigences réglementaires (relatives à la sécurité, ou à la formation et aux conditions de rémunération et de travail des animateurs).

L'évolution des prix dissuade-t-elle les parents d'inscrire leurs enfants en colonies de vacances ? En soi, rien ne permet d'établir une corrélation objective. Du reste, de nombreux intervenants auprès de la rapporteure expliquent qu'il faut aller chercher les publics ne fréquentant pas les colonies et l'inscription des enfants à ces séjours suppose une certaine maturation dans laquelle la considération du prix des séjours n'intervient qu'en dernier ressort.

Pour autant, certains travaux tendent à mettre en exergue l'importance des obstacles financiers.

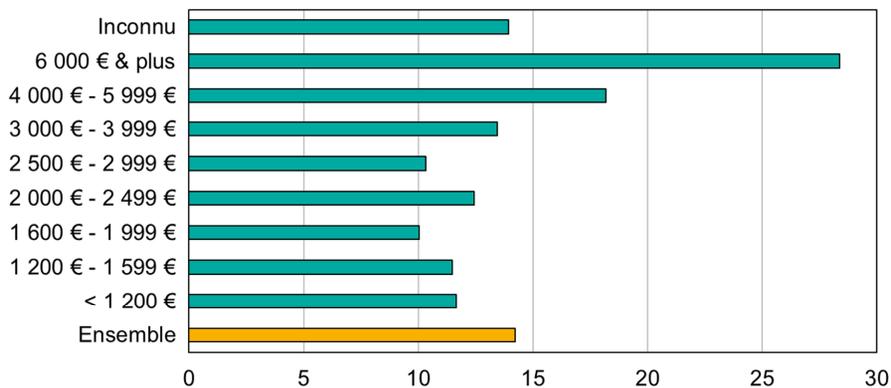
Ainsi, dans le cadre d'une enquête réalisée en 2011 par l'Observatoire des Vacances et des Loisirs des enfants et des jeunes (OVLEJ), 88 % des familles interrogées déclaraient qu'elles n'auraient pu faire partir leur enfant en colonie sans un soutien financier extérieur. L'étude réalisée en 2019 par l'Institut national de la Jeunesse et de l'Éducation populaire (INJEP) et la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse ne dément pas nécessairement ce besoin.

Il ressort ainsi du graphique reproduit ci-après que **les différences de revenu semblent peser fortement sur la fréquentation des colonies de vacances** : 28 % des enfants dont les parents gagnent 6 000 euros par mois partent en colonie de vacances contre seulement 10 à 12 % des enfants qui vivent dans une famille dont le revenu mensuel est inférieur à 3 000 euros.

Ces chiffres accréditent l'existence d'une corrélation entre pratique de loisirs et niveau de revenus. Dès lors, ils invitent à considérer l'impact d'inégalités sociales susceptibles de contrarier la fréquentation des colonies de vacances. Ainsi que le montre le relatif succès des camps de scoutisme, une offre de séjours pas nécessairement riche en activités mais fondée sur le partage de « moments collectifs » peut trouver – et garder – son public. Dès lors, on peut estimer que le « modèle des colonies de vacances » garde sa pertinence sous réserve de lever certaines barrières matérielles à son accès.

C'est toute la conviction et le sens de la présente proposition de loi.

Enquête AJEC 2019 (INJEP-DEPP)



Part (en %) des élèves du panel 2011 ayant participé à une colonie de vacances, un camp scout ou un mini-camp au cours des vacances d'été 2018

Source : Enquête de l'Institut national de la Jeunesse et de l'Éducation populaire.

PRINCIPAUX APPORTS DE LA COMMISSION

Lors de sa réunion du mercredi 26 février 2020, la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation a adopté la présente proposition de loi en opérant les modifications suivantes :

À l'article 1^{er}, par l'adoption de deux amendements de M. Frédéric Reiss, la commission a :

- apporté une correction d'ordre rédactionnel en ce qui concerne la contribution des colonies de vacances à l'apprentissage de la « *vie collective* » ;
- précisé qu'elles jouaient un rôle de « *promoteurs* » de la mixité sociale.

À l'initiative de Mme Émilie Bonnard, malgré l'avis défavorable de la rapporteure, **la commission a supprimé l'article 2** qui assurait le financement du fonds de solidarité nationale pour le départ en colonies de vacances par l'instauration d'une taxe affectée ayant pour assiette les locations de chambres et les prestations de demi-pension et de restauration proposées par l'hôtellerie de luxe.

À l'article 3, par l'adoption d'un amendement de rédaction globale présentée par Mme Cécile Rilhac, la commission a confié à l'État et aux collectivités territoriales le soin de « *mettre en place les meilleurs moyens pour faciliter et centraliser l'accès aux informations en mettant en place une interface de référence concernant les aides et les offres de colonies de vacances afin de faciliter les départs en vacances des jeunes.* » Ce dispositif se substitue à celui du guichet unique que la proposition de loi prévoyait d'installer au sein des établissements scolaires du premier et du second degré, y compris les établissements privés ayant conclu un contrat d'association avec l'État.

À l'article 4, la commission a adopté un amendement rédactionnel de la rapporteure destiné à utiliser la formule consacrée pour « gager » une proposition de loi.

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Article 1^{er}

Consécration du rôle des colonies de vacances et création d'un fonds national destiné au financement d'une aide au départ

Adopté par la commission avec modification.

Le présent article affirme le droit aux vacances comme un droit essentiel de l'enfant ; il consacre le rôle spécifique joué par les colonies de vacances en la matière et prévoit la création d'un fonds de solidarité pour financer une aide au départ en séjour collectif pour l'accueil des mineurs.

I. UNE RECONNAISSANCE DU RÔLE JOUÉ PAR LES COLONIES DE VACANCES DANS LE DÉVELOPPEMENT DE L'ENFANT

Le I de l'article (alinéa 1) affirme de manière inédite **l'existence d'un droit aux vacances parmi les droits essentiels reconnus à l'enfant.**

Dans son esprit, **cette disposition participe à bien des égards de la philosophie qui sous-tend le préambule de la Constitution française du 27 octobre 1946.** Largement inspiré par le programme du Conseil national de la Résistance (CNR), celui-ci affirme notamment :

« 10. *La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement.*

11. *Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence. »*

Au-delà de cette parenté, **l'alinéa premier contribue à préciser certains droits reconnus aux enfants par des dispositions législatives nationales ⁽¹⁾ et,**

(1) Ainsi, l'article 140 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions proclame : « L'égal accès de tous, tout au long de la vie, à la culture, à la pratique sportive, aux vacances et aux loisirs constitue un objectif national. La réalisation de cet objectif passe notamment par le développement, en priorité dans les zones défavorisées, des activités artistiques, culturelles et sportives, la promotion de la

surtout, par des instruments de droit international. En soi, la mention expresse du droit aux vacances comme droit essentiel de l'enfant donne consistance aux stipulations de plusieurs engagements internationaux auxquels la France a pu souscrire tels que :

– **la Déclaration des droits de l'enfant du 20 novembre 1959** : adoptée à l'unanimité par l'Assemblée générale des Nations unies, ce texte énonce que « [l]’enfant doit avoir toutes les possibilités de se livrer à des jeux et à des activités récréatives, qui doivent être orientés vers les fins visées par l'éducation » et que « la société et les pouvoirs publics doivent s'efforcer de favoriser la jouissance de ce droit » ⁽¹⁾ ;

– **la Convention internationale des droits de l'enfant** : votée par l'Assemblée générale des Nations unies le 20 novembre 1989, elle pose le principe suivant lequel « les États reconnaissent à l'enfant le droit au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives propres à son âge, et de participer librement à la vie culturelle et artistique » ; la Convention impose également aux États de respecter et de favoriser « le droit de l'enfant à participer pleinement à la vie culturelle et artistique, » et à encourager « l'organisation à son intention de moyens appropriés de loisirs et d'activités récréatives, artistiques et culturelles, dans des conditions d'égalité » ⁽²⁾.

La seconde phrase de l'alinéa 1^{er} met en exergue le rôle « essentiel » des colonies de vacances dans « l'apprentissage de la vie en collectif et de la mixité sociale de la Nation ».

Sans leur attribuer une mission à caractère institutionnel, la proposition de loi leur confère potentiellement une place identifiée parmi les acteurs des politiques publiques tendant à favoriser le « vivre ensemble » et l'apprentissage de la diversité sociale.

En conséquence, le texte aboutit à reconnaître une singularité des colonies de vacances au sein des acteurs assurant l'organisation d'un accueil collectif à caractère éducatif hors du domicile parental, à l'occasion des vacances scolaires. Suivant l'analyse du rapport de M. Michel Ménard ⁽³⁾, depuis la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 ⁽⁴⁾, le code de l'action sociale et des familles réunit en effet, sous l'appellation générique d'« accueil collectifs de mineurs », les centres de vacances

formation dans le secteur de l'animation et des activités périscolaires ainsi que des actions de sensibilisation des jeunes fréquentant les structures de vacances et de loisirs collectifs. Elle passe également par le développement des structures touristiques à caractère social et familial, par l'organisation du départ en vacances des personnes en situation d'exclusion et par leur accès aux pratiques artistique et sportive et à l'offre culturelle locale. L'État, les collectivités territoriales, les organismes de protection sociale, les entreprises et les associations contribuent à la réalisation de cet objectif. (...)».

(1) Principe 7 de la Déclaration des droits de l'enfant du 20 novembre 1959.

(2) Article 31 de la Convention internationale des droits de l'enfant.

(3) Rapport d'information n° 1236, déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation, sur l'accessibilité des jeunes aux séjours collectifs et de loisirs, et présenté par M. Michel Ménard, Rapporteur, juillet 2013, p. 65-66.

(4) Loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel.

et les centres de loisirs. Les articles L. 227-4 à L. 227-12 de ce code s'appliquent sans distinction à ces deux modes d'accueil, ce qui a pu entraîner une application trop uniforme de certaines prescriptions réglementaires qui ne sont pas sans conséquence pour le fonctionnement des colonies de vacances et le coût de leurs séjours.

II. L'INSTITUTION D'UN OUTIL NOUVEAU VISANT EXCLUSIVEMENT AU FINANCEMENT D'UNE AIDE AU DÉPART EN COLONIES DE VACANCES

Le II de l'article 1^{er} porte création d'un « Fonds national de solidarité pour le départ en séjours collectifs d'accueil de mineurs ». L'objet de cette structure est le financement d'une aide au départ en « séjours collectifs d'accueil de mineurs », c'est-à-dire en colonies de vacances.

L'alinéa 4 fixe **trois conditions** à l'octroi de ce financement servi par le Fonds :

– **des ressources n'excédant pas un plafond** déterminé en tenant compte des prescriptions fixées l'article 2 de la proposition de loi ;

– **l'appartenance des enfants à des catégories d'âges** traditionnellement accueillis en colonies de vacances, soit de 4 à 17 ans ;

– **la déclaration du séjour auprès d'une colonie de vacances et la nécessité pour les organisateurs de séjour de satisfaire aux obligations prévues par le code de l'action sociale et des familles**, notamment ses articles L. 227-5, L. 227-6 et L. 227-10.

Dans son inspiration, **la création d'un fonds national s'inspire de la proposition exprimée par notre collègue Michel Ménard** aux termes des travaux réalisés en 2013 ⁽¹⁾. Cette mesure procède du même constat de la nécessité d'un soutien financier à la demande de colonies de vacances.

Certes, il existe aujourd'hui un nombre assez important de dispositifs ou d'actions destinés au paiement de tout ou partie du coût d'une inscription à un séjour. Ces aides relèvent principalement :

– **des caisses d'allocation familiales (CAF)** ⁽²⁾ : en l'occurrence, l'aide aux vacances enfants (AVE) peut être accordée aux familles allocataires pour des

(1) *Rapport d'information n° 1236, déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation, sur l'accessibilité des jeunes aux séjours collectifs et de loisirs, et présenté par M. Michel Ménard, Rapporteur, juillet 2013, p. 115-116.*

(2) *La Mutualité sociale agricole offre des soutiens assez similaires par la remise de chèques-vacances et de bons vacances. Peuvent en bénéficier les familles d'exploitants ou salariés agricoles, ainsi que les enfants âgés de 2 à 16 ans (ou 20 ans selon la région). La durée minimale requise pour le séjour ainsi pris en charge varie suivant les régions.*

séjours conventionnés en France et dans les pays de l'Union européenne ⁽¹⁾ ; le soutien apporté par certaines caisses familiales peut prendre la forme de « chèques vacances », accordés aux allocataires sous certaines conditions ⁽²⁾, dont le montant varie en fonction du quotient familial et qui impliquent une participation financière des bénéficiaires ;

Le dispositif « Vacaf »

Le terme « Vacaf » désignait initialement un service commun de gestion des fonds d'aides aux vacances familiales confié à la Caisse d'allocation familiale de Montpellier. Ce service regroupe le financement de vacances familiales, l'accompagnement des familles les plus fragilisées et la promotion du tourisme social.

Assez largement généralisé avec l'adhésion de plusieurs caisses, le dispositif propose aujourd'hui trois types d'aide :

- l'aide aux vacances familiales (AVF), destinée à des familles autonomes qui répondent à des critères fixés par les conseils d'administration des caisses ;
- l'aide aux vacances sociales (AVS), qui s'adresse aux familles dont la situation requiert un accompagnement socio-éducatif ;
- l'aide aux vacances des enfants (AVEN).

Dans le cadre de sa mise en œuvre, les caisses parties prenantes informent les allocataires en début d'année de leurs droits en matière d'aides aux vacances, par le biais d'un courrier ou un message précisant la nature des droits pour la famille ou les enfants : durée du séjour, pourcentage de l'aide, montant maximum, etc.

Le dispositif « Vacaf » comporte également l'attribution d'un label poursuivant trois objectifs : faciliter l'accès aux vacances ; offrir un large choix de destinations et de formules d'hébergement dans toute la France ; garantir un accueil et un hébergement de qualité.

Source : commission des Affaires culturelles.

– de l'**Agence nationale pour les chèques vacances (ANCV)** : l'ANCV propose des *aides aux projets vacances* et finance une *bourse solidarité vacances (BSV)* ; titre nominatif, le chèque vacances offre la possibilité de régler tout ou partie d'un séjour de vacances (en France et en Europe), sous réserve que l'organisateur du séjour accepte ce titre de paiement ; il peut être retiré, suivant le cas, auprès du comité d'entreprise ou des collectivités ;

– **des comités d'entreprise** : existant dans les entreprises de plus de 50 salariés, les comités peuvent fournir un soutien au départ en vacances des salariés par plusieurs biais : des bons ou chèques-vacances, des politiques tarifaires et l'organisation de colonies réservées aux enfants du personnel, des partenariats avec

(1) *Le séjour doit être d'une durée minimale de cinq jours et être organisé par une structure reconnue par la CAF pour la qualité de l'accueil et des services. L'aide peut être majorée pour les enfants bénéficiaires de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé [AEEH].*

(2) *Les familles demanderesse doivent être bénéficiaires de l'action sociale, avoir un quotient familial inférieur ou égal à un montant déterminé par la caisse de leur lieu de résidence, avoir au moins un enfant à charge âgé de 3 ans à 18 ans dans l'année civile en cours.*

des associations et des prestataires de service donnant lieu à la réservation de séjours ⁽¹⁾ ;

– **des communes ou de leurs regroupements**, notamment par l’entremise des centres communaux d’actions (CCAS), du service jeunesse ou de leurs services sociaux ;

– **des Conseils départementaux** : les départements peuvent intervenir en complément des aides obtenues par l’octroi d’allocations exceptionnelles, dans l’exercice de leurs compétences en matière d’action sociale.

En dehors de ces acteurs « institutionnels », il convient également de signaler **les initiatives prises par des associations caritatives** qui, à l’exemple du Secours populaire, peuvent organiser le départ d’enfants de familles défavorisées pour quelques jours de vacances, tout au long de l’année. En dernier lieu, on saluera le parti pris de certains organisateurs de séjours œuvrant dans le milieu de l’éducation populaire qui suivant leur situation financière, à l’instar de la Maison de Courcelles, accueillent des enfants à titre gratuit.

Toutefois, il paraît aujourd’hui difficile de mesurer l’évolution et l’importance exactes du concours apporté aux familles dans leur décision d’inscrire leurs enfants en colonies de vacances.

D’une part, il ne semble pas exister à l’heure actuelle d’instrument statistique susceptible d’offrir une vision consolidée des financements consacrés à ce mode particulier de départ en vacances. En l’état de ces travaux, la rapporteure n’a ainsi pas été en mesure de recueillir des données d’ensemble auprès des différents organismes reçus.

D’autre part, **le soutien spécifiquement apporté au départ en colonies de vacances se révèle assez tributaire de la politique suivie par chacun des acteurs précédemment évoqués.**

Ce constat vaut tout particulièrement pour les caisses d’allocations familiales. Les échanges avec la Caisse nationale et les réponses apportées par la direction générale de la Cohésion sociale (DGCS) ⁽²⁾ et la Direction de la Jeunesse, de l’Éducation populaire et de la Vie associative (DJEPVA) ⁽³⁾ portent à conclure que les actions menées présentent un caractère très hétérogène : leurs orientations et leur ampleur semblent étroitement liées aux décisions prises par les conseils d’administration des caisses, suivant les priorités que dictent les besoins de leurs allocataires ainsi que les politiques conduites par les collectivités locales. Ce constat d’inégalité à l’échelle du territoire corrobore l’état des lieux dressé par la Jeunesse

(1) Suivant leurs orientations et traditions, les comités d’entreprise peuvent laisser aux salariés la possibilité de financer un séjour de leur choix ou leur proposer un séjour figurant dans un catalogue d’organismes partenaires.

(2) Ministère des Solidarités et de la Santé.

(3) Ministère de l’Éducation nationale et de la Jeunesse.

au plein Air. Devant la rapporteure, ses représentants ont affirmé constater un lien de corrélation très étroit entre la baisse de certaines aides des CAF et le recul de la fréquentation des colonies de vacances.

L’investissement des communes et de leurs groupements dans le soutien au départ en colonies de vacances se caractérise de fait par une certaine disparité à l’échelle nationale.

Il ressort des éléments recueillis par la rapporteure que certaines villes, telles que la Ville de Bagneux, peuvent s’inscrire dans une certaine tradition favorable à ce type de séjour collectif. En l’espèce, d’après la présentation de Mme Bernadette David, maire adjointe chargée des dossiers relatifs à l’Enfance, à la restauration et à la vie associative, cette volonté politique se matérialise par une action reposant sur deux instruments : un partenariat étroit avec l’Éducation nationale se donnant pour objectif d’organiser la participation de l’ensemble d’une classe d’âge à des classes de découverte, et un soutien financier apporté aux familles pour le départ en colonie de leurs enfants, avec un reste à charge relativement important pour la Ville de Bagneux (de l’ordre de 500 000 euros pour 500 enfants participant à un séjour de 14 jours).

Cela étant, l’état des lieux dressé par plusieurs intervenants – dont M. Emmanuel Frantz, directeur général de Vacances Voyages Loisirs – donne à penser **que les collectivités se trouvent parfois placées devant la nécessité d’arbitrages peu favorables aux colonies de vacances.** Ces décisions doivent prendre en compte des paramètres de nature aussi différente que les besoins exprimés par les familles pour la garde de leurs enfants, l’évolution de la demande de vacances, le coût comparé des centres de vacances et de l’accueil de loisirs sans hébergement (par exemple, les mini-camps).

En l’absence d’un panorama global, rien ne peut donc exclure que les conclusions du rapport de M. Michel Ménard quant à l’impact négatif de la réorientation des aides publiques demeurent pertinentes ⁽¹⁾. Au terme de ses travaux, notre collègue estimait que les caisses d’allocations familiales, les communes et les comités d’entreprise tendaient à privilégier d’autres types de séjour que ceux offerts par les colonies de vacances. Cette politique se solderait notamment par un financement accru des offres de loisirs sans hébergement (assurés par les centres de loisirs) ou de courts séjours (dans le cadre des mini-camps). Le rapport décelait également une propension des comités d’entreprise à recourir plus volontiers à des prestataires extérieurs (par la réservation de places dans des séjours proposés sur catalogue) ou à accroître la distribution de chèques-vacances laissant une liberté de choix aux salariés ⁽²⁾.

(1) *Rapport d’information n° 1236, déposé en application de l’article 145 du Règlement par la commission des Affaires culturelles et de l’Éducation, sur l’accessibilité des jeunes aux séjours collectifs et de loisirs, et présenté par M. Michel Ménard, Rapporteur, juillet 2013, pp. 37-38 (sur la politique des caisses d’allocation familiale) et 48 (sur la politique des communes).*

(2) *Ibid.*, pp. 18-19.

De fait, selon les représentants du ministère des Solidarités et la Santé et celui de l'Éducation nationale et la Jeunesse, les instruments du soutien à l'aide au départ en vacances présentent une certaine neutralité.

Ce constat ne peut que plaider en faveur de la création du Fonds national défini par la présente proposition de loi. **Une telle structure de financement paraît en effet de nature à « sanctuariser » des ressources publiques dont l'emploi doit servir un objectif identifié d'intérêt général.**

C'est la raison pour laquelle **l'alinéa 4 du présent article restreint le champ des séjours susceptibles de donner lieu au versement d'une aide au départ aux séjours organisés par les colonies « pour [lesquelles] une autorisation de fonctionnement a été donnée par l'État ».**

Certes, le terme d'« autorisation » se révèle impropre dès lors que le code de l'action sociale et des familles organise un régime de déclaration préalable⁽¹⁾. Toutefois, il marque la volonté de l'auteure du texte d'un soutien apporté à un type de séjours spécifique susceptible de répondre à des enjeux d'ordre national tels que la préservation de la mixité et d'un modèle de loisirs qui comporte une dimension éducative.

Dans cette optique, l'établissement dans la loi d'un mécanisme d'agrément, sur le modèle de celui pratiqué par les caisses d'allocations familiales pour la conduite de certaines actions touchant à la petite enfance et à l'aide aux loisirs, ne paraît pas en soi hors de propos.

On notera d'ailleurs que la loi admet déjà un tel mécanisme de ciblage, avec par exemple, à l'article L. 227-6 du code de l'action sociale, des dérogations prévues pour les « associations organisant sur le territoire national des accueils collectifs de mineurs à caractère éducatif conformément à l'article L. 227-4 [...] et bénéficiant d'un agrément de jeunesse et d'éducation populaire, du sport ou d'associations éducatives complémentaires de l'enseignement public ».

Dans un même souci d'adaptation aux réalités de l'économie des séjours en aux colonies de vacances, **il pourrait être jugé souhaitable d'apporter deux précisions au dispositif.**

La première porte sur les conditions de fonctionnement du fonds. En l'état, la proposition de loi ne comporte aucune disposition relative aux tutelles ou aux modalités de recrutement des agents. Sous réserve que le législateur épuise la compétence que lui confère l'article 34 de la Constitution, il pourrait être utile de remédier à ce silence du texte par un renvoi à un décret en Conseil d'État, moyennant quelques précisions quant à l'organisme de rattachement.

La seconde précision touche aux modalités de réévaluation de l'aide au départ en colonie de vacances. Classiquement, **l'alinéa 5** renvoie à un décret la

(1) Voir en ce sens l'article L. 227-5 du code de l'action sociale et des familles.

fixation annuelle de son montant mais il pourrait être utile de fixer une autre périodicité et/ou un critère déterminé afin de donner aux organisateurs de colonies de vacances la prévisibilité nécessaire à l'organisation des séjours.

*

Article 2 (supprimé)

Institution d'une taxe affectée au financement de l'aide au départ en vacances et conditions d'attribution de l'aide

Supprimé par la commission.

Le présent article crée une taxe sur l'hébergement en hôtels de luxe affectée au fonds national de solidarité créé à l'article 1^{er} et définit les conditions d'attribution de l'aide au départ en colonies de vacances.

I. DES DÉPENSES GAGÉES SUR UN MÉCANISME DE SOLIDARITÉ SANCTUARISANT DES RESSOURCES POUR LE DÉPART EN COLONIES DE VACANCES

Les alinéas 1 à 7 du présent article proposent la création d'une taxe affectée, dont l'assiette porte sur les recettes dégagées par les nuitées et les prestations d'hébergement offertes par les établissements relevant de l'hôtellerie de luxe, à compter du 1^{er} janvier 2020.

À cet effet, la proposition de loi complète le code général des impôts (CGI) par l'introduction de nouvelles dispositions à la suite de l'article L. 302 *bis* ZO. Nonobstant la question éventuelle de la place de ce nouvel article, l'objectif poursuivi consiste bien à organiser la contribution d'un secteur économique donné par le biais d'un prélèvement spécifique, sur le modèle des taxes sur le chiffre d'affaires et des taxes assimilées prévues au titre II de la première partie du livre I^{er} du CGI.

En l'état, la proposition de loi rend **redevables de la taxe ainsi instituée les exploitants et non les établissements de l'hôtellerie de luxe.**

L'alinéa 3 fixe l'assiette de la taxe en la faisant porter **sur la location de chambres ou suites, ainsi que sur des prestations inhérentes à l'accueil en pension et demi-pension** ⁽¹⁾.

(1) Par référence au premier alinéa du a de l'article 279 du code général des impôts.

À défaut d'une définition générique applicable en droit, **l'alinéa 4 caractérise l'appartenance au secteur de l'hôtellerie de luxe par le prix auquel donnent lieu les prestations assurées par les établissements.** Il organise un régime de taxation progressive, avec des taux croissants en fonction du coût facturé aux clients. La proposition de loi établit un dispositif comportant cinq tranches, par nuitées :

- 1 % pour les prestations d'une valeur supérieure ou égale à 200 euros ;
- 2 % sur les prestations d'une valeur supérieure ou égale à 350 euros ;
- 5 % sur les prestations d'une valeur supérieure ou égale à 500 euros ;
- 8 % sur les prestations d'une valeur supérieure ou égale à 650 euros ;
- 12 % sur les prestations d'une valeur supérieure ou égale à 800 euros.

Par souci d'efficacité et de lisibilité pour les établissements, **l'alinéa 5 de l'article prévoit l'application des règles en vigueur pour l'acquittement de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)**, en ce qui concerne le fait générateur et l'exigibilité. Il s'adosse également sur le régime de la TVA s'agissant des modalités de recouvrement, de contrôle, ainsi que des garanties, sûreté et privilèges.

Dans son principe, cette mesure s'inscrit dans la même perspective que la proposition développée par Michel Ménard en conclusion des travaux réalisés en 2013 ⁽¹⁾ : le constat de la nécessité de dégager des ressources nouvelles afin de permettre à près de trois millions d'enfants de partir en colonies de vacances.

Certes, au stade actuel de ses travaux, la rapporteure ne dispose d'aucun élément susceptible de permettre d'évaluer l'impact *a priori* sur l'activité de l'hôtellerie de luxe.

Il convient toutefois de noter qu'en application du code général des impôts ⁽²⁾, ces établissements peuvent bénéficier d'un certain nombre d'allègements tels que des taux réduits de TVA.

On rappellera en outre que dans son principe, une telle contribution ne constitue pas une nouveauté puisque dans le cadre de la loi de finances rectificative du 19 septembre 2011 ⁽³⁾, le Parlement avait résolu d'assujettir les hôtels proposant la location de chambre pour 200 euros la nuit à une taxe de 2 %. Son abandon avait à l'époque coïncidé avec le relèvement du taux de TVA applicable au secteur de 5,5 % à 7 %.

(1) Rapport d'information n° 1236, déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation, sur l'accessibilité des jeunes aux séjours collectifs et de loisirs, et présenté par M. Michel Ménard, Rapporteur, juillet 2013, p. 116..

(2) Cf. par exemple l'article 279 du code général des impôts.

(3) Article 5 de la loi n° 2011-1117 du 19 septembre 2011 de finances rectificative pour 2011.

Même si la proposition de loi comporte un dispositif de taxation progressive, la charge que pourrait représenter son recouvrement ne paraît pas disproportionnée alors que l'activité touristique apparaît florissante et que la France confirme, année après année, son statut de première destination au monde.

Pour autant, le **choix retenu dans le cadre de cette proposition de loi n'interdit pas de réfléchir aux vertus comparées de taxes sur le chiffre d'affaires et de taxes assimilées susceptibles de créer un mécanisme de solidarité pertinent** avec d'autres acteurs de « l'économie touristique » au sens large. Dans cette recherche, il apparaît souhaitable de privilégier des ressources pérennes, assurant le fonds national de solidarité d'un financement régulier, correspondant aux besoins et non tributaires de la générosité du public.

II. UN FONDS CONÇU COMME UN INSTRUMENT DE RÉDUCTION DU RESTE À CHARGE POUR LE DÉPART EN COLONIES DE VACANCES

Les alinéas 7 à 12 déterminent les modalités d'attribution de l'aide.

• **L'alinéa 7 détermine les conditions du bénéfice de l'aide servie par le fonds national.** En cohérence avec les dispositions de l'article 1^{er} de la proposition de loi, il pose **le principe d'une prise en charge progressive des coûts inhérents à la participation à des colonies de vacances pour les enfants âgés de 4 à 17 ans.**

Dans un souci de modération des dépenses à la charge du fonds mais aussi de sélectivité dans les séjours subventionnés, **le dispositif retient « un coût de 200 euros par enfant ».**

Certes, suivant les éléments recueillis auprès des personnes auditionnées, ce chiffre peut présenter une part d'arbitraire en ce qu'il ne correspond pas nécessairement ni aux prix facturés par les structures organisatrices de séjour, ni aux charges qu'elles supportent. Ainsi que l'ont souligné plusieurs des intervenants reçus par la rapporteure, il existe des effets de seuils liés au nombre d'enfants pris en charge, ainsi qu'à la durée des séjours. La structure des coûts procède également de la masse salariale, des activités proposées et doit également intégrer les tarifs des transports empruntés.

En réalité, le chiffre retenu manifeste le choix de l'auteure de la proposition de loi d'établir une aide ciblée qui ne contribue pas à une inflation des prix alimentée par des offres misant sur une surenchère d'activités. Il s'agit d'ailleurs d'une préoccupation également qu'ont pu exprimer par des personnes auditionnées telles que M. Luc Waymel, vice-président de l'Association des maires ruraux de France (AMRF).

À la réflexion toutefois, **il pourrait être plus expédient de laisser au pouvoir réglementaire – le cas échéant sous la réserve d'un encadrement par la loi sous la forme d'un plancher – une certaine latitude afin de déterminer un coût moyen, en considération de l'évolution de la structure des coûts d'un séjour**

en colonie de vacances. Dans cette démarche, il conviendrait sans doute de tirer les enseignements que peuvent fournir les initiatives prises par les comités départementaux de la Jeunesse au Plein air. En effet, certains tendent à plafonner le prix des séjours pour lesquels l'association procure une aide au départ.

● **L'alinéa 8 dispose que les ressources prises en compte pour prétendre à l'aide au départ correspondent aux « revenus imposables à l'impôt sur le dernier avis d'imposition disponible de la famille de l'enfant ».** Au sens de la proposition de la loi, par « famille de l'enfant », il faut entendre les parents ou les personnes exerçant l'autorité parentale par délégation ou décision de justice. Compte tenu de la prise en compte de revenus fiscalisés et eu égard aux principes du droit de l'action sociale et de la famille, l'emploi de la notion de « foyer » pourrait être préférable.

● **L'alinéa 9 ajoute aux revenus déterminant l'éligibilité à l'aide au départ les « revenus perçus à l'étranger ne figurant pas sur l'avis d'imposition », ainsi que « les pensions alimentaires effectivement versées non imposables ».** Cette précision tend à garantir une égalité de traitement dans le service de l'aide au départ au regard de la contribution aux charges publiques. Elle poursuit également l'objectif de réserver le bénéfice de cette nouvelle prestation à des familles désireuses d'assumer pleinement leur parentalité.

Il ne s'agit pas moins d'une dérogation qui, après examen, pourrait comporter certains inconvénients au regard des principes établis du droit fiscal – tels que l'imposition sur la base d'une durée de résidence sur le territoire ou la possibilité de déduction à l'imposition des pensions alimentaires versées à un ex-conjoint ou aux enfants. Une objection de même nature pourrait être soulevée du point de vue de l'application du droit de l'action sociale puisque le revenu fiscal de référence mentionné sur l'avis d'imposition constitue une référence essentielle pour déterminer le bénéfice d'un certain nombre de prestations. La rapporteure pourrait donc proposer de modifier cet alinéa.

● Plus classique se révèle en revanche **la prise en compte du handicap dont pourrait souffrir un enfant parmi les critères d'éligibilité à l'aide au départ en colonie de vacances.** Un tel principe prévaut dans l'appréciation des revenus et conditions d'existence déterminant le bénéfice d'un certain nombre de prestations sociales. L'alinéa 10 retient à ce propos la notion de « points de charge » : ce concept pourrait être précisé, soit par renvoi au décret en Conseil d'État, soit par l'insertion de dispositions inspirées par des prestations existantes.

● En dernier lieu, **les alinéas 11 et 12 fixent le taux de prise en charge des dépenses inhérentes au départ en colonie de vacances.** Ils assurent une couverture variable de ces coûts en considération de tranches de revenus définies par référence à l'échelle des « bourses du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'innovation pour l'année universitaire en cours ».

Le texte se réfère ici aux bourses sur critères sociaux. Fixée par arrêté ministériel ⁽¹⁾, la somme de l'aide versée dépend de l'appartenance à un échelon déterminé en appliquant un barème des ressources qui tient compte de « points de charge ». **La proposition de loi reprend la logique du système des bourses de l'enseignement supérieur tout en fixant trois taux de prise en charge du prix des séjours en colonies de vacances :**

- « 100 % pour les enfants répondant aux critères des échelons 1 à 7 ;
- 75 % pour les enfants répondant aux critères de l'échelon 0 bis ;
- 50 % pour les enfants répondant aux critères de l'échelon 0. »

En conséquence, **le reste à charge maximal sera de 50 % du prix d'un séjour en colonie de vacances.** Cette couverture assez large des coûts supportés par les familles inscrivant leur enfant sert tout à fait l'objectif premier de la proposition de loi : permettre un large accès aux colonies de vacances.

Il importe toutefois de définir assez précisément le champ exact des dépenses susceptibles de donner lieu à une couverture par l'aide du fonds national dont la proposition de loi envisage la création afin que le dispositif produise tous ses effets.

Dans un souci d'efficacité et d'un juste ciblage de l'aide, **il pourrait être également utile, pour l'appréciation des conditions de ressources, de retenir le quotient familial et le « reste à charge » des familles dans le paiement des inscriptions des colonies de vacances.** D'après l'expérience dont ont fait part les représentants de la Jeunesse au Plein Air, ces deux critères semblent de nature à permettre un effort particulier à l'égard des foyers appartenant à la classe moyenne inférieure. Du reste, l'affichage d'un « reste à charge » pourrait exercer un effet psychologique positif et lever certaines réticences éprouvées par des familles au vu des prix facturés par les colonies de vacances. Il pourrait favoriser la mobilisation d'autres contributeurs.

● Accessoirement, par contraste avec les dispositions de l'article 1^{er} de la proposition de loi, on remarquera que **l'établissement de la compétence du fonds de solidarité ne tranche pas clairement entre deux solutions qui pourraient être retenues dans la mise en place de l'aide au départ.**

Une première modalité pourrait en effet consister dans le versement direct d'une somme aux familles, au stade de l'inscription en séjour et après l'examen d'une demande déposée auprès du fonds ou de son organisme gestionnaire. Une seconde solution serait d'organiser une sorte de « tiers payant » : dans ce cadre, les familles se verraient dispenser de toute démarche hormis celle de l'inscription de

(1) Voir en dernier lieu, l'arrêté du 15 juillet 2019 portant sur les taux des bourses d'enseignement supérieur du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation pour l'année universitaire 2019-2020.

leurs enfants ; elle s'acquitterait d'un prix « minoré », correspondant au reste à charge après règlement direct de l'aide aux organisateurs de séjour.

Si le concept de « tiers payant » présente l'apparence de la simplicité, sa mise en œuvre efficace n'en suppose pas moins de régler un certain nombre de préalables sur le plan des procédures entre le fonds national et les structures organisatrices de colonies de vacances. C'est pourquoi, en l'état de sa réflexion, **la rapporteure privilégie le principe du versement d'une aide directe aux familles.**

Proche de l'idée développée par le Haut conseil de la Famille d'un « pass'colo »⁽¹⁾, le choix de ce mode opératoire n'exclut pas de rechercher toutes les simplifications possibles dans les démarches des familles.

*

Article 3

Mise en place de guichets uniques d'information dans les établissements scolaires sur les colonies de vacances et les aides au départ

Adopté par la commission dans une nouvelle rédaction.

Le présent article prévoit la mise en place d'un guichet unique au sein de chaque établissement scolaire, public et privé sous contrat, chargé du premier et du second degré d'assurer la centralisation des informations relatives aux colonies de vacances et aux aides existantes pour faciliter le départ en vacances.

● L'établissement d'un dispositif de « guichet unique » poursuit avant tout **deux objectifs : d'une part, porter à la connaissance des familles des éléments factuels leur permettant de mieux appréhender les finalités et les conditions pratiques dans lesquelles se déroulent les séjours collectifs proposés par les colonies de vacances, ainsi que les garanties et règles qui entourent l'accueil des enfants ; d'autre part, assurer la publicité des financements et aides publiques susceptibles de réduire le coût financier d'un départ en colonies de vacances.**

Pour la Rapporteuse, la centralisation des « informations relatives aux colonies de vacances » n'implique pas de réaliser un recensement des associations et opérateurs organisateurs de colonies de vacances présents dans la localité, ni de relayer des messages ou supports à caractère publicitaire relatifs aux offres de séjour.

(1) *Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge, Conseil de l'enfance et de l'adolescence, Les temps et les lieux tiers des enfants et des adolescents hors maison et hors scolarité, Synthèse du rapport adopté par consensus le 20 février 2018, avril 2018, p. 66. La proposition n° 4 a trait à la création d'un Pass-Colo universel de 200 euros pour les 6/14 ans et au développement des médiations envers les familles afin de diminuer le taux de non-recours aux aides des familles les plus pauvres.*

Il s'agit ici de surmonter le second obstacle décisif à l'inscription des enfants à des séjours de vacances collectifs : la multiplicité des acteurs et l'empilement fréquent des dispositifs financiers.

• L'article prévoit que **le guichet unique aurait vocation à s'insérer dans le fonctionnement des écoles primaires, des collèges et des lycées.** Le dispositif vaudrait pour les établissements publics mais aussi pour les établissements privés sous contrat. En l'absence de mention expresse, sa mise en place incomberait également aux établissements ne relevant pas de la tutelle du ministère de l'Éducation nationale, tels que les établissements de l'enseignement agricole.

Par le champ d'application retenue pour cette mesure, **la proposition de loi vise à assurer la plus large diffusion possible des informations utiles concernant les colonies de vacances auprès de l'ensemble des classes d'âges susceptibles d'être intéressés par des séjours de loisirs collectifs.**

L'intégration des écoles, collèges et lycées placés sous contrat d'association avec l'État ne paraît pas contrevenir aux règles destinées à protéger la liberté de l'enseignement, dès lors que la création du guichet unique nécessiterait une stipulation expresse dans le cadre des conventions conclues avec le ministère de l'Éducation nationale.

Dans son principe, **la création d'un guichet unique d'information au sein des établissements scolaires découle très directement de deux constats** : d'une part, la nécessité pour certaines familles d'être éclairées et rassurées quant aux bienfaits des séjours en colonies de vacances et à la qualité de l'encadrement des enfants ; d'autre part, le rôle joué historiquement par les enseignants dans le développement des séjours collectifs.

Le premier constat ressort très clairement de l'ensemble des éléments recueillis auprès des organisateurs de séjours, des associations familiales, comme auprès du ministère de l'Éducation nationale et de celui des Solidarités et de la Santé : les familles ne savent pas à qui s'adresser afin d'obtenir un soutien extérieur pour le financement d'un séjour en colonies de vacances. D'après divers signalements rapportés par l'Union nationale des Associations familiales (UNAF), certaines familles n'engageraient même aucune démarche car elles doutent de la possibilité d'obtenir une aide pour le départ en vacances de leurs enfants. Une telle inhibition semble être le lot des familles de la classe moyenne. Mais elle peut être constatée avec une acuité toute particulière parmi les familles appartenant à des catégories sociales modestes et défavorisées, les contraintes de revenus et d'insertion socioprofessionnelle se doublant d'une difficulté à identifier les organismes susceptibles d'apporter une aide au départ en vacances.

Au-delà de la complexité du paysage institutionnel de l'action sociale et du soutien à la parentalité, il convient de prendre en considération l'existence d'une distance nouvelle, entre les familles et les colonies de vacances. Ainsi que l'ont

montré en 2013 les travaux de notre collègue Michel Ménard⁽¹⁾, les premières expriment sinon un manque de confiance, du moins des appréhensions sérieuses quant à la capacité des organismes à assurer la sécurité matérielle et morale des enfants.

Ces sentiments peuvent procéder d'un défaut de communication des organisateurs de séjour, ainsi que de la mauvaise image entretenue par le traitement médiatique retentissant de scandales et d'accidents finalement marginaux. Ils trouvent également leur origine dans une absence de familiarité des parents avec les colonies de vacances. Suivant le témoignage de plusieurs personnes auditionnées, les organisateurs (associations ou collectivités) peuvent être confrontés à des questions qui, au-delà de leur caractère étonnant, témoignent de ce que les membres de certaines familles n'ont jamais participé à un séjour dans leur propre jeunesse.

Plusieurs des personnes auditionnées, dont M. Jean-Marie Bocquel, doctorant en sciences de l'éducation au Centre interdisciplinaire de Recherche normand en Éducation et Formation (Cirnef) à l'université de Rouen, l'ont souligné : la connaissance des personnes auxquelles ils confient leurs enfants constitue une préoccupation première des parents. Longtemps, les animateurs travaillant dans les centres de loisirs fréquentés par les enfants ont fourni l'encadrement des colonies ; les enseignants – dont la formation initiale exigeait l'obtention du brevet d'aptitudes aux fonctions d'animateur (BAFA) – s'investissaient volontiers dans l'exercice de fonctions d'animation ou de direction. Ainsi, il existait en pratique une continuité dans la prise en charge des enfants.

Suivant les signalements portés à la connaissance de la rapporteure au cours de ses travaux, cette situation ne prévaut plus nécessairement aujourd'hui : d'une part, il arrive de plus en plus fréquemment que la formation de l'équipe d'animation n'intervienne qu'après la présentation de l'offre de séjour, parfois à la veille du départ ; d'autre part, les organisateurs se trouvent confrontés à une relative instabilité des personnels recrutés, certains animateurs pouvant faire défection en toute dernière extrémité.

Dès lors, l'information délivrée par un guichet installé au sein des établissements scolaires peut présenter un avantage non négligeable : rendre crédible les informations relatives aux colonies de vacances dès lors que ces dernières émaneraient de personnels et agent publics avec lesquels les familles peuvent entretenir des rapports réguliers et qui – d'une certaine manière – participent à l'éducation de leurs enfants.

Du reste, l'Éducation nationale possède une certaine légitimité à prendre une part importante dans la centralisation de l'information relative aux colonies au moins à deux titres : d'une part, la compétence première de ses services dans

(1) *Rapport d'information n° 1236, déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation*, sur l'accessibilité des jeunes aux séjours collectifs et de loisirs, et présenté par M. Michel Ménard, Rapporteur, juillet 2013, p. 55-57.

l'établissement du cadre réglementaire et le contrôle de son respect par les structures organisatrices d'accueils collectifs de mineurs ⁽¹⁾ ; d'autre part, les initiatives tendant à stimuler l'intérêt des familles et des enfants pour des séjours en colonies de vacances.

Parmi celles-ci, peuvent être cités la campagne « À nous les colos » ⁽²⁾ et le concours « Ta classe en colos » ⁽³⁾. Lancées en juillet 2017 et renouvelées au cours des deux derniers exercices, ces opérations reposent sur des ressources internes du ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse dans sa conception et mobilisent un financement de près de 100 000 euros. D'après l'analyse développée par M. Benoit Dujol, directeur de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et de la Vie associative, par ce biais, le ministère escompte moins contribuer à une hausse significative des départs en colonies que sensibiliser les jeunes et leur famille à leur existence et à leurs attraits, par un message institutionnel diffusé par plusieurs voies et qui fait écho à la communication des organisateurs de séjour. À défaut d'un impact mesuré, l'existence de ces initiatives atteste en soi d'un besoin d'information et du rôle que peut jouer l'Éducation nationale.

• Cela étant, ainsi que l'ont remarqué la plupart des personnes auditionnées – dont les représentants des organisations syndicales –, **il importe de ne pas méconnaître les questions que pose la mise en place d'un guichet unique au sein des établissements scolaires.**

La première interrogation porte sur les modalités pratiques d'accomplissement de la mission confiée aux établissements par le biais du guichet unique.

Dans sa rédaction initiale, la proposition de loi n'établit pas si la mise en place d'une telle structure impliquerait l'affectation d'un membre des personnels administratifs ou des équipes éducatives à son fonctionnement. Or, les récents drames survenus parmi les directeurs d'école montrent à l'évidence que les ressources humaines et matérielles allouées aux établissements scolaires ne permettent pas aux personnels d'assumer de nouvelles tâches administratives. **Le risque d'un alourdissement inconsidéré de la charge de travail existe pour les personnels administratifs mais également pour les équipes pédagogiques.**

(1) En l'occurrence, les services de la Direction de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et de la Vie associative (DJEPVA).

(2) « À nous les colos » désignent une campagne de sensibilisation et d'information menée auprès des parents et des jeunes adolescents, avec par exemple la participation d'influenceurs des réseaux sociaux. La campagne repose sur un plan de diffusion par plusieurs canaux (dont des sites dédiés ou les réseaux sociaux, des organes de presse), comporte des slogans et des affiches de campagne.

(3) « Ta classe en colos » s'adresse à des classes de cours moyens 1 (CM1) et cours moyen 2 (CM2) dans dix départements : l'Aisne ; les Bouches-du-Rhône, le Calvados, l'Hérault, le Nord, le Pas-de-Calais, le Rhône, la Haute-Saône, le Tarn-et-Garonne, le Val-de-Marne. Dans le cadre de cette opération, il est proposé aux élèves de concevoir et de présenter sur support numérique leur projet de colonie de vacances idéale, à l'issue d'un travail consacré au droit aux vacances et aux loisirs pour tous, à la solidarité et à la fraternité. Le meilleur projet fait l'objet d'une sélection par un jury national. Les élèves des classes lauréates pourront bénéficier gratuitement d'un séjour en colonies de vacances d'une semaine, disponible dans le catalogue des partenaires durant l'été 2019, par groupe de trois ou quatre élèves.

Suivant l'analyse conjointe des représentants de la SGEN-CFDT et du Syndicat national lycées, collèges, écoles et du Supérieur (SNAC), la mise en place d'un guichet unique se concevrait davantage au sein des établissements secondaires, les écoles primaires ne disposant pas nécessairement de locaux et de personnels spécialisés comme les assistantes sociales.

L'accomplissement des tâches nécessaires à son fonctionnement soulève du reste le problème de la reconnaissance des tâches accomplies, tant au plan des obligations de service que de celui de la rémunération des personnels. Or, sur ce dernier point, les analyses développées devant la rapporteure donnent à penser que les crédits consacrés au financement de l'indemnité pour mission particulière (IMP)⁽¹⁾ ne correspondent pas aux besoins. Dans ces conditions, **la rapporteure peut convenir que la mise en place de guichets uniques ne pourrait être réalisée que sur la base du volontariat.**

La seconde question posée par la mise en place d'un guichet unique touche au rôle même que les établissements scolaires peuvent jouer dans la diffusion d'une information relative aux colonies de vacances.

Suivant des points de vue convergents défendus devant la rapporteure, la propension des familles à se rendre au sein des établissements – notamment dans le second degré – et à entretenir une relation de proximité avec ses équipes ne va en général pas de soi. On peut trouver une illustration de cette difficulté dans les aléas qui entourent par exemple la mise en place d'espaces dédiés aux parents d'élèves au sein des écoles. Dès lors, certains intervenants doutent de la possibilité pour certains parents de solliciter une information sur les départs en vacances dans des lieux qui ne sont pas nécessairement accessibles, du fait de leurs horaires mais aussi de règles destinées à garantir la sûreté de la communauté éducative. Dans cette même optique, il paraît peu probable que les familles s'engagent dans une démarche susceptible de les contraindre à exposer la précarité de leur situation en des lieux qui leur sont étrangers.

Par ailleurs, à la réflexion, il peut paraître délicat de demander aux membres de la communauté éducative au sens large de fournir aux familles, sans compétences particulières, des informations requérant une certaine expertise dans le domaine de l'action sociale et du soutien à la parentalité. En outre, l'organisation de séjours de vacances collectives constitue un marché. Or, représentants des organisations syndicales reçues par la rapporteure ont pu exprimer des inquiétudes quant au risque de transformer les établissements – même de manière insidieuse – en vitrine publicitaire. Ils mettent également en exergue la difficulté pour les personnels de se prononcer sur la qualité et les vertus de séjours proposés par des associations à but non lucratif mais également par des opérateurs économiques.

(1) Décret n° 2015-475 du 27 avril 2015 instituant une indemnité pour mission particulière allouée aux personnels enseignants et d'éducation exerçant dans un établissement public d'enseignement du second degré. Décret n° 2017-965 du 10 mai 2017 instituant une indemnité pour mission particulière allouée à certains personnels enseignants du premier degré.

La rapporteure peut d'autant mieux entendre ces objections que fondamentalement, le but poursuivi par le guichet unique consiste à permettre aux familles de connaître leurs droits et à redonner une visibilité aux colonies de vacances. Suivant l'analyse développée par plusieurs personnes auditionnées, **on ne peut espérer valablement sensibiliser les parents à l'existence et à l'intérêt des colonies de vacances que si on leur donne la possibilité d'obtenir des informations dans les lieux qu'ils fréquentent de manière régulière.**

Dès lors, **solliciter l'ensemble des acteurs susceptibles d'intervenir dans la mise en œuvre des dispositifs de l'aide sociale ou du soutien à la parentalité pourrait être utile.** Dans cette optique, rien d'interdit d'envisager les moyens de donner à plusieurs collectivités ou organismes publics la mission de servir de relais d'information en ce qui concerne les séjours proposés par les colonies de vacances et les aides aux départs.

Suivant les réponses apportées par les représentants des ministères des Solidarités et de la Santé, ainsi que du ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, **la centralisation que sous-tend la notion de « guichet unique » pourrait par exemple être organisée dans le cadre d'un schéma reposant sur une logique analogue à celle des schémas départementaux des services aux familles.** Destinés à simplifier la mise en œuvre de la politique de la petite enfance, leur champ paraît appelé à de futurs développements dans le cadre d'une évolution de la politique de soutien à la parentalité⁽¹⁾. Celui-ci pourrait favoriser une association plus étroite entre une pluralité d'acteurs tels que les caisses d'allocation familiale, les communes, les communautés de communes mais aussi les maisons France service, en cours de déploiement, les centres sociaux, les missions locales.

Les schémas pourraient être élaborés sous l'autorité conjointe des communes – ou suivant le cas des établissements publics de coopération intercommunale – et des caisses d'allocations familiales. Dans ce cadre, il appartiendrait à ces deux acteurs, de concert avec les services déconcentrés de l'État, d'organiser au mieux l'information des familles sur les colonies de vacances et les aides existantes pour le départ. Dans l'esprit de la rapporteure, ils pourraient s'appuyer sur les acteurs de proximité évoqués précédemment voire, le cas échéant, sur les établissements scolaires disposant de ressources nécessaires à une participation à cette mission.

On notera qu'interrogé sur la pertinence de ce dispositif, **M. Luc Waymel, vice-président de l'Association des maires ruraux de France (AMRF), a estimé que le schéma défendu par la rapporteure présentait en outre un avantage : celui d'inciter tous les acteurs susceptibles d'intervenir dans le soutien au départ en vacances à se mettre autour d'une table.**

(1) Voir en ce sens l'habilitation à légiférer par ordonnance donnée par l'article 50 de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance et susceptible d'être étendue dans le cadre de l'examen de l'article 36 du projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique (texte n° 307 déposé sur le bureau du Sénat).

D'après son expérience d'élu local, les procédures et le droit applicable présentent aujourd'hui une telle complexité que le partage de l'information constitue un préalable indispensable à une bonne information des familles. Dans son optique, l'idée d'un schéma répondrait tout à fait aux besoins de souplesse, de proximité et de responsabilité qu'éprouvent les élus dans l'exercice de leurs mandats et leurs rapports avec les citoyens. Elle correspondrait à l'esprit qui sous-tend la présentation prochaine du projet de loi sur « décentralisation, différenciation et déconcentration » (dit « 3D »).

*

Article 4

Gage

Adopté par la commission avec modification.

Le présent article a pour objet de compenser les charges publiques nouvelles créées par la proposition de loi par la création, à due concurrence, d'une taxe additionnelle aux droits relatifs au tabac.

COMPTE RENDU DES DÉBATS EN COMMISSION

Réunion du mercredi 26 février 2020 à 9 heures 30 ⁽¹⁾

La commission des Affaires culturelles et de l'Éducation examine la proposition de loi visant à promouvoir et démocratiser l'accès aux colonies de vacances (n° 2598) (Mme Sabine Rubin, rapporteure).

I. DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme Sabine Rubin, rapporteure. J'ai l'honneur et le plaisir de présenter ce matin à la commission des Affaires culturelles une proposition de loi tendant à promouvoir et à démocratiser l'accès aux colonies de vacances.

Notre propos n'est pas ici de renouer avec l'âge d'or des colonies de vacances de l'après-guerre, qui s'est notamment traduit par la création d'une direction de la jeunesse et des sports placée sous l'égide de l'Éducation nationale. Cet âge d'or, bien qu'il relève dans une certaine mesure du mythe, a vu la consécration des valeurs et des mouvements de l'éducation populaire. Il s'agit surtout de remédier aux conséquences néfastes que comporte l'effacement d'acteurs importants de l'éducation populaire qui, grâce à un savoir-faire accumulé au fil des générations, peuvent proposer un cadre propice, d'une part, à l'affirmation et à l'émancipation de jeunes êtres en devenir, et, d'autre part, à l'apprentissage de la vie en collectivité.

La société française cherche les moyens de retisser les liens ayant longtemps permis à ses membres de se retrouver sur l'essentiel. À bien des égards, les tensions qui agitent la communauté nationale révèlent aussi l'affaiblissement d'institutions qui ont œuvré à l'intégration de populations en réalité diverses. De notre point de vue, les colonies de vacances font partie de ces institutions. Par conséquent, il importe de supprimer les obstacles qui conduisent de nombreuses familles des classes moyennes et populaires à se détourner de ce mode de loisir.

Ce mode de loisir souffre d'une certaine désaffection. Pour l'exercice 2018-2019, les chiffres du ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse font état de 1,45 million de départs en colonies de vacances. Cela traduit un assez net recul par rapport au pic de fréquentation observé en 1995, et il n'y a pas de perspective de retournement durable. La baisse est lente mais continue depuis plus de vingt ans ; elle se mesure tant du point de vue du nombre de séjours proposés que de leur durée – en dix ans, ceux-ci sont passés respectivement de 30 000 à 25 000 et de 7,2 jours à 6,74.

Les raisons de cette désaffection sont diverses. Les premières sont d'ordre sociologique et liées aux ferments de transformation de la société française. Je pense

(1) Lien vidéo : http://videos.assemblee-nationale.fr/video.8831630_5e562aaa7aea3.commission-des-affaires-culturelles-et-de-l-education--acces-aux-colonies-de-vacances--cantines-ve-26-fevrier-2020

ici à l'accroissement du temps libéré pour la vie de famille et aux attentes nouvelles à l'égard de l'offre de loisirs et de vacances – bien que l'on constate une forme de regain pour le scoutisme. Il faut aussi prendre en considération l'impact des politiques publiques et de l'action des comités d'entreprise, qui ont cherché à répondre à l'évolution de la demande sociale en ce qui concerne les modes de garde des enfants et la pratique des loisirs. Je me réfère en la matière aux travaux réalisés en 2013 par le député Michel Ménard, dont les constats demeurent d'actualité. Ils ont montré qu'il y avait une réorientation des aides des collectivités territoriales et des caisses d'allocations familiales (CAF) vers le soutien à des accueils de loisirs sans hébergement et de proximité. À cela s'ajoute un rapport plus distancié aux colonies de vacances. Certains parents, faute d'en avoir eux-mêmes fait l'expérience, n'envisagent tout simplement pas d'y inscrire leurs enfants. Le retentissement médiatique d'accidents ou d'affaires de pédophilie alimente parfois aussi, malgré leur nombre infime, les craintes quant à la sécurité physique et morale d'enfants qui sont jugés – à juste titre – trop jeunes pour se défendre.

La présente proposition de loi ne saurait prétendre à dissiper toutes les réticences et les préventions liées à la perception biaisée des colonies de vacances. En revanche, elle peut contribuer à remédier à un problème dont nul ne peut raisonnablement contester la réalité, je veux parler des restrictions liées au coût croissant des colonies de vacances. De fait, les séjours organisés dans ce cadre représentent désormais un véritable secteur économique. On y trouve de nombreuses associations et de nombreux organismes à but non lucratif qui, bon an mal an, entretiennent la tradition des mouvements de l'éducation populaire. Mais d'autres opérateurs raisonnent selon une logique de marché et misent sur le développement d'offres de séjour fondées sur une surenchère d'activités supposées valorisantes. Il en résulte une concurrence nouvelle qui, avec le relèvement des normes d'accueil et la charge de l'entretien du patrimoine immobilier, constitue un facteur essentiel du renchérissement des séjours en colonie de vacances.

Certains de nos collègues semblent estimer que l'existence de multiples dispositifs d'aide et l'action des CAF suffisent à répondre aux besoins des classes moyennes et populaires face à l'augmentation du coût des colonies de vacances. Mais si on considère le profil des enfants qui les fréquentent, on voit que la réalité est tout autre. En 2011, déjà 88 % des familles interrogées déclaraient qu'elles n'auraient jamais pu faire partir leur enfant en colonie de vacances sans un soutien financier extérieur. L'étude réalisée en 2009 par l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) et par la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse ne dément vraiment pas le besoin d'un apport supplémentaire de financement. Elle établit que si 28 % des enfants dont les parents gagnent 6 000 euros par mois partent en colonie de vacances, ce pourcentage n'est plus que de 10 % à 12 % lorsque le revenu mensuel des parents est inférieur à 3 000 euros. Les chiffres parlent d'eux-mêmes. C'est précisément le constat de ces entraves financières qui motive les deux principales dispositions du texte déposé par le groupe La France insoumise.

En premier lieu, cette proposition de loi comporte la création d'une aide au départ en colonie de vacances, attribuée aux familles sous conditions de ressources, pour les enfants et adolescents de 4 à 17 ans. En second lieu, afin de sanctuariser les ressources nécessaires à une politique d'égalité dans l'ensemble du territoire, notre texte propose de créer un fonds national de solidarité dont le financement reposerait sur l'affectation d'une taxe portant sur l'hôtellerie de luxe.

J'ai lu et j'entends déjà les objections que pourrait soulever l'instauration d'une telle structure et d'un tel mode de financement, mais il ressort très clairement de l'ensemble de mes travaux que le soutien actuel au départ en vacances, et a fortiori en colonie de vacances, se révèle finalement assez modeste et, surtout, tributaire de la politique suivie par les CAF, les communes et les comités d'entreprise.

S'agissant de la mise à contribution de l'hôtellerie de luxe, l'honnêteté serait de reconnaître qu'il ne s'agit en rien d'une novation : le Parlement a en effet adopté le principe d'une taxe de 2 % sur la location de chambres et les prestations de pension et de demi-pension d'une valeur supérieure ou égale à 200 euros par nuitée dans le cadre de la loi de finances rectificative du 19 septembre 2011. Cette proposition de loi propose un prélèvement progressif ayant la même assiette. Dès lors, je ne pense pas que l'on puisse juger cette mesure déraisonnable ou d'un poids disproportionné pour le secteur de l'hôtellerie. D'autant qu'année après année, la France confirme son statut de première destination touristique mondiale et la situation de ce secteur apparaît autrement plus florissante qu'à l'issue de la grande crise de 2008.

Dans un même souci de mesure et d'exactitude, je vous proposerai tout à l'heure un certain nombre d'amendements visant à garantir l'efficacité du dispositif. Il s'agit notamment de réécrire l'article 3 qui tend à créer un guichet unique d'information des familles sur les colonies de vacances et les aides existantes. Nous n'entendons pas méconnaître les difficultés pratiques qui pourraient résulter de la centralisation de l'information pour les établissements scolaires. Néanmoins, il importe de s'assurer qu'il existe en tout point du territoire un dispositif solide qui permette à chacun de prendre connaissance des séjours proposés par les colonies de vacances et du soutien apporté par les collectivités publiques en la matière. C'est pourquoi nous proposons un schéma grâce auquel les familles pourront accéder aux informations dans des lieux qu'elles fréquentent.

Mes chers collègues, selon une formule célèbre, *« l'art de gouverner ne consiste pas à rendre souhaitable ce qui est possible. Il consiste à rendre possible tout ce qui est souhaitable. »* J'espère que vous saurez faire vôtre cette maxime et que vous adopterez sans ambages un texte inspiré par trois valeurs d'humanité que nous pouvons tous partager : la réduction des inégalités, l'éducation et le soutien à la jeunesse, dans la perspective d'apprendre très tôt à vivre ensemble.

Mme Cécile Rilhac. La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui vise à « promouvoir et démocratiser l'accès aux colonies de vacances ». En réalité, la problématique est beaucoup plus vaste : elle concerne le droit aux vacances pour tous, qui est depuis trop longtemps insatisfait. Il y a encore en France trois millions

d'enfants qui ne partent jamais ni en colonie de vacances ni même, tout simplement, en vacances.

Comme Mme la rapporteure l'a rappelé, la plupart des colonies de vacances ont pour particularité d'être organisées par des associations à but non lucratif, souvent peu subventionnées, qui proposent des prestations très variées, dans un but aussi bien caritatif que commercial.

La « colo » – outre son caractère ludique et les joies qu'elle procure – est un lieu de cohésion, d'apprentissage et de mixité sociale. Elle éveille notre jeunesse aux valeurs du partage et de la solidarité en permettant de les expérimenter dans le cadre de la vie en collectivité. Elle favorise aussi la découverte d'autres lieux, l'altruisme et l'accès à une pratique sportive et culturelle.

Or, les colonies de vacances souffrent aujourd'hui de plusieurs maux. Il s'agit, en particulier, d'une logique commerciale nuisible, qui privilégie la concentration des grandes structures au détriment d'associations plus modestes, des prescriptions réglementaires qui s'appliquent trop souvent de manière uniforme - sans faire de distinction entre les modes d'accueil et d'hébergement – ce qui n'est pas sans conséquence pour ce secteur, notamment les petites structures.

Je voudrais réaffirmer notre vision pour la jeunesse et rappeler toutes les mesures que l'État a prises depuis notre arrivée aux responsabilités en ce qui concerne l'accessibilité des colonies de vacances partout et pour tous. Le ministère chargé de la Jeunesse travaille en collaboration avec les associations, notamment la Jeunesse au plein air (JPA), et des partenaires tels que l'Union nationale des associations de tourisme (UNAT) et la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF). Ce ministère, soutenu par notre majorité, travaille avec détermination à promouvoir la mixité sociale, qui est le terreau de l'égalité des chances. Nous travaillons sur l'accès de tous aux « colos » justement, afin que les enfants et les adolescents aient droit à des vacances, notamment en valorisant ces structures auprès des collectivités territoriales. L'État poursuit trois objectifs principaux : favoriser le départ en vacances collectives et l'accès aux loisirs pour le plus grand nombre ; promouvoir des vacances répondant à certains critères qualitatifs, dont les mixités ; accompagner le secteur associatif dans le changement des pratiques pédagogiques mais aussi organisationnelles. Tout cela montre notre volonté et notre attachement à la promotion du droit aux vacances pour tous.

Dans ce contexte, la proposition de loi ne me paraît pas répondre totalement aux besoins actuels dans ce domaine qui est essentiel pour notre jeunesse. Dans sa version actuelle, elle n'apporte pas les réponses adéquates au constat dressé depuis plusieurs années par l'ensemble de la représentation nationale. C'est pourquoi la majorité a déposé quelques amendements afin de l'améliorer.

Néanmoins, ce texte a le mérite de comporter des propositions intéressantes, en particulier l'instauration, à l'article 1^{er}, d'un fonds national pour le financement d'une aide au départ en séjours collectifs d'accueil de mineurs.

L'article 2 prévoit une mesure pour financer ce dispositif, mais la solution proposée n'est pas satisfaisante en l'état. Si le texte devait être adopté par la commission, je pense qu'il faudrait retravailler sur cette disposition. Est-il possible, madame la rapporteure, de revenir sur le mécanisme de taxation que vous proposez d'instituer ?

L'article 3, qui tend à créer un guichet unique pour centraliser les informations relatives aux colonies de vacances dans chaque établissement scolaire, public ou privé sous contrat, du premier et du second degrés, semble être une fausse bonne idée. Je défendrai, avec mes collègues du groupe La République en Marche, un amendement qui vise à modifier la rédaction de cet article en gardant l'idée d'un guichet unique mais en supprimant la référence aux établissements scolaires.

Cette proposition de loi conduit à engager un débat nécessaire sur la question des colonies de vacances. Mon groupe accepte volontiers ce débat sur le fond et discutera dans le détail l'ensemble des articles du texte.

M. Frédéric Reiss. L'objectif de cette proposition de loi est tout à fait louable. Favoriser l'accès des mineurs aux séjours collectifs et aux colonies de vacances contribue à ce que les jeunes puissent devenir des citoyens responsables. On peut se poser la question : comment faire société au XXI^e siècle dans un pays traversé par de multiples inégalités ? Cette question renvoie au contrat social – qui est le fondement du vivre ensemble – des droits et des devoirs, du respect des différences et de l'éveil à la démocratie.

Je suis d'une génération qui a connu ce qu'on appelle « l'âge d'or des colonies de vacances » – qui s'est terminé dans les années 1960. J'ai connu les deux facettes des batailles de polochon dans les dortoirs : celle des colons et celle des moniteurs. Je ne peux que souscrire aux arguments développés dans l'exposé des motifs de cette proposition de loi : les « colos » sont une école de citoyenneté et d'émancipation.

Le groupe Les Républicains (LR) partage votre analyse en ce qui concerne l'essoufflement relatif des structures historiques, comme les mouvements d'éducation populaire, mais aussi les obligations de plus en plus contraignantes qui existent en matière de patrimoine. Les comités d'entreprise, les associations et les collectivités locales ont d'ailleurs du mal à entretenir des locaux dont il faut notamment garantir l'accessibilité, la sécurité et l'isolation thermique.

Un aspect me semble essentiel : la formation à la responsabilité des encadrants. Hormis une référence au « *regard bienveillant d'accompagnateurs responsables, permettant l'acquisition de règles de sociabilité propre à la vie commune* », je n'ai pas l'impression que ce soit une préoccupation des auteurs de cette proposition de loi.

Les « colos » sont aujourd'hui remplacées soit par des vacances en famille – vous savez que nous accordons, au sein du groupe LR, une grande importance aux

familles –, soit par des centres de loisirs sans hébergement (CLSH), soit par rien. Dans ce dernier cas, l'obstacle financier est souvent invoqué.

L'idée d'un guichet unique est plutôt bonne : on pourrait ainsi délivrer des informations complètes au sujet des aides disponibles dans le cadre des comités d'entreprise, des chèques vacances, des CAF, des centres communaux ou intercommunaux d'action sociale (CCAS et CCIAS), des comités des œuvres sociales ou encore des bourses départementales.

Nous ne sommes pas favorables, en revanche, à l'institution d'une taxe sur les établissements hôteliers. Je vais citer, une fois n'est pas coutume, les propos que j'ai tenus quand nous avons examiné, lors de la précédente législature, le rapport de la mission d'information conduite par Michel Ménard : « *Nous ne soutenons pas la proposition [...] qui prévoit la création d'un Fonds national d'aide au départ en vacances collectives des jeunes qui ne partent pas, en le faisant financer par un impôt supplémentaire – une taxe sur l'hôtellerie de luxe – alors que la pression fiscale s'est déraisonnablement accrue depuis un an* ». C'était en 2013. Le contexte n'est peut-être plus tout à fait le même, mais nous n'avons pas changé d'avis. Nous avons donc déposé, à l'article 2, un amendement pour défendre l'hôtellerie et le tourisme.

M. Bruno Fuchs. Nous savons à quel point ces modes de vacances sont un élément important pour l'émancipation des jeunes. C'est indéniablement un moyen de participer à la découverte de notre pays, de sa richesse culturelle, patrimoniale ou encore environnementale, et c'est aussi un mode d'apprentissage et d'épanouissement personnel. Chacun est également conscient qu'il contribue à un brassage social permettant à des enfants d'origines diverses de vivre des moments ensemble.

Cette proposition de loi vise à relancer la participation aux colonies de vacances en rendant leur financement plus aisé. La création d'un fonds national de solidarité pour le départ en séjours collectifs aurait, en effet, le mérite de regrouper l'ensemble des aides actuelles pour les rendre plus lisibles et plus efficaces. Vous proposez, en outre, d'instituer un guichet unique qui serait adossé aux établissements scolaires. Le fonds pourrait être abondé par une taxe sur les établissements hôteliers de luxe.

Le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés abordera la discussion de ce texte en laissant de côté les propositions polémiques ou purement politiques, afin d'essayer d'avancer sur un sujet que nous considérons comme central. En ce qui concerne la « biodiversité sociale », nous estimons qu'il est nécessaire de recréer des lieux de rencontre entre les jeunes. C'est pourquoi nous soutenons fermement le service national universel (SNU) – dont c'est en partie la vocation. Donner à chacun une chance de vivre une expérience fondatrice pour son développement personnel et sa construction sociale est au cœur de notre réflexion politique. Nous considérons que les colonies de vacances peuvent participer à cette ambition. Nous militerons donc pour que notre commission puisse contribuer à avancer sur ce sujet et pour qu'une concertation soit organisée.

Le groupe MODEM soutient la mise en place du SNU et du fonds de soutien prévu par cette proposition de loi. Nous proposons de placer le guichet unique auprès des maisons France services et non pas directement au sein des établissements scolaires. Enfin, nous demandons que l'on supprime la taxe proposée et que l'on organise, à la place, une concertation qui devra aboutir à des solutions de financement pour les colonies de vacances.

M. Régis Juanico. Le groupe Socialistes et apparentés soutient cette proposition de loi de La France insoumise qui vise à promouvoir et à démocratiser l'accès aux colonies de vacances. Ce texte s'inscrit dans la lignée des travaux que Michel Ménard, ancien député de la Loire-Atlantique, a conduits en 2013. Comme certains de nos collègues, j'ai participé à des auditions qui étaient passionnantes. On pourrait regretter – comme pour beaucoup de rapports d'information – que les préconisations alors formulées n'aient pas vraiment été suivies par les gouvernements qui se sont succédé – je suis un peu critique mais j'inclus naturellement le Gouvernement de cette époque.

La proposition de loi reprend deux idées clefs : la création d'un fonds national de solidarité pour l'aide au départ en vacances et – ce qui est très intéressant – un financement grâce à une taxe – qui existe déjà – sur l'hôtellerie de luxe. Selon cette logique de taxe affectée, le tourisme de luxe finance les vacances pour tous – ce qui est très bien sur le plan symbolique.

Le présent texte s'inscrit aussi dans le prolongement de deux propositions de loi que j'ai déposées en 2001 : la première visait à sécuriser le statut du volontariat de l'animation ; la seconde concernait l'aide au départ en vacances – il s'agissait de créer une allocation minimale de 200 euros pour les mineurs qui n'ont pas accès aux vacances. Cette dernière proposition de loi avait reçu le soutien de cinquante-huit associations, dont ATD Quart Monde, le Secours populaire et la JPA, qui font partie du collectif pour le droit aux vacances, comme notre rapporteure.

Trois millions d'enfants ne partent pas en vacances. C'est une injustice majeure, un facteur d'inégalité sociale considérable. Le droit aux vacances est pourtant reconnu par l'article 31 de la convention internationale des droits de l'enfant, que nous avons ratifiée en 1990. Il figure aussi dans la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, qui a été adoptée en 1998 à l'initiative de Martine Aubry. Si 36 % des Français ne partent pas en vacances, il faut souligner que 64 % de ceux gagnant entre 1 et 2 SMIC n'ont pas les moyens de le faire. La question financière est donc cruciale. Une semaine de « colo » coûte entre 400 et 600 euros. Seulement 20 % des familles, ou des enfants, sont en réalité aidés par les mécanismes relevant des CAF, des collectivités territoriales ou des comités d'entreprise.

Hormis le repos bien mérité, les séjours collectifs ont des bienfaits remarquables. Loin du folklore et de l'ambiance militaire du service national universel, ils sont un facteur d'épanouissement, un temps de vie collective propice à l'autonomie, à la découverte des autres, du respect, de la citoyenneté avec un changement de cadre

de vie. Mais il y a aussi l'impact sur l'économie et nos territoires : le tourisme social et le tourisme en milieu rural peuvent bénéficier des centres et des colonies de vacances. Et ce sont des emplois non délocalisables.

Par ailleurs, j'aimerais connaître l'engagement de la SNCF en ce qui concerne le droit aux vacances pour tous, mais je ne sais pas si vous avez auditionné ses représentants.

C'est pourquoi mon groupe votera en faveur de la proposition de loi et participera naturellement à la discussion des amendements.

Mme Béatrice Descamps. Près de 40 % des Français ne partirait pas en vacances chaque année. C'est un chiffre d'autant plus éloquent qu'on peut imaginer que cela concerne essentiellement les Français ayant les revenus les plus modestes. D'ailleurs, vous l'avez souligné dans l'exposé des motifs, Mme la rapporteure, l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) ne produit plus de données sur le nombre de Français partant en vacances chaque année. C'est un peu comme si les politiques publiques avaient abandonné le terrain et ne cherchaient même plus à permettre au plus grand nombre de partir.

La proposition de loi tend à créer un fonds national de solidarité pour le départ en séjours collectifs, dont l'objet est de financer le départ en colonie de vacances de mineurs, ayant entre 4 et 17 ans, qui sont issus de familles aux revenus modestes. Le groupe UDI, Agir et Indépendants est en total accord avec le principe se dégageant de ce texte de permettre aux mineurs de partir en vacances au moins une fois dans l'année. Créer un cadre favorable au retour des colonies de vacances est un bel enjeu, une chance formidable pour nos enfants.

Les séjours organisés dans ce cadre sont un appel à l'ouverture, à la découverte des richesses dont regorge notre pays, des territoires, de la biodiversité et des pratiques sportives et culturelles. Ces séjours favorisent surtout la cohésion et l'ouverture à l'autre. Nous considérons que de tels moments de partage participent à l'émancipation individuelle et fondent la personnalité. Il y a encore quelques années, les colonies de vacances avaient un très grand succès auprès des familles. Elles étaient un bon moyen d'offrir des vacances aux enfants à moindre frais. Toutefois, l'offre est de moins en moins importante et les collectivités territoriales doivent sans cesse composer avec la stagnation de leurs dotations, après avoir connu des années de baisse drastique.

Si nous sommes favorables à la création d'un fonds destiné à financer les séjours collectifs de mineurs, nous sommes très réservés quant à son financement. Ce que vous appelez un « fonds national de solidarité » n'en serait pas un, en réalité, car il ne reviendrait pas à la solidarité nationale de financer le dispositif, mais exclusivement aux établissements hôteliers. Cette proposition semble avoir été formulée sans que vous ayez étudié l'impact sur le secteur concerné. Peut-on dire qu'un établissement facturant la nuit 200 euros est « de luxe » ? En pratique, cette taxe pourrait déséquilibrer tout un secteur d'activité. La logique voudrait qu'il

revienne à la solidarité nationale de financer la mesure que vous proposez, car celle-ci devrait s'inscrire dans un projet de société fédérant l'ensemble des citoyens au lieu d'opposer les uns aux autres.

Nous exprimons également des réserves au sujet de l'article 3, qui prévoit l'installation d'un guichet dans chaque établissement scolaire. Nous vous rejoignons en ce qui concerne la nécessité de mieux informer les parents sur les dispositifs existants en matière de séjours collectifs, mais pas en installant un guichet dans les établissements scolaires. Un travail est déjà réalisé par des associations et des collectivités territoriales. Il convient de ne pas le remettre en cause mais plutôt d'aider ces acteurs à mieux diffuser l'information.

Pour toutes ces raisons, notre groupe aborde ce débat avec beaucoup de doutes et de questions. Nous y participerons en défendant un amendement.

M. Bastien Lachaud. Soutenir la possibilité, pour tous les enfants, de partir en colonie, c'est faire vivre le droit aux vacances. Aujourd'hui, près de trois millions d'enfants n'en bénéficient pas dans notre pays. Pour eux, les vacances sont synonymes, au mieux, d'ennui. Ils n'ont pas hâte d'être en vacances, car ils savent que personne ne pourra vraiment s'occuper d'eux pendant cette période ; ils ont plutôt hâte que l'école reprenne afin que leur isolement soit rompu. Quelle tristesse de voir ces enfants abandonnés à eux-mêmes alors que cela pourrait être un temps d'éducation par le jeu, et quel constat terrible pour tous ceux qui se souviennent avec quel enthousiasme ils ont eu la chance d'attendre les vacances ! Tous n'ont pas cette chance ! La proposition de loi vise à leur offrir.

Les enfants dont nous parlons sont enfermés dans leur lieu de vie, leur quartier et leur village. Ils n'en sortent jamais ou alors exceptionnellement : ils n'ont jamais vu la mer, jamais vu la montagne, jamais visité la grande ville à côté de chez eux – même quand ils habitent dans sa banlieue la plus proche. Ils n'ont jamais pris un escalator, le bus – en dehors du ramassage scolaire –, le train et encore moins l'avion, parce que les parents n'ont pas les moyens de partir en famille ou n'ont pas eux-mêmes de vacances en même temps que leurs enfants, voire ne sont jamais partis eux-mêmes en vacances, ou si peu.

Les colonies de vacances permettent de rompre avec le quotidien et de s'éloigner d'un environnement parfois difficile. C'est un moment privilégié pour l'éducation populaire, l'émancipation et la construction des futurs citoyens. Le droit aux vacances, particulièrement sous la forme des colonies de vacances, participe pleinement de la conception républicaine de la vie en commun : au-delà des activités proposées, les enfants apprennent ce qu'est la vie en collectivité, y compris dans ses aspects quotidiens. Les rencontres qu'ils font sont un moment privilégié pour l'apprentissage concret de la citoyenneté.

Par la liberté que les colonies de vacances octroient, loin des familles mais dans un cadre sécurisé et rassurant, les enfants découvrent de nouveaux horizons et se découvrent parfois eux-mêmes. Les voyages forment certes la jeunesse, mais tous

n'ont pas cette occasion de grandir, d'apprendre à quitter temporairement leur domicile et leur famille. Car partir est un apprentissage et contribue pleinement à l'émancipation que notre système éducatif républicain aspire à réaliser, c'est-à-dire permettre à tous les enfants de s'arracher au déterminisme social pour faire leurs propres choix et vivre la vie qu'ils auront décidé de mener, indépendamment de leur milieu initial, qui est celui des parents. Cette promesse est trop rarement tenue, mais elle nous montre l'objectif. Nous devons mettre en œuvre les moyens permettant de l'atteindre.

Les colonies de vacances peuvent être un moment privilégié pour assurer un apprentissage dans un cadre collectif, au lieu d'encourager encore l'individualisme forcené dont notre société souffre tant. Les colonies de vacances font vivre l'égalité, car pendant ce temps les origines géographiques et sociales sont atténuées voire oubliées. Les enfants participent aux mêmes activités collectives et se font de nouveaux amis qui viennent souvent d'horizons différents. Alors que la carte scolaire suffit rarement à créer une véritable mixité sociale au sein de l'école républicaine, les colonies de vacances peuvent y contribuer largement. En réunissant dans un même lieu des enfants venant de différentes régions, elles permettent d'appréhender simplement des façons de vivre différentes de celles qu'ils connaissent.

Je pense que nous sommes largement d'accord sur les objectifs de cette proposition de loi. Je voudrais revenir sur les points que certains n'approuveront sans doute pas. Offrir cette liberté à tous les enfants a un prix que toutes les familles ne peuvent pas payer. Nous ne voulons abandonner aucun enfant. Aussi nous proposons de financer les colonies de vacances grâce à un fonds gagé par une taxe sur l'hôtellerie de luxe. C'est ainsi la solidarité nationale qui permettra aux enfants de partir en vacances. Ceux qui ont les moyens de s'offrir des vacances de luxe paieront pour les vacances des enfants dont les familles n'ont pas les moyens de financer un séjour même court. C'est la fraternité que nous voulons réaffirmer par cette mesure, ailleurs que sur les frontons de nos écoles et de nos mairies. La fraternité n'est pas un principe déclaratoire et abstrait : c'est l'organisation d'une solidarité concrète par laquelle les plus riches paient pour que les enfants pauvres puissent aussi partir en vacances.

Mme Elsa Faucillon. Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine (GDR) partage totalement l'ambition de cette proposition de loi. Les colonies de vacances permettent aux enfants d'apprendre la socialisation, l'autonomie, la citoyenneté et la liberté, d'une façon très éloignée de ce qui est proposé aujourd'hui dans le cadre du SNU – qui a, en effet, un côté extrêmement militaire. Les colonies de vacances représentent aussi le dépassement, la découverte de nouveaux paysages et de nouvelles activités. Après-guerre, les maires communistes ont apporté une forte contribution à leur développement. C'est souvent une marque du communisme municipal qui reste, dans certaines villes, le seul chemin vers la mer, vers la montagne, vers d'autres paysages pour beaucoup d'enfants. Il faut dire, néanmoins, à quel point la baisse des dotations aux collectivités a parfois grevé la volonté politique de continuer les colonies de vacances. Je tiens à rappeler l'importance de

ces dernières pour la construction de nos enfants et à souligner aussi l'importance de l'éducation populaire – dont les colonies de vacances sont un élément essentiel.

La rapporteure a fait état d'un affaiblissement considérable de ce secteur, qu'il faut enrayer. Outre l'aspect financier – qui est essentiel – la culture des colonies de vacances disparaît. On voit que les séjours thématiques, de plus en plus chers, montent en puissance et que l'on privilégie, par ailleurs, les centres de loisirs – qui coûtent moins cher aux collectivités territoriales mais sont différents des centres de vacances.

Cette proposition de loi s'attaque à la problématique financière, par la création d'un fonds de solidarité qui me paraît une excellente idée. De nombreux dispositifs existent – c'est vrai – mais force est de constater qu'ils manquent d'accessibilité et de lisibilité. C'est pour cette raison que nous sommes d'accord avec l'idée d'un guichet unique, même si nous trouvons qu'il serait plus pertinent de le créer au niveau des collectivités territoriales plutôt qu'au sein de l'éducation nationale. C'est pourquoi nous soutiendrons l'amendement déposé en ce sens par la rapporteure. Par ailleurs, il ne me semble pas que la taxe proposée mette en péril les hôteliers. Nous soutenons donc cette mesure.

Je voudrais profiter de l'examen du présent texte pour vous alerter sur les conditions de travail des personnels d'animation, qui dérogent bien souvent au droit commun. Dans le cadre des contrats d'engagement éducatif, des femmes et des hommes généralement jeunes sont rémunérés à un taux horaire largement inférieur au SMIC alors qu'ils ont des temps de travail et des responsabilités d'une grande importance – et qu'ils font souvent face à une forte pression de la part des parents. C'est une question qu'il faut aborder.

Le groupe GDR soutient la proposition de loi et encourage l'ensemble de nos collègues à regarder ce sujet de près. Le droit aux vacances est en danger pour un grand nombre d'enfants dans nos circonscriptions.

M. Stéphane Testé. La création d'un guichet unique est une idée qui peut se comprendre, mais je m'interroge – comme Cécile Rilhac – sur la pertinence de son positionnement dans les établissements scolaires. Il est évident que cela suscitera une surcharge de travail pour les personnels. On a vu récemment – et de manière tragique – combien elle est déjà importante. Avez-vous réalisé une étude d'impact pour évaluer la charge de travail supplémentaire pour les directeurs d'établissement et les personnels de l'éducation nationale qui pourrait être liée à la création d'un guichet unique dans les établissements scolaires ?

M. Maxime Minot. J'ai grand plaisir à entendre parler des colonies de vacances – cela me rappelle les années où j'étais directeur de « colo » l'été. Je remercie Mme Rubin d'avoir mis en lumière ce sujet, mais je suis assez embêté par la création d'une nouvelle taxe : cela ne me paraît pas une bonne proposition, notamment pour le secteur hôtelier « de luxe » – il n'y a pas que des établissements de luxe à partir de 200 euros. Je suis aussi gêné par l'idée d'un guichet unique dans les établissements

scolaires. Une fois n'est pas coutume, je voterai en faveur de l'amendement proposé, sur ce point, par le groupe majoritaire.

Mme Danièle Cazarian. Vous proposez d'accorder l'aide du fonds national de solidarité pour le départ en séjours collectifs d'accueil des mineurs sous condition de ressources pour les enfants âgés de 4 à 17 ans. De nombreux foyers seront donc concernés. Si cette mesure a pour objectif de réduire les inégalités, ne pensez-vous pas qu'une telle allocation pourrait avoir pour conséquence, à terme, d'augmenter le prix de ces séjours ?

Mme Emmanuelle Anthoine. L'exposé des motifs de la proposition de loi mentionne les classes de découverte de l'éducation nationale pour en souhaiter la systématisation. Il note, à juste titre, que l'initiative en est laissée au bon vouloir des enseignants, que leur coût pose problème et que ces classes doivent s'insérer dans le projet éducatif des enseignants.

Or, leur préparation est chronophage pour ces derniers, qui sont déjà très sollicités et qui voient leur liberté pédagogique se réduire en pratique. Dès lors, pourquoi contraindre les enseignants à organiser des classes de découverte ? L'éducation nationale en a-t-elle véritablement les moyens ?

Mme Sandrine Mörch. Les scouts, les rabbins, les curés, les imams, les maires communistes ont entraîné des milliers d'enfants sur les sommets, les rivages et dans les campagnes, leur apprenant la débrouille, le risque, l'effort, la joie d'être ensemble. Puis, on a laissé choir cet outil de sociabilisation joyeuse, à coups de mises aux normes et avec les problèmes de financement. Personne n'a pris en considération l'alarme des encadrants et des associations. On découvre aujourd'hui que les enfants ne peuvent pas se contenter d'un paillason pour jardin, ni d'une tablette pour loisir, et que c'est peut-être l'une des causes de leurs dysfonctionnements. Inversement, se frotter à la nature garantit une meilleure santé mentale et prévient l'obésité voire la délinquance. Partir en « colo », c'est aussi pouvoir parler de questions intimes, que l'on n'aborde jamais à la maison – la sexualité, la pornographie sur internet, le harcèlement. C'est une pause dans le piège des réseaux sociaux. Bref, la « colo », c'est très rentable.

Les enfants de l'aide sociale à l'enfance, qui sont aujourd'hui les moins concernés par les départs en vacances, sont-ils associés à ce mouvement de réengagement dans les colonies de vacances ?

Mme Émilie Bonnard. Je salue l'initiative de cette proposition de loi, qui met en lumière les départs d'enfants en séjours collectifs. Éluë d'un territoire de montagne, je veux souligner l'apport des colonies de vacances à toute une économie et aux emplois de ces territoires, notamment des stations. Certaines villes, telles Colombes ou Sannois, étaient propriétaires de maisons de colonies dans ma circonscription, dont elles ont dû se séparer en raison de contraintes budgétaires. Les enfants qui y sont passés, devenus grands, reviennent fréquemment à la montagne avec leurs enfants. Je souhaiterais donc mettre en lumière l'apport des colonies aux

territoires et le fait que les jeunes qui partent en vacances sont sensibilisés à la diversité naturelle du territoire national.

S'agissant, en revanche, du fonds national de solidarité, j'ai déposé des amendements pour discuter d'autres alternatives, car la solution retenue par la proposition de loi ne me paraît pas appropriée.

M. Raphaël Gérard. L'intéressante proposition de loi de Mme Rubin renvoie à l'accessibilité des vacances à tous les enfants. Un flou entoure toutefois certaines dispositions, qui méritent une clarification.

M. Juanico a évoqué les impacts économiques ; Mme Faucillon a parlé de la précarité. Si l'on envoie tous les enfants de ce pays en colonie de vacances, on risque de précariser l'ensemble des animateurs. M. Minot a mentionné son passé de directeur de colonie, vraisemblablement lorsqu'il était étudiant. Madame la rapporteure, comment, connaissant votre aversion pour le travail des étudiants, parvenir à créer des colonies de vacances à grande échelle sans précariser davantage les animateurs ? Quelles solutions envisagez-vous pour éviter cet écueil ?

S'agissant du financement prévu à l'article 2, lors de l'examen de l'article du projet de loi de finances relatif au mécénat, vous avez voté contre une disposition qui permettait aux très petites entreprises (TPE) et petites et moyennes entreprises (PME) de financer les associations locales. Nous nous sommes privés là d'une importante source de financement, plus intéressante que l'impôt, qui permettait d'associer les entreprises au financement des loisirs des enfants dans les territoires.

M. Gaël Le Bohec. Vous avez parlé d'une désaffection potentielle des colonies, en raison de leur coût et du prix pour les familles. Je me réjouis qu'un grand nombre de familles puissent accéder à nouveau à ces vacances, grâce aux augmentations de salaires de ces deux dernières années.

Vous n'avez pas abordé la complexité administrative liée à ces séjours, qui peut entraîner un coût supplémentaire. Des enseignants qui partent encadrer des colonies de vacances à l'étranger, évoquent la simplicité des démarches administratives qui leur offre de meilleures conditions de séjour. Cette complexité administrative, très française, a-t-elle été soulevée lors des auditions que vous avez menées ?

Mme Carole Bureau-Bonnard. Pour en avoir bénéficié moi-même et en avoir fait bénéficier mes enfants, je connais l'intérêt des colonies de vacances. Avez-vous interrogé les hôteliers sur votre proposition de loi, et si oui, quelle réponse avez-vous obtenue en retour ?

À Noyon, où j'habite, les enfants ne participent pas aux colonies, malgré les prix très intéressants des séjours de quelques jours, parce que les parents n'en ont pas eu l'habitude et qu'ils envisagent difficilement une séparation. En conséquence, ne faudrait-il pas financer davantage les centres de loisirs des villes ?

Mme Céline Calvez. Carole Bureau-Bonnard a souligné que l’aventure pouvait se trouver au bout de la rue. Les séjours sans hébergement peuvent aussi offrir cette ouverture, cette émancipation et cette vie collective.

Si donc l’on a le choix du type de vacances, encore faut-il pouvoir financer les séjours. Gaël Le Bohec a souligné que la hausse du pouvoir d’achat facilite ce choix. Plusieurs aides existent aussi. Outre votre proposition d’alimenter un fonds national par une taxe, nous devons discuter d’autres solutions – mécénat ou dons en nature de la part des hôteliers.

Quant au choix que vous avez évoqué, encore faut-il pouvoir se repérer dans des offres multiples. L’idée d’un guichet unique reste aussi à explorer. Comment trouver le bon équilibre entre un choix collectif d’une société qui veut des vacances pour tous, sans imposer un seul modèle ?

Mme Sabine Rubin, rapporteure. Je vous remercie de l’intérêt que vous portez à ce sujet et nous pouvons partager plusieurs objectifs. L’examen des amendements donnera l’occasion de répondre aux différentes questions soulevées, notamment sur le financement du fonds ou les classes vertes.

La proposition de loi vise précisément à favoriser le départ dans des séjours longs – même si j’en ai évoqué les difficultés, pour les parents comme pour les enfants, pour des raisons sociales ou personnelles. Le débat porte, non pas sur l’opportunité des centres de loisirs, mais bien sur les colonies de vacances. S’agissant du guichet unique, je propose une réécriture de l’article 3 à la suite des auditions.

L’examen des amendements donnera l’occasion de répondre à toutes ces interrogations et d’en débattre de façon précise.

II. EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er} : *Consécration du rôle des colonies de vacances et création d'un fonds national destiné au financement d'une aide au départ*

La commission examine l'amendement AC2 de Mme Agnès Thill.

Mme Agnès Thill. Le texte est infiniment louable. Il est bien malheureux que des enfants ne puissent pas partir en vacances, mais je veux rappeler les nombreux dispositifs existants pour aider les familles les moins aisées à envoyer leurs enfants en colonie de vacances : les paiements en plusieurs fois sans frais ; les chèques vacances – dont j'ai moi-même bénéficié ; les aides au temps libre des CAF sous forme de bons vacances ou d'aides aux vacances enfants (AVE) ; les aides des comités d'entreprise qui existent dans les structures de plus de 50 salariés – dont le montant varie suivant le département et en fonction des frais de séjour ; les bourses JPA accordées aux boursiers de l'établissement public après étude d'un dossier ; les aides journalières des municipalités et conseils départementaux avec des critères sociaux. La promotion et la démocratisation de l'accès aux colonies de vacances ne passent donc pas forcément par la création d'un énième dispositif supplémentaire. La question se pose bien davantage en termes d'organisation et de financement des systèmes déjà existants.

Mme Sabine Rubin, rapporteure. Vous objectez qu'une multitude d'aides existe déjà. Cependant, ces aides ne sont pas fléchées précisément vers les colonies de vacances, la forme de séjour que nous souhaitons démocratiser et promouvoir.

Vous avez vous-même souligné dans l'exposé des motifs l'hétérogénéité territoriale de ces aides, qui sont proposées par certains départements et communes et pas par d'autres, ou encore par des comités d'entreprise – qui n'existent pas chez tous les employeurs et ne concernent donc pas tous les jeunes. C'est la raison pour laquelle nous souhaitons créer ce fonds spécifique, à la fois national et qui cible les colonies de vacances.

Les différents interlocuteurs que nous avons rencontrés ont mis en évidence le frein que représente le coût financier des séjours pour certaines familles. Si l'aide du fonds pouvait s'ajouter à ces autres aides, cela permettrait aux 3 millions d'enfants qui ne partent pas en vacances de bénéficier de ce type de séjours. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement AC22 de la rapporteure.

Mme Sabine Rubin, rapporteure. Cet amendement rédactionnel vise à assurer la codification des principales dispositions de la proposition de loi dans le code de l'action sociale et des familles.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement AC6 de M. Frédéric Reiss.

M. Frédéric Reiss. Il s'agit de clarifier la rédaction actuelle de la deuxième phrase en précisant que les colonies de vacances « favorisent l'apprentissage de la vie collective et la mixité sociale ».

Mme Sabine Rubin, rapporteure. La phrase ajoutée est moins déterminante que la notion de « vecteur essentiel ». Toutefois, si l'amendement permettait de créer un consensus sur l'intérêt des colonies de vacances comme moyen de favoriser la vie collective et la mixité, je lui donnerais un avis favorable.

Mme Cécile Rilhac. Nous partageons l'avis de la rapporteure sur ce point : la proposition de M. Reiss amoindrit la portée politique de la rédaction actuelle de l'article. Nous lui sommes donc opposés, alors que nous serions plus favorables à l'amendement AC8.

La commission rejette l'amendement.

Elle passe à l'amendement AC7 de M. Frédéric Reiss.

M. Frédéric Reiss. Les colonies de vacances sont un vecteur d'apprentissage de la vie sociale et politique, mais elles ne sont qu'un vecteur parmi d'autres, tels les haltes-garderies ou les centres de loisirs sans hébergement des écoles. Cet amendement vise donc à supprimer le mot « essentiel ».

Mme Sabine Rubin, rapporteure. S'il est vrai que les colonies de vacances ne sont pas le seul vecteur de l'apprentissage de la vie collective et de la mixité, si elles n'ont pas l'exclusivité de cet apprentissage, elles en sont bien un vecteur principal et essentiel. C'est la raison pour laquelle je donnerai un avis défavorable à l'amendement AC7.

La commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement AC8 de M. Frédéric Reiss.

M. Frédéric Reiss. L'expression « vie collective » semble plus explicite que les termes : « en collectif ».

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la commission adopte l'amendement.

Elle passe à l'amendement AC9 de M. Frédéric Reiss.

M. Frédéric Reiss. Les colonies de vacances me semblent promouvoir la mixité sociale plutôt que la « mixité sociale de la Nation ».

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la commission adopte l'amendement.

Elle examine l'amendement AC17 de Mme Émilie Bonnivard.

Mme Émilie Bonnivard. La Nation est aussi un territoire. C'est pourquoi, en plus d'amender le titre de la proposition de loi pour l'élargir aux classes de découverte, je souhaitais ajouter à l'article 1^{er} que « *Les colonies de vacances et classes de découverte favorisent également la connaissance de la diversité naturelle et culturelle de la France chez les jeunes.* »

Il s'agit de souligner l'apport des colonies, qui permettent aux jeunes de prendre en compte la diversité des territoires, un horizon fondamental pour leur apprentissage de la Nation.

Mme Sabine Rubin, rapporteure. Je comprends bien l'intention d'élargir la finalité des colonies de vacances à la connaissance de la diversité naturelle et culturelle de la France. Tous les séjours n'ont cependant pas cette vocation pédagogique. À la différence des classes vertes, les colonies ne poursuivent pas toutes un objectif d'apprentissage et d'enseignement. La loi peut donc difficilement assigner un tel objectif aux colonies. Avis de sagesse

Mme Cécile Rilhac. La réglementation de l'accueil collectif de mineurs est assez nébuleuse. Les activités périscolaires et les classes de découverte sont soumises au régime juridique des établissements scolaires. Au contraire, le statut des accueils de loisirs sans hébergement – comme celui des séjours de vacances – dépend du code de l'action sociale et des familles, hormis les centres d'accueil des moins de 6 ans qui relèvent du régime particulier de la petite enfance. Parce qu'il apparaît difficile de mélanger réglementairement les colonies de vacances et les classes vertes, je serai défavorable à l'amendement.

M. Régis Juanico. Nous pourrions passer plusieurs heures à décrire l'ensemble des bienfaits de l'accueil collectif de longue durée de mineurs. Pour les centres de loisirs, il faut distinguer les accueils sans hébergement des séjours de quelques jours avec hébergement, dont les bienfaits sont identiques à ceux des colonies. Ce qui compte, c'est d'être durablement éloigné de son domicile.

Il est réducteur de ne pas décrire tous les accueils de mineurs, mais seulement les classes de découverte. Je serais donc d'avis de ne pas modifier la rédaction de l'article 1^{er}.

M. Bruno Fuchs. La phrase que Mme Bonnivard souhaite ajouter insiste sur l'effet résultant des colonies. On pourrait aussi bien souligner la construction personnelle ou l'épanouissement personnel. L'amendement semble donc superflu.

M. Raphaël Gérard. L'amendement me paraît intéressant en tant qu'il évoque la diversité naturelle, alors que le changement climatique et la prise en compte de la biodiversité sont les grands enjeux des années à venir. En remplaçant « également » par « notamment », il est possible d'en réduire la portée et de parvenir à un consensus.

Mme Émilie Bonnard. Retirer la mention des classes de découverte de l'amendement ne me pose pas de problème. En revanche, la connaissance de la diversité naturelle et culturelle de la France ne me semble pas être un effet parmi d'autres des séjours en colonies de vacances : elle est constitutive des colonies, qui donnent aux jeunes un nouvel horizon et l'occasion d'être éloignés de leur milieu, pour connaître un environnement différent. Elle doit donc en être le fondement.

M. Juanico l'a dit, le séjour en colonie n'est pas un accueil en centre de loisirs. Il s'agit de faire découvrir un environnement naturel différent. La notion de culture peut être retirée de la phrase, mais la référence à la nation se justifie par la diversité de territoires que celle-ci recouvre.

Mme Sabine Rubin, rapporteure. Je maintiens l'avis de sagesse que j'ai donné. Cela étant, les objectifs de la classe de découverte doivent être distingués de ceux des colonies. Je suis donc favorable à une réécriture de l'amendement, pour retirer la mention des classes de découverte.

L'amendement AC17 est retiré.

La commission examine l'amendement AC3 de Mme Agnès Thill.

Mme Agnès Thill. Il est bien malheureux que des enfants ne puissent pas partir en vacances, mais je veux rappeler les nombreux dispositifs existants pour aider les familles les moins aisées à envoyer leurs enfants en colonie de vacances. La promotion et la démocratisation de l'accès aux colonies de vacances ne passent donc pas forcément par la création d'un énième dispositif supplémentaire. La question se pose bien davantage en termes d'organisation et de financement des systèmes déjà existants.

Mme Sabine Rubin, rapporteure. Avis défavorable, pour les mêmes raisons qu'à l'amendement précédent. Les aides des territoires sont hétérogènes et ne ciblent pas nécessairement les colonies de vacances.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement AC23 de la rapporteure.

Mme Sabine Rubin, rapporteure. Il s'agit de préciser, d'une part, la catégorie des organismes dont les séjours peuvent donner lieu à versement d'une aide au départ en colonie de vacances – les centres d'accueil de mineurs qui proposent un hébergement de plus de cinq jours – et, d'autre part, la tutelle du Fonds national de solidarité pour le départ en séjours collectifs d'accueil de mineurs. Pour

assurer la gestion de ce fonds, nous avons choisi la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), qui dispense déjà de nombreuses aides pour encourager les départs en vacances.

La commission rejette l'amendement.

Elle passe à l'amendement AC33 de la rapporteure.

Mme Sabine Rubin, rapporteure. Il s'agit de revenir sur la tranche d'âge des enfants concernés. L'aide pourra bénéficier à des enfants et adolescents âgés de 6 à 18 ans, au lieu de 4 à 17 ans. Les craintes des parents et les difficultés de séparation sont un frein important au départ en vacances – ce qui exclut les enfants de 3 ou 4 ans, qui découvrent la séparation avec l'école. Par ailleurs, l'accueil des enfants de moins de 6 ans nécessite des aménagements spécifiques, qui peuvent alourdir les conditions de départ.

La commission rejette l'amendement.

La commission examine l'amendement AC10 de M. Frédéric Reiss.

M. Frédéric Reiss. En cohérence avec la loi pour une école de la confiance, qui en a avancé l'âge à 3 ans, il s'agit de faire référence à l'âge de la scolarité obligatoire.

Par ailleurs, l'amendement exclut les bénéficiaires de plus de 16 ans car, dès 17 ans, il est possible de passer le brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA). La proposition de loi ne contient d'ailleurs aucune disposition d'aide au BAFA, alors que le coût de cette formation constitue un obstacle pour certains étudiants. De plus, l'âge de 16 ans marque la fin de la scolarité obligatoire.

Mme Cécile Rilhac. Avec l'amendement précédent, celui-ci soulève la question de l'âge des bénéficiaires, à laquelle nous pourrions réfléchir d'ici à la séance.

Il n'est pas possible d'aller jusqu'à 18 ans, comme le propose Mme Rubin, car les modalités d'accueil des mineurs et des majeurs sont bien distinctes. Le seuil de 17 ans révolus doit donc être conservé.

Quant à la proposition de M. Reiss sur l'âge minimal des enfants, elle est tout à fait valide, si l'on considère qu'elle s'aligne sur l'âge de la scolarité obligatoire. En retenant ces deux éléments, on pourrait trouver une rédaction convenable ciblant la bonne tranche d'âge d'ici à la séance. À partir de 17 ans, M. Reiss l'a dit, on commence à se former au BAFA. Être colon et animateur dans la même année constitue un joli passage de flambeau.

Mme Sylvie Charrière. Je souhaitais revenir sur la disposition que nous avons votée s'agissant de la formation obligatoire des jeunes de 16 à 18 ans. Les séjours en colonie offrent un levier très intéressant pour le raccrochage et le travail

sur l'estime de soi que l'on peut proposer à ces jeunes. Il ne serait donc pas absurde d'opter pour le seuil de 18 ans.

M. Régis Juanico. Pour avoir été des deux côtés de la barrière, et avoir passé le BAFA, je me demande, comme Frédéric Reiss, si le fonds national de solidarité apportera une aide financière aux jeunes qui souhaitent se former et doivent acquitter deux fois 500 euros. Certaines collectivités territoriales offrent ponctuellement des aides – on le sait – mais cette offre est très inégale. Il serait donc utile de retravailler la question de l'âge d'ici à la séance.

Comme tout lieu d'accueil des enfants, les colonies effraient en raison, non pas tant de la sécurité sur place que de faits divers de pédo-criminalité, qui sont également rapportés dans le monde de l'école ou du sport. Il faut donc travailler sur l'image des colonies de vacances, et assurer un contrôle d'honorabilité, le plus strict possible, des animateurs, des encadrants, des directeurs. La proposition de loi doit aborder ce sujet.

La commission rejette l'amendement AC10.

Elle est saisie de l'amendement AC24 de la rapporteure.

Mme Sabine Rubin, rapporteure. Il s'agit d'assurer l'efficacité du dispositif de l'aide au départ. À cette fin, les critères de son attribution sont précisés en reprenant la terminologie du code de la sécurité sociale en ce qui concerne les personnes susceptibles de prétendre à une prestation sociale destinée au soutien à la parentalité et concourant à l'action sociale au sens large. Il est précisé que l'aide est ainsi versée, non pas aux familles mais aux « *personnes et aux ménages qui assument la charge effective et permanente d'un ou plusieurs enfants* ». Elle est de plus attribuée « *au titre de leur inscription à un séjour organisé dans le cadre d'un accueil de mineurs préalablement déclaré à l'autorité administrative* ». Les centres devront donc faire l'objet d'un agrément, comme c'est déjà le cas actuellement, puisque la CAF agréé certains séjours.

La commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement AC25 de la rapporteure.

Mme Sabine Rubin, rapporteure. Les modalités de réévaluation de l'aide au départ en colonie de vacances sont précisées en tenant compte du besoin de prévisibilité des acteurs. Il s'agit de considérer l'évolution du coût moyen de prise en charge dans le cadre d'un accueil de mineurs en colonie.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 1^{er} modifié.

Article 2 : *Institution d'une taxe affectée au financement de l'aide au départ en vacances et conditions d'attribution de l'aide*

La commission est saisie de l'amendement de suppression AC14 de Mme Émilie Bonnivard.

Mme Émilie Bonnivard. Le présent amendement vise à supprimer l'article 2, car il n'est pas pertinent de créer une nouvelle taxe sur l'hôtellerie pour financer le fonds de solidarité.

Le tissu de l'hôtellerie familiale et indépendante en France est particulièrement fragile. Chaque année, la France perd des centaines d'hôtels qui, pourtant, maillent le territoire et constituent un outil d'aménagement. Ces structures sont confrontées à une fiscalité inadaptée, à des problématiques de mises aux normes et de transmission qui, trop souvent, conduisent à leur fermeture. Une taxe supplémentaire fragiliserait encore ce type d'hébergement sur laquelle pèsent déjà de nombreuses contraintes.

En lieu et place de cette taxe, il conviendrait de réfléchir à un fonds mixte, qui pourra être doté de fonds publics et privés, par l'État, les collectivités territoriales volontaires – la région Auvergne-Rhône-Alpes, par exemple, finance des billets de train pour les classes de neige et de découverte, et accompagne les investissements des centres de vacances –, par l'Agence nationale pour les chèques vacances (ANCV) et des acteurs privés, qui pourraient également y investir au titre du mécénat. Solidarité nationale et financement privé me paraissent plus adaptés qu'une taxe sur l'hôtellerie de luxe.

Mme Sabine Rubin, rapporteure. Une taxe sur l'hôtellerie de luxe a déjà été approuvée par le Parlement à l'initiative du gouvernement Fillon, en septembre 2011. Son application a été reportée du seul fait d'un relèvement du taux de TVA sur l'hôtellerie. La taxe a été de nouveau proposée par le groupe socialiste au Sénat, en 2013, elle devait être affectée au financement d'une allocation transitoire de solidarité pour demandeurs d'emploi ayant eu une carrière longue.

Le dispositif de taxation que nous proposons est progressif et le montant défini comme plancher est celui qui avait été adopté en 2011. À cette époque, l'hôtellerie de luxe se trouvait toutefois dans une situation moins favorable.

Les arguments opposés à cette proposition ne sont donc pas vraiment fondés.

Mme Cécile Rilhac. Je suis assez sensible aux arguments de Mme Bonnivard, mais voter cet amendement de suppression nous empêcherait de poursuivre la discussion, alors que l'examen des amendements à l'article 2 aurait apporté des réponses aux questions que nous nous posons. Ne serait-ce que pour cette raison, les députés du groupe La République en Marche s'abstiendront.

M. Raphaël Gérard. L'hôtellerie de luxe, fréquentée en grande partie par une clientèle d'affaires, fait partie des secteurs subissant de plein fouet les effets des épidémies de type SRAS, coronavirus ou grippe aviaire. La solution consistant à faire reposer l'intégralité du financement du dispositif de cette proposition de loi sur une taxation de l'hôtellerie de luxe me semble donc assez précaire.

M. Bruno Fuchs. Le groupe Mouvement Démocrate et apparentés a voté l'article 1^{er} ayant pour objet de créer un fonds national destiné au financement d'une aide au départ. En revanche, il ne s'associe pas à la volonté d'asseoir la création de ce fonds de solidarité nationale sur la taxation d'une activité économique ne présentant qu'un lointain rapport avec les colonies de vacances, à savoir la thématique de l'hébergement. On pourrait tout aussi bien imaginer une taxe sur l'ensemble des activités économiques de notre pays.

Pour notre part, nous proposons d'engager une réflexion collective sur un financement de ce fonds ayant vocation à être assis sur la solidarité nationale et non sur une activité économique de marché. Cette dernière solution nous semble contraire à l'objectif et au sens mêmes de cette proposition de loi. Nous voterons donc contre l'article 2.

M. Bastien Lachaud. Le groupe La France insoumise votera contre l'amendement de Mme Bonnivard. Il est ici question de l'hôtellerie de luxe, c'est-à-dire de nuitées d'un prix supérieur à 200 euros, et pouvant aller jusqu'à 800 euros. Par ailleurs, la taxe qu'il est proposé de créer serait progressive. Rien ne me semble donc menacer ce que l'on appelle l'hôtellerie familiale et indépendante.

Nous n'avons peut-être pas la même notion du luxe, mais je ne pense vraiment pas qu'une personne disposée à payer 200 euros pour une nuitée renonce à son projet au motif que le prix passerait à 202 euros. Sans aller jusqu'à parler de mauvaise foi de la part de la majorité, force est de constater que nous avons des visions différentes : pour notre part, nous estimons que faire payer 202 euros plutôt que 200 euros aux clients de l'hôtellerie de luxe, afin de permettre à tous les enfants de partir en colonie de vacances, ne constitue pas un réel problème.

Mme Émilie Bonnivard. L'hôtellerie de luxe ne se définit pas en fonction de critères de prix, mais du nombre d'étoiles. Dans certains territoires très touristiques, des hôtels deux étoiles tenus par des indépendants, dans le cadre d'une activité familiale exercée depuis plusieurs générations, peuvent afficher des nuitées à 200 euros. Si vous voulez faire reposer le financement de la taxe que vous proposez sur l'hôtellerie de luxe, votre article est mal rédigé : c'est le nombre d'étoiles qu'il devrait viser, et non le prix des nuitées. S'il aboutit à taxer les deux étoiles, il peut avoir pour effet de fragiliser l'hôtellerie familiale et indépendante.

En outre, cela va renforcer les grandes chaînes d'hôtels, qui disposent d'importantes capacités financières. Elles ne souffriront pas de la taxe que vous voulez instaurer, mais celle-ci risque de fragiliser tout un tissu d'établissements

familiaux et indépendants – de moins en moins nombreux –, ayant fait le choix de la qualité quatre étoiles, en réalisant pour cela des investissements conséquents.

Qui plus est, en 2011, la TVA n'était pas au même niveau qu'aujourd'hui – vous l'avez dit vous-même, Madame Rubin. On peut donc penser que le dispositif proposé à l'époque était plus supportable par les hôteliers qu'il ne le serait actuellement. Dans ces conditions, il conviendrait, avant de mettre en place la taxation que vous proposez, de diminuer la TVA applicable au secteur de l'hôtellerie.

M. Bruno Fuchs. Pour nous, il existe une incohérence entre l'instauration d'un fonds dit de solidarité nationale et l'assiette sur laquelle reposerait le fonctionnement de ce fonds, à savoir une activité économique de marché. Je confirme donc que nous voterons en faveur de l'amendement de suppression de l'article 2.

Mme Clémentine Autain. Je suis assez abasourdie : il me paraît incroyable d'opposer les intérêts du monde du luxe à ceux des enfants !

Mme Émilie Bonivard. N'importe quoi !

Mme Clémentine Autain. C'est bien ce que vous faites quand vous nous expliquez que, pour protéger l'industrie du luxe, il faut renoncer à lui appliquer une taxe qui permettrait de financer des colonies de vacances pour les enfants. Pour ma part, je trouve cela assez choquant.

Par ailleurs, l'argument consistant à dire que la taxe proposée aurait pour effet de menacer des emplois dans l'industrie du luxe n'est pas très convaincant, puisque cette taxe est d'un montant modeste, et que son principe, déjà imaginé en d'autres temps par le gouvernement Fillon ainsi que par des gouvernements socialistes, n'a rien d'extraordinairement novateur : au contraire, il est assez banal de proposer de ponctionner légèrement l'hôtellerie de luxe.

Récemment, les personnels des grands hôtels se sont mobilisés et ont souligné, à cette occasion, que les établissements de luxe dégagent d'énormes marges, qui permettraient de payer correctement les salariés. Ce n'est donc pas la ponction de 2 % proposée par ce texte qui empêchera d'offrir un salaire décent aux salariés de l'hôtellerie de luxe. Cela n'a rien à voir.

Mme Sabine Rubin, rapporteure. Je veux réaffirmer la nécessité de voir le fonds créé à l'article 1^{er} doté de ressources pérennes – ce que le mécénat ne permet pas.

Par ailleurs, il me semble pour le moins contradictoire d'être d'accord avec la création d'un fonds, sans prévoir les moyens par lesquels il sera financé.

Mme Émilie Bonivard. C'est à cause de l'article 40, on ne peut pas faire d'autres propositions !

Mme Sabine Rubin, rapporteure. Je suis ouverte à toute proposition, hors mécénat, qui soit de nature à pérenniser les ressources du fonds.

Enfin, ce n'est pas la première fois qu'il est proposé d'instaurer une taxe affectée portant sur un segment de l'économie et visant à permettre de mener une politique publique. En l'occurrence, nous avons opté pour une cohérence symbolique, celle des vacances. Je ne vois donc pas pourquoi un dispositif voté en 2011 devrait aujourd'hui être repoussé, alors même que le tourisme, notamment de luxe, se porte mieux que jamais dans notre pays.

La commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'article 2 est supprimé et les amendements AC1, AC26, AC27, AC28, AC11, AC29, AC30, AC31 et AC32 tombent.

Article 3 : *Mise en place de guichets uniques d'information dans les établissements scolaires sur les colonies de vacances et les aides au départ*

La commission est saisie de l'amendement AC4 de Mme Agnès Thill.

Mme Agnès Thill. Il n'est pas du rôle de l'école de participer à l'organisation des vacances de leurs élèves. Il est à la fois inopportun et coûteux de créer un guichet uniquement voué à cette mission dans chaque établissement. Le bon sens pratique voudrait plutôt qu'il n'y ait qu'un guichet par ville, géré, par exemple, par le service jeunesse déjà existant de la mairie.

L'action sociale relevant d'ailleurs de l'action de la commune ou de l'intercommunalité, il n'appartient pas au Parlement de s'immiscer dans l'organisation interne des écoles et des mairies. Il y va du respect du principe de subsidiarité, qui doit toujours primer sur l'élaboration de lois ayant une incidence sur la politique des collectivités.

Pour ces raisons, je propose de supprimer l'article 3.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission rejette l'amendement.

Elle examine, en discussion commune, les amendements AC34 de la rapporteure et AC15 de Mme Cécile Rilhac.

Mme Sabine Rubin, rapporteure. À la suite des auditions que nous avons effectuées, nous avons été conduits à réexaminer les conditions, d'une part, de la collecte d'informations, d'autre part, de leur diffusion auprès des jeunes et de leurs familles.

L'amendement AC34 vise à organiser la centralisation des informations relatives aux colonies de vacances et aux aides financières susceptibles de permettre la participation aux séjours organisés dans ce cadre. Il tient compte des inconvénients pratiques que peut comporter l'établissement d'un guichet unique au sein des

établissements scolaires, notamment au regard de la charge d'activité supplémentaire pour les enseignants. Aussi nous proposons de réorganiser le dispositif afin que la diffusion de cette information repose sur les locaux et personnels mis à disposition par les communes, les établissements publics intercommunaux, les caisses d'allocations familiales, les centres d'action sociale et, le cas échéant, associe les services du ministre chargé de l'éducation, ainsi que les établissements du premier et du second degrés sous statut public ou ayant conclu un contrat d'association avec l'État.

Mme Cécile Rilhac. Les établissements scolaires n'ont pas vocation à gérer les activités périscolaires et péri-éducatives. Toutefois, l'idée de mettre en place un lieu unique centralisant les informations concernant les colonies de vacances – afin d'en faciliter l'accès et de mieux communiquer avec les familles sur les possibilités existantes – semble pertinente.

L'amendement AC15 propose une réécriture un peu plus globale afin que cette mesure soit mise en œuvre par l'État et les collectivités territoriales selon des modalités qu'ils définiront eux-mêmes. Et pour cela, nous préférons évidemment notre rédaction à celle proposée par Mme Rubin.

Mme Sabine Rubin, rapporteure. Nous avons en commun l'objectif d'associer des acteurs tels que les communes et les intercommunalités, si ce n'est que notre proposition est plus globale, puisqu'elle vise avec ce schéma l'ensemble des acteurs permettant de centraliser les informations relatives aux colonies de vacances et aux aides financières s'y rapportant. Nous visons une diffusion plus vaste.

Mme Cécile Rilhac. Votre rédaction nous semble trop contraignante. Pour notre part, nous préférons parler d'une « interface de référence » qui, grâce à une plus grande souplesse, est de nature à permettre aux collectivités territoriales d'adapter cette interface en fonction des moyens se trouvant déjà à leur disposition.

Mme Sylvie Charrière. Notre amendement vise, dans l'esprit des maisons France Services, à combattre le phénomène de non-recours aux aides proposées aux familles.

Mme Sabine Rubin, rapporteure. Je me demande bien ce qu'est une « interface de référence »...

La commission rejette l'amendement AC34.

Elle adopte l'amendement AC15 et l'article 3 est ainsi rédigé.

En conséquence, l'amendement AC5 tombe.

Après l'article 3

La commission est saisie de l'amendement AC12 de Mme Béatrice Descamps.

Mme Béatrice Descamps. L'amendement vise à insérer, après l'article 3, un article précisant que « *l'hébergement de séjour collectif d'accueil des mineurs peut faire l'objet d'un jumelage entre les communes ou les départements.* »

Il s'agit de favoriser des liens culturels, mais aussi une forme d'entraide entre les départements. Le jumelage peut permettre de mettre à disposition des bâtiments, notamment des pensionnats d'école, afin d'accueillir les colonies de vacances de la ville jumelée, et inversement. Le système d'échange qui pourrait être mis en place – j'insiste sur le fait qu'il ne s'agirait que d'une possibilité – aurait la vertu de réduire les coûts d'hébergement.

Mme Sabine Rubin, rapporteure. Je ne dispose d'aucun élément qui montrerait l'incapacité juridique des collectivités à organiser de telles coopérations en l'état des compétences que leur confère la loi. En outre, on mesure mal, à ce stade, quelles pourraient être les implications pratiques d'un tel jumelage et les garanties que sa mise en œuvre nécessiterait du point de vue du partage des charges ou de l'exercice des responsabilités.

Avis de sagesse.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement AC16 de Mme Sylvie Charrière.

Mme Sylvie Charrière. L'amendement AC16 est un amendement d'appel portant sur les projets éducatifs territoriaux (PEDT).

Les colonies de vacances constituent un temps éducatif et pédagogique complémentaire à celui de l'école et participent de la réussite éducative de l'enfant. Elles permettent notamment à l'enfant à apprendre à vivre en collectivité et à développer son autonomie, et constituent un temps de découverte participant à son épanouissement.

Les PEDT sont des dispositifs centrés autour de l'intérêt de l'enfant et permettent son épanouissement dans le cadre d'activités culturelles ou sportives organisées pendant son temps libre et dans la continuité du service public de l'éducation.

Le présent amendement vise à donner la possibilité aux acteurs des PEDT d'y inclure des activités extrascolaires telles que les séjours collectifs de mineurs. Ce sont, en effet, ces acteurs qui sont les plus à même d'identifier les besoins des jeunes pouvant exister sur le territoire. Dans le cadre du PEDT, ils pourront ainsi coordonner efficacement leurs actions dans un cadre précis et concerté. Cette intégration faciliterait également l'attribution, aux séjours collectifs ou à leurs organisateurs, de subventions venant des collectivités ou des fonds de l'État.

Mme Sabine Rubin, rapporteure. Les PEDT sont soumis à une réglementation distincte de celle des activités extrascolaires, qui relève de l'éducation nationale. Je suis donc défavorable à cet amendement.

L'amendement est retiré.

La commission est saisie de l'amendement AC19 de Mme Émilie Bonnivard.

Mme Émilie Bonnivard. Je retire également l'amendement AC19, dont l'objectif était d'inclure dans la formation des enseignants l'organisation de classes de découverte, classes de neige et classes de mer, puisque ces activités ne sont pas prises en compte par la présente proposition de loi.

L'amendement est retiré.

Article 4 : Gage

La commission adopte l'amendement rédactionnel AC21 de la rapporteure.

Elle adopte ensuite l'article 4 modifié.

Après l'article 4

La commission examine l'amendement AC20 de la rapporteure.

Mme Sabine Rubin, rapporteure. L'amendement AC20 vise à prendre en considération les délais nécessaires à la mise en place du fonds national destiné au financement de l'aide au départ en colonie de vacances, ainsi qu'à l'organisation de la centralisation des informations relatives aux colonies de vacances et aux aides au départ.

La commission rejette l'amendement.

Titre

L'amendement AC18 de Mme Émilie Bonnivard est retiré.

La commission adopte l'ensemble de la proposition de loi modifiée.

*

* *

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

– Texte adopté par la commission :

<http://www.assemblee-nationale.fr/15/ta-commission/r2722-a0.asp>

– Texte comparatif :

<http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/rapports/r2722-aCOMPA.pdf>

ANNEXE N° 1 :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE

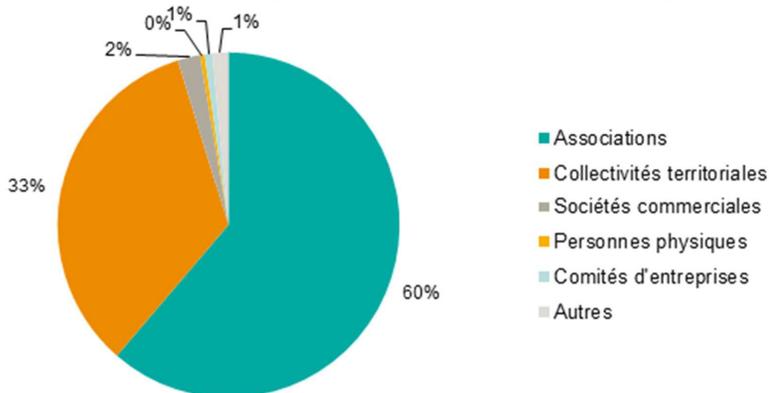
- **M. Jean-Michel Bocquet**, pédagogue, doctorant en sciences de l'éducation
Centre interdisciplinaire de recherche normand en éducation et formation
(CIRNEF) à l'université de Rouen et chargé de cours à l'Université Paris XIII
- **Union nationale des associations familiales (UNAF) –**
Mme Marie-Andrée Blanc, présidente ; **Mme Patricia Humann**,
coordonnatrice du pôle École, Petite enfance, Jeunesse
- **Ministère des Solidarités et de la Santé – Direction générale de la**
cohésion sociale (DGCS) – M. Pierre-Yves Manchon, chef du bureau
familles et parentalité, sous-direction de l'enfance et de la famille
- **Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse – Direction de la**
jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA) –
M. Jean-Benoît Dujol, directeur, délégué interministériel à la jeunesse
- Table ronde des représentants des organisations œuvrant dans le domaine de
l'accueil des jeunes en séjour de loisirs :
 - **Association « Maison de Courcelles » – M. Louis Létoré**, directeur de
Camps colo ; **Mme Louise Colliat-Dangus**, membre du conseil
d'administration
 - **Association Resocolo** (association d'organisateur de séjours pour les
enfants et les jeunes) – **M. François Petit**, directeur adjoint de l'association
CESL ; **M. Rémi Ginter**, membre de Éole Voyage.
 - **Fédération Partir ! – M. Amor Ayouni**, membre du conseil
d'administration ; **M. Reyda Sehlaoui**, animateur permanent.
 - **Union française des centres de vacances et de loisirs (UFCV) –**
M. Gabriel Hubschwerlin, délégué national séjours
- Table ronde des représentants des organisations représentatives de l'Éducation
nationale pour les établissements du premier et du second degrés :
 - **SGEN-Confédération française démocratique du travail (CFDT) –**
M. Vincent Bernaud, trésorier, membre de la commission exécutive
chargée de la politique d'éducation et de formation.

– **Syndicat national des lycées, collèges, écoles et du supérieur (SNALC)** –
M. Jean-Rémi Girard, Président ; **M. Olivier Jaulhac**, membre du bureau national.

- **Association des maires Ville & Banlieue de France – Mme Bernadette David**, maire adjointe de Bagneux, chargée des dossiers relatifs à l'Enfance, à la restauration et à la vie associative ; **M. Emmanuel Frantz**, directeur général de Vacances Voyages Loisirs (VVL).
- **Association des maires ruraux de France (AMRF) – M. Luc Waymel**, vice-président.
- **Association La Jeunesse au plein air (JPA) – M. Jacques Durand**, président, **Mme Anne Carayon**, directrice générale, **Mme Élise Roinel**, responsable plaidoyer.

**ANNEXE N° 2 :
QUELQUES STATISTIQUES RELATIVES AU SECTEUR
DES COLONIES DE VACANCES**

Catégorie des organisateurs d'accueils collectifs de mineurs avec hébergement (année scolaire 2017-2018)



Source : Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA).

Données statistiques sur les accueils collectifs de mineurs avec hébergement, au cours des années 2009-2010 à 2018-2019 - Estimations au 15 octobre 2019

toutes destinations		2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019
Ensemble des séjours	Nombre de séjours	59 238	62 154	60 734	60 977	60 378	57 756	56 479	54 954	54 620	54 729
	dont séjours de cinq jours ou plus	39 567	41 092	40 044	39 699	38 040	37 913	36 316	35 293	35 738	35 675
	Effectifs de départs de mineurs	1 618 368	1 689 199	1 637 484	1 615 170	1 606 019	1 517 876	1 473 843	1 439 862	1 428 630	1 445 869
	Moins de 6 ans	67 277	73 018	68 081	68 675	67 060	59 024	58 778	53 791	56 358	56 761
	6-13 ans (5)	763 429	790 507	759 098	750 918	744 883	700 044	674 592	834 315	907 394	905 057
	14-17 ans (5)	787 662	825 674	810 305	795 577	794 076	758 808	740 473	551 756	464 878	484 051
	Mineurs déclarés en situation de handicap	nd	nd	nd	nd	nd	nd	6 037	8 063	6 094	5 720
	Nombre de journées	426 730	442 493	427 162	421 718	409 923	395 411	384 072	371 972	369 833	368 608
Nombre de journées enfants	13 780 688	14 170 986	13 658 317	13 371 200	12 893 859	12 234 090	11 816 533	11 438 384	11 330 045	11 384 440	
Séjours de vacances (séjours non spécifiques d'au moins cinq jours)	Nombre de séjours	30 238	30 690	29 427	28 828	28 276	27 239	26 064	25 520	25 366	25 496
	dont séjours de cinq jours ou plus	30 238	30 690	29 427	28 828	28 276	27 239	26 064	25 520	25 366	25 496
	Effectifs de départs de mineurs	1 077 471	1 090 531	1 043 312	1 002 578	988 982	929 094	878 908	857 825	850 363	855 444
	Moins de 6 ans	24 132	24 821	23 187	22 516	21 508	18 835	17 042	15 649	16 042	16 303
	6-13 ans (5)	486 122	488 499	463 675	447 168	437 945	408 482	381 752	480 647	531 482	522 598
	14-17 ans (5)	567 217	577 211	556 450	532 894	529 529	501 777	480 114	361 529	302 839	316 543
	Mineurs déclarés en situation de handicap	nd	nd	nd	nd	nd	nd	4 939	6 324	4 905	4 445
	Nombre de journées	302 259	304 648	291 494	283 554	272 584	260 693	250 645	243 777	240 499	239 118
Nombre de journées enfants	11 195 250	11 263 440	10 776 383	10 382 489	9 937 167	9 279 328	8 858 095	8 564 287	8 453 817	8 402 252	
Séjours courts (séjours non spécifiques de moins de cinq jours)	Nombre de séjours	1 788	2 127	2 235	2 596	2 850	2 659	2 999	3 143	3 115	3 466
	dont séjours de cinq jours ou plus	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Effectifs de départs de mineurs	37 121	45 229	45 983	52 270	57 404	53 172	61 661	63 604	62 327	69 619
	Moins de 6 ans	1 953	2 458	2 183	2 851	3 050	2 327	2 619	2 723	3 074	3 073
	6-13 ans (5)	13 957	17 370	17 530	19 325	21 609	19 873	24 176	31 585	36 575	42 577
	14-17 ans (5)	21 211	25 401	26 270	30 094	32 745	30 972	34 866	29 296	22 678	23 969
	Mineurs déclarés en situation de handicap	nd	nd	nd	nd	nd	nd	152	399	430	467
	Nombre de journées	5 383	6 630	6 968	8 143	9 089	8 345	9 372	9 987	9 621	10 692
Nombre de journées enfants	110 668	138 646	139 997	161 381	180 506	164 960	190 513	198 521	187 349	209 841	

toutes destinations		2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	
Séjours spécifiques (sportifs, linguistiques, artistiques ou culturels, rencontres européennes de jeunes, chantiers de jeunes bénévoles, séjours OFAJ, séjours de cohésion organisés dans le cadre du SNU)	Nombre de séjours	4 078	4 686	4 702	4 847	4 839	5 029	5 200	5 003	5 197	5 303	
	dont séjours de cinq jours ou plus	3 237	3 771	3 755	3 888	3 878	4 089	4 260	4 030	4 261	4 349	
	Effectifs de départs de mineurs	113 673	133 013	133 965	138 536	137 374	140 124	142 414	138 160	143 138	149 728	
	Moins de 6 ans	53	75	22	35	24	18	5	9	0	0	
	6-13 ans (5)	18 219	20 015	20 938	21 784	21 584	22 730	21 868	37 216	52 130	53 003	
	14-17 ans (5)	95 401	112 923	113 005	116 717	115 766	117 376	120 541	100 935	91 008	96 725	
	Mineurs déclarés en situation de handicap	nd	244	719	221	206						
	Nombre de journées	40 541	47 576	46 046	46 456	46 416	48 628	49 471	46 169	48 749	49 930	
	Nombre de journées enfants	1 156 367	1 342 733	1 336 847	1 397 373	1 361 650	1 443 742	1 456 264	1 392 241	1 433 317	1 531 097	
Séjours "activité accessoire" aux accueils de loisirs ou aux accueils de jeunes (mini-séjours)	Nombre de séjours	23 134	24 651	24 370	24 706	24 413	22 829	22 216	21 288	20 942	20 464	
	dont séjours de cinq jours	6 092	6 631	6 862	6 983	5 886	6 585	5 992	5 743	6 111	5 830	
	Effectifs de départs de mineurs	390 103	420 426	414 224	421 786	422 259	395 486	390 860	380 273	372 802	371 078	
	Moins de 6 ans	41 139	45 664	42 689	43 273	42 478	37 844	39 112	35 410	37 242	37 385	
	6-13 ans (5)	245 131	264 623	256 955	262 641	263 745	248 959	246 796	284 867	287 207	286 879	
	14-17 ans (5)	103 833	110 139	114 580	115 872	116 036	108 683	104 952	59 996	48 353	46 814	
	Mineurs déclarés en situation de handicap	nd	702	621	538	602						
	Nombre de journées	78 547	83 639	82 654	83 565	81 834	77 745	74 584	72 039	70 964	68 868	
	Nombre de journées enfants	1 318 403	1 426 167	1 405 090	1 429 957	1 414 536	1 346 060	1 311 661	1 283 335	1 255 562	1 241 250	

Source : DJEPVA, fichiers SIAM ; traitement INJEP-MEDES

Champ : tous types d'accueils collectifs de mineurs avec hébergement ayant accueilli au moins 7 mineurs, organisés en dehors du cadre scolaire, à l'exception des séjours dans une famille et des accueils de scoutisme.

Notes méthodologiques

1 : les séjours "activité accessoire" sont organisés dans le cadre des accueils de loisirs ou des accueils de jeunes dont l'activité se déroule habituellement sans hébergement. La durée d'un tel séjour ne peut dépasser cinq jours

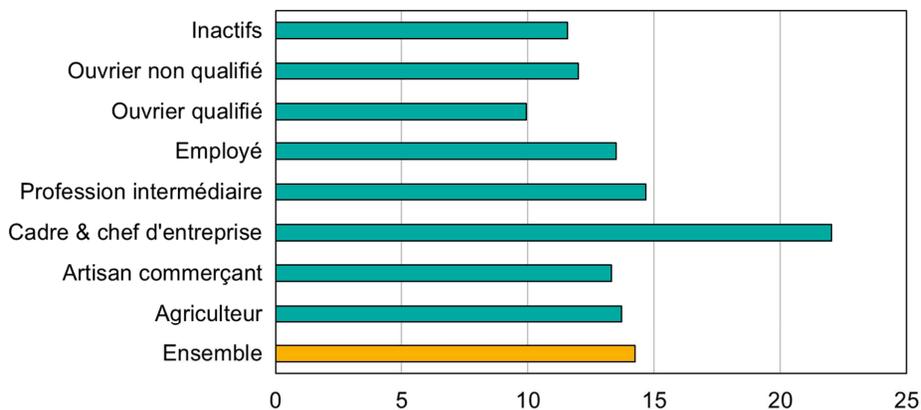
2 : au cours d'une année, un mineur est comptabilisé autant de fois que le nombre de séjours auquel il participe.

3 : le nombre de journées correspond à la somme des durées des séjours.

4 : une journée enfant correspond à l'accueil d'un enfant pendant une journée. Un séjour de 10 jours accueillant 12 enfants correspond à un volume d'activité de 120 journées enfants.

5 : depuis le printemps 2017, les effectifs de places ouvertes font référence aux tranches d'âge 6-13 ans et 14-17 ans et non plus aux tranches d'âge 6-11 ans et 12-17 ans (rupture de série).

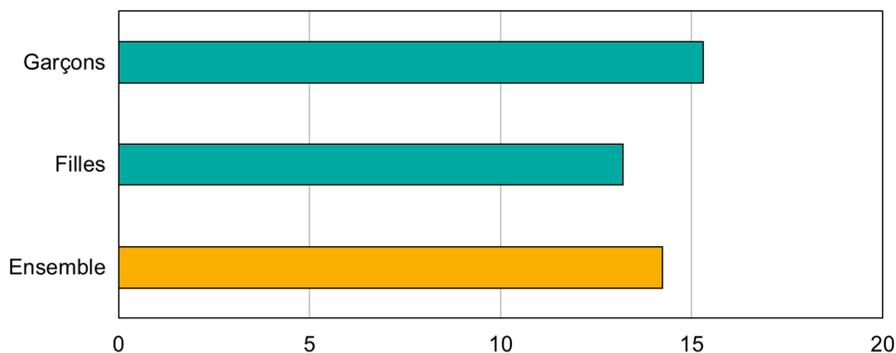
Enquête AJEC 2019 (INJEP-DEPP)



Part (en %) des élèves du panel 2011 ayant participé à une colonie de vacances, un camp scout ou un mini-camp au cours des vacances d'été 2018

Source : Enquête de l'Institut national de la Jeunesse et de l'Éducation populaire.

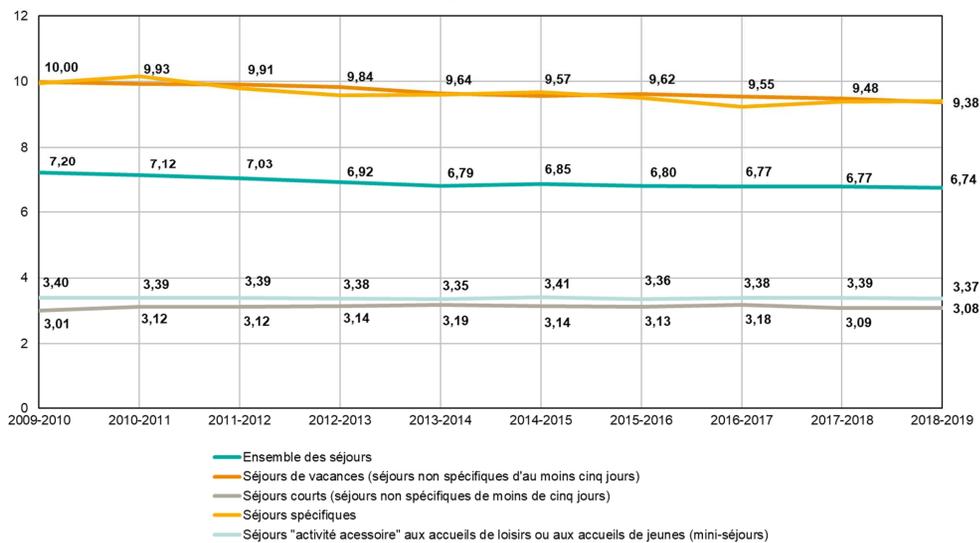
Enquête AJEC 2019 (INJEP-DEPP)



Part (en %) des élèves du panel 2011 ayant participé à une colonie de vacances, un camp scout ou un mini-camp au cours des vacances d'été 2018

Source : Enquête de l'Institut national de la Jeunesse et de l'Éducation populaire.

Durée moyenne des séjours



Source : Enquête de l'Institut national de la Jeunesse et de l'Éducation populaire.