

N° 2261

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958  
QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2014.

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE  
L'ÉDUCATION SUR LE PROJET DE LOI *de finances pour 2015*,

**TOME X**

**SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE**

PAR M. JEAN-PIERRE ALLOSSERY,

Député.

---

---

Voir les numéros : 2234, 2260 (annexe n° 46).



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. LA STABILISATION DES CRÉDITS DE LA MISSION « SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE »</b> .....	7
A. L'ÉVOLUTION GLOBALE DES CRÉDITS DE LA MISSION .....	7
B. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 219 : UN NOUVEL ÉQUILIBRE EN FAVEUR DU SPORT POUR TOUS .....	9
1. Un soutien accru au sport pour tous .....	9
2. La préservation des ressources allouées au sport de haut niveau .....	12
3. Des moyens constants pour la protection des sportifs et la promotion des métiers du sport .....	14
C. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 163 MARQUÉS PAR LA PRÉPONDÉRANCE DU SERVICE CIVIQUE .....	15
1. Le poids croissant du service civique dans les crédits de la jeunesse .....	15
2. Un effort budgétaire supporté par les crédits dédiés à la vie associative et aux autres actions « jeunesse » .....	17
a. Un soutien indispensable à la vie associative .....	17
b. L'information des jeunes, un enjeu crucial .....	18
c. La mobilité internationale des jeunes consolidée .....	19
<b>II. L'ENGAGEMENT CITOYEN DES JEUNES, UNE PRIORITÉ GOUVERNEMENTALE</b> .....	21
A. UN ENGAGEMENT DES JEUNES EN PLEINE MUTATION .....	21
1. Des motivations renouvelées, porteuses de formes différentes d'engagement .....	21
2. Des initiatives associatives à encourager .....	23
3. Une pratique de l'engagement marquée par les inégalités .....	26
B. UN DISPOSITIF PUBLIC CENTRÉ SUR LE VOLONTARIAT CIVIQUE .....	27
C. ENCOURAGER ET VALORISER L'ENGAGEMENT CITOYEN DES JEUNES : DES PISTES À EXPLORER .....	32
1. Des bénéfices indéniables pour les jeunes comme pour la société .....	33
2. Créer un véritable parcours d'engagement pour les jeunes .....	34

<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	37
<b>I. AUDITION DU MINISTRE</b> .....	37
<b>II. PRÉSENTATION DE L'AVIS</b> .....	37
<b>III. EXAMEN DES CRÉDITS</b> .....	49
<b>ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR POUR AVIS</b> .....	51

## INTRODUCTION

La politique conduite sous l'égide du ministère des sports, de la jeunesse et de la vie associative, dont la mission « Sport, jeunesse et vie associative » retrace les crédits, est assurément indispensable à la cohésion sociale. Le sport, d'une part, comporte de multiples enjeux, qu'il s'agisse de la participation de la France aux compétitions sportives internationales, de la pratique sportive du plus grand nombre ou encore de la promotion du sport comme facteur de santé. Les politiques relatives à la jeunesse d'autre part, sont nécessaires à la formation des citoyens de demain, tandis que le tissu associatif constitue le moteur de la cohésion sociale.

Le Gouvernement a fait de la jeunesse et de l'engagement associatif ses priorités. C'est pourquoi, au croisement de ces deux politiques publiques, le rapporteur a souhaité aborder, dans la seconde partie du présent rapport, le sujet de l'engagement citoyen des jeunes, qu'il apparaît nécessaire de mieux comprendre pour mieux l'accompagner.

La mission « Sport, jeunesse et vie associative » fait aujourd'hui l'objet de financements marqués par une relative stabilité. En effet, la mission « Sport, jeunesse et vie associative », qui comprend deux programmes, l'un retraçant les crédits dédiés au sport, l'autre ceux affectés à la jeunesse, l'éducation populaire et la vie associative, s'établit à 422,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et 434,2 millions d'euros de crédits de paiement en 2015, soit, à périmètre constant, une quasi-stabilité par rapport à 2014. Dans un contexte budgétaire marqué par la nécessaire réduction des dépenses publiques, on ne peut que se féliciter de la stabilité que le Gouvernement a souhaité conférer à ces crédits.

Par ailleurs, pour dresser un tableau tout à fait complet, il convient d'ajouter à cette mission les crédits des programmes 124, 309 et 333 qui concourent au financement des dépenses de personnel, de fonctionnement et d'entretien des bâtiments du ministère des sports, de la jeunesse et de la vie associative. Au total, l'État consacrera cette année 0,9 milliard d'euros aux politiques du sport, de la jeunesse et de la vie associative, auxquels doivent être ajoutés, pour le sport, les crédits du Centre national du développement du sport (CNDS), pour la jeunesse, les 100 millions d'euros de crédits issus du programme 411 voté l'an passé et dont le décaissement effectif est en cours et, pour la vie associative, les importantes dépenses fiscales qui sont aujourd'hui indispensables à la vitalité du tissu associatif.

L'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances fixe au 10 octobre la date butoir pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires. À cette date, 76 % des réponses étaient parvenues.



## I. LA STABILISATION DES CRÉDITS DE LA MISSION « SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE »

À périmètre constant, les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » présentent une diminution de 1,4 % des autorisations d'engagement et de 0,1 % des crédits de paiement, ce qui traduit la volonté du Gouvernement de stabiliser les crédits de cette mission.

### A. L'ÉVOLUTION GLOBALE DES CRÉDITS DE LA MISSION

Les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative », à périmètre constant par rapport à 2014 – c'est-à-dire sans compter les crédits du programme 411 votés l'an dernier, qui correspondaient au programme d'investissement d'avenir pour la jeunesse, ni les autres crédits non reconductibles votés par le Parlement –, sont **largement préservés**. En effet, la diminution de 6 millions d'euros, soit 1,4 %, des autorisations d'engagement et de 0,57 million d'euros, soit 0,13 %, des crédits de paiement, traduisent, dans le contexte budgétaire actuel, un **réel effort du Gouvernement en faveur des sports et de la jeunesse** (cf. tableau ci-après).

La diminution des crédits est principalement supportée, en valeur absolue, par le programme « Sport ». En effet, ce dernier présente une diminution de 6 % des autorisations d'engagement et de 3,6 % des crédits de paiement. Cependant, si l'on neutralise l'effet des crédits non reconductibles votés dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2014 – soit 7,29 millions d'euros –, la diminution constatée n'est plus que de 3 % pour les autorisations d'engagement et de 0,5 % pour les crédits de paiement, soit une **relative sanctuarisation des crédits du programme « Sport »** dans un contexte marqué par la nécessité de réduire les dépenses publiques.

La légère inflexion des crédits du programme « Sport » est essentiellement imputable à la **baisse des crédits dédiés à l'action 2 relative au sport de haut niveau**, et non à celle des crédits affectés à l'action 1 relative au sport pour tous. En effet, là encore, si l'on excepte les crédits non reconductibles dont a bénéficié cette action, on peut noter une nette augmentation des crédits de cette action (+ 8,8 %), qui s'élèvent à 7,8 millions d'euros, contre 7,2 millions d'euros hors crédits non reconductibles en 2014.

La baisse des crédits de l'action 2, dont découle la diminution globale des crédits du programme « Sport », s'explique quant à elle par la non-reconduction des crédits dédiés aux primes des médaillés olympiques et paralympiques de Sochi et par l'ajustement des dotations d'investissement de l'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP) (cf. *infra*) ainsi que des autorisations de paiement des Centres de ressources, d'expertise et de performance sportives (CREPS).

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION « SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE »

en millions d'euros

Mission « Sport, jeunesse et vie associative »	Crédits ouverts en LFI pour 2014		Crédits demandés pour 2015		Variation LFI 2014/ PLF 2015	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>Programme 219 « Sport »</b>	<b>230,32</b>	<b>236,72</b>	<b>216,44</b>	<b>228,27</b>	- 6,03 %	- 3,57 %
<i>Dont crédits reductibles*</i>	223,04	229,44	216,44	228,27	- 2,96 %	- 0,51 %
Action 1 – Promotion du sport pour le plus grand nombre	14,41		7,81		- 45,8 %	
<i>Dont crédits reductibles*</i>	7,18		7,81		+ 8,79 %	
Action 2 – Développement du sport de haut niveau	169,65	176,05	162,33	174,16	- 4,31 %	- 1,07 %
Action 3 – Prévention par le sport et protection des sportifs	18,78		18,75		- 0,12 %	
Action 4 – Promotion des métiers du sport	27,49		27,55		+ 0,23 %	
<b>Programme 163 « Jeunesse et vie associative »</b>	<b>209,36</b>		<b>205,9</b>		- 1,65 %	
<i>Dont crédits reductibles*</i>	205,3		205,9		+ 0,29 %	
Action 1 – Développement de la vie associative	15,37		12,17		- 20,85 %	
<i>Dont crédits reductibles*</i>	12,68		12,17		- 4,09 %	
Action 2 – Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire	71,88		68,73		- 4,38 %	
<i>Dont crédits reductibles*</i>	70,62		68,73		- 2,67 %	
Action 4 – Actions particulières en direction de la jeunesse	122,11		125		+ 2,37 %	
<b>Total</b>	<b>439,68</b>	<b>446,08</b>	<b>422,34</b>	<b>434,17</b>	- 3,94 %	- 2,67 %
<i>Dont crédits reductibles*</i>	428,34	434,74	422,34	434,17	- 1,40 %	- 0,13 %

(\*) Les crédits reductibles correspondent aux crédits budgétaires ouverts en loi de finances initiale diminués des subventions versées sur proposition du Parlement pour la seule année 2014 (réserve parlementaire).

Source : *Projet annuel de performance de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » annexé au projet de loi de finances pour 2015.*

Les crédits du programme « Jeunesse et vie associative », qui affichent une diminution de 1,7 % en AE et en CP, sont en réalité largement préservés. En effet, si l'on excepte les 4 millions d'euros de crédits non reductibles votés dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2014, les crédits de ce programme sont en **augmentation de 0,3 %**.

Toutefois, la stabilité globale des crédits du programme « Jeunesse et vie associative » masque une **augmentation des crédits dédiés au service civique, compensée par une baisse des crédits des deux autres actions du programme**. Ainsi, les crédits affectés au développement de la vie associative (action 1) diminuent, en valeur absolue et hors crédits non reductibles, de 0,5 million d'euros, tandis que les crédits de l'action 2 diminuent d'environ 1,9 million d'euros.

## B. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 219 : UN NOUVEL ÉQUILIBRE EN FAVEUR DU SPORT POUR TOUS

Les crédits du programme « Sport » s'élèvent pour l'année 2015 à 216,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et 228,3 millions d'euros en crédits de paiement. Pour avoir une vision consolidée des moyens financiers consentis par l'État en faveur du sport, il convient d'ajouter à ces crédits les taxes affectées au Centre national pour le développement du sport, qui bénéficie, pour l'année 2015, de 259,2 millions d'euros de recettes fiscales.

### 1. Un soutien accru au sport pour tous

La promotion du sport pour tous est supportée, dans le programme 219, par l'action 1, qui vise à accroître la pratique sportive du plus grand nombre, notamment au sein des clubs. Aux crédits budgétaires de l'État, qui doivent s'élever, d'après le projet de loi de finances, à 7,8 millions d'euros en 2015, s'ajoutent les crédits issus du **fonds de concours du Centre national pour le développement du sport (CNDS), pour 19,5 millions d'euros**, soit un montant identique à celui de 2014. Au total, les crédits s'établissent à **27,3 millions d'euros**, soit une **hausse de 2,4 %** par rapport à 2014 hors crédits non reconductibles. Le rapporteur ne peut que saluer cet effort en faveur du sport pour tous, qui compense en partie la diminution des crédits budgétaires intervenue entre 2013 et 2014. Il encourage en outre le vote de crédits non reconductibles pour un montant équivalent à ce qu'ils ont été par le passé.

Sont ainsi financés, par le biais de ces crédits, les **subventions de l'État aux actions nationales des fédérations sportives en faveur du sport pour le plus grand nombre** pour 21,1 millions d'euros<sup>(1)</sup>, le **recensement des équipements sportifs** indispensable au pilotage des politiques publiques en matière de sport, les actions et le fonctionnement des trois pôles de ressources nationaux destinés à favoriser l'**accès de certains publics à la pratique sportive** et le développement maîtrisé des sports de nature<sup>(2)</sup>, des actions de **promotion des relations sportives internationales** ainsi que le fonctionnement du **Musée national du Sport**, récemment installé à Nice et dont la légère augmentation des crédits est destinée à faciliter sa première année pleine d'ouverture au public (cf. encadré ci-après).

---

(1) Les actions des fédérations nationales sont subventionnées à hauteur de 21,05 millions d'euros en AE et CP, dont 19,5 millions issus du fonds de concours du CNDS et 1,55 million d'euros de crédits budgétaires.

(2) Le pôle « Sport et handicaps », en région Centre ; le pôle « Sport, éducation, mixités et citoyennetés » à Aix-en-Provence ; le pôle « Sports de nature » de Vallon-Pont-D'arc.

### Le Musée national du Sport : un nouveau départ

Le Musée national du Sport (MNS), qui est devenu un établissement public en 2006, existe en réalité depuis une cinquantaine d'années. Cependant, depuis l'émergence de ce projet, le musée n'a disposé que pendant quelques années d'un véritable lieu d'exposition, d'abord au Parc des Princes, entre 1988 et 1997, puis au pied du ministère des Sports à Paris, depuis 2008.

En dépit d'une collection extrêmement riche – les réserves du musée abritent plus de 45 000 objets et 400 000 documents illustrant 500 ans d'histoire sportive –, le musée parisien n'est pas parvenu à trouver son public. L'inadaptation des locaux, qui ne permettaient pas d'exposer un nombre important de pièces, comme sa situation géographique éloignée des points touristiques de la capitale, ont rapidement conduit à chercher un nouvel emplacement pour valoriser ce fonds.

Après la conclusion d'un nouvel accord avec la ville de Nice pour le financement du nouveau musée en avril 2013, les équipes ont consacré plusieurs mois à son déménagement et son installation au cœur du nouveau stade construit par l'architecte Jean-Michel Wilmotte. Il a ouvert ses portes le 27 juin 2014 et bénéficiera, en 2015, d'une subvention de 2,89 millions d'euros, contre 2,57 millions d'euros en 2014. Outre la légère augmentation des dépenses de personnel liée à la titularisation des personnels contractuels – la masse salariale passe ainsi, à effectif constant, de 0,93 million à 1,01 million d'euros –, la hausse de la subvention au MNS est justifiée par les dépenses liées à sa réouverture (communication, événementiel, renouvellement des expositions temporaires et permanentes, etc.) et nécessaires à son succès futur. Les financements étatiques sont d'ailleurs amenés à diminuer, à partir de 2016, à mesure que les recettes du musée augmenteront.

*Sources : Rapport d'information de M. Jean-Marc Todeschini fait au nom de la commission des finances du Sénat sur le musée national de sport, juillet 2014 ; réponses au questionnaire budgétaire.*

Au-delà des crédits alloués aux fédérations par le biais du fonds de concours du CNDS et participant à l'action 1 du programme 219, le CNDS contribue également, par le versement de subventions de fonctionnement aux associations sportives et de subventions d'équipement, à **promouvoir la pratique sportive du plus grand nombre au niveau territorial**. Au total, en 2014, d'après les réponses au questionnaire adressé par le rapporteur au ministre chargé des sports, le CNDS a contribué à hauteur de **213 millions d'euros** à l'engagement de l'État en faveur du sport pour tous.

Les subventions de fonctionnement aux structures sportives<sup>(1)</sup> ont fait l'objet, en novembre 2013, d'une **réforme de leurs critères d'attribution** qui aura pour effet d'accentuer la part prise par le CNDS dans cette politique publique. En effet, en finançant désormais prioritairement des actions tournées vers la réduction des inégalités d'accès au sport et en ciblant les régions en difficulté – populations éloignées du sport, mouvement sportif moins structuré, etc. –, ces nouvelles subventions, moins nombreuses mais d'un montant unitaire

---

(1) En 2013, 36 056 subventions ont été versées à 32 714 associations et organismes sportifs pour un montant total de 113,3 millions d'euros (part territoriale).

plus élevé <sup>(1)</sup>, devraient rendre plus efficace l'action du CNDS en faveur du sport pour tous.

En 2013, le CNDS a ainsi accordé **51,9 millions d'euros** à des projets d'associations tendant à favoriser la **pratique sportive de certains publics qui en sont éloignés**. 21,2 millions ont été consacrés à la pratique sportive des habitants des quartiers en difficultés, 14,7 millions d'euros à la pratique sportive en zone rurale, 7,4 millions d'euros à celle des personnes en situation de handicap et 6,7 millions d'euros au développement de la pratique sportive féminine. Enfin, 1,9 million d'euros ont appuyé des actions de lutte contre les discriminations et la violence.

À l'initiative de Mme Valérie Fourneyron, alors ministre des Sports, les **subventions d'équipement** répondent également, depuis novembre 2013, à des critères nouveaux, censés orienter l'action du CNDS vers le développement de la pratique sportive du plus grand nombre. En effet, en visant prioritairement les situations de sous-équipement et de vétusté, en rendant inéligibles les équipements majoritairement utilisés par les sportifs professionnels et en conditionnant l'octroi de financement à un accès pérenne des associations sportives à l'équipement concerné, le CNDS devait participer activement à la promotion du sport pour tous.

Toutefois, la diminution des recettes affectées au CNDS de 33 millions d'euros sur trois ans, liée à la nécessité de contribuer à l'effort de réduction des dépenses publiques, conduit aujourd'hui à repenser à nouveau les modalités d'attribution des subventions d'équipement. Ainsi, sur la période 2015-2017, cette enveloppe devrait être drastiquement réduite pour **financer en priorité les grands équipements qui ne pourraient voir le jour sans la contribution du CNDS**. Le rapporteur souhaite toutefois que les équipements sportifs modestes, qui profitent au plus grand nombre, puissent continuer à bénéficier de subventions de la part du CNDS dès lors que l'effet de levier de la subvention est avéré.

#### **Le plan « Savoir nager »**

Le ministère en charge du sport anime, en partenariat avec la Fédération française de natation, une opération d'envergure visant à favoriser l'apprentissage de la natation par les enfants de 6 à 12 ans. Chaque été, les clubs et collectivités participant proposent des stages gratuits d'apprentissage de la natation. Cette initiative permet à la fois de lutter contre les noyades d'enfants, mais également de favoriser l'accès du plus grand nombre à ce sport. C'est désormais le CNDS qui assure le versement de subventions d'équipement, visant à construire ou rénover des piscines, ou de fonctionnement, pour permettre le recrutement d'animateurs qualifiés. En novembre 2013, le conseil d'administration du CNDS a ainsi décidé de consacrer 15 millions d'euros de subventions d'équipement à ce plan et 8 millions d'euros ont été effectivement affectés à ce plan en 2014.

---

(1) Le montant unitaire minimum de la subvention de fonctionnement passe ainsi de 750 euros à 1 500 euros, et à 1 000 en zone de revitalisation urbaine.

## 2. La préservation des ressources allouées au sport de haut niveau

L'action 2 du programme « Sport », relative au développement du sport de haut niveau, comporte deux axes complémentaires :

– le **soutien à la préparation des compétitions de haut niveau et aux parcours d'excellence sportive**, par le biais du financement de l'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP) et des Centre de Ressources d'Expertise et de Performance Sportives (CREPS) et du versement de subventions aux fédérations sportives ;

– l'**insertion sociale et professionnelle des sportifs de haut niveau** et le financement de la mesure introduite en 2012 concernant leur retraite.

Si l'on peut constater une légère baisse des crédits de cette action par rapport à 2014 – 162,3 millions d'euros en AE et 174,2 millions d'euros en CP, contre respectivement 169,7 millions et 176,1 millions votés dans le cadre de la loi de finances pour 2014 –, celle-ci ne semble pas préjudiciable, à court terme, à la préparation des prochains Jeux Olympiques, comme des autres grandes compétitions sportives. En effet, la diminution est imputable à plusieurs facteurs :

– la non-reconduction des crédits prévus l'an dernier pour récompenser les médaillés des jeux de Sotchi, qui s'établissaient à un million d'euros ;

– la baisse des crédits d'investissement affectés à l'INSEP pour la rénovation de la zone sud ;

– le rebasage des autorisations d'engagement des CREPS dans la perspective d'un potentiel transfert aux régions en 2016 ;

– l'ajustement du coût de la prise en charge des cotisations retraites des sportifs de haut niveau en raison du faible nombre de demandes déposées par ces derniers.

Au total, **le soutien dont bénéficient les fédérations sportives** pour assurer la préparation et la participation des sportifs français aux stages et compétitions sportives s'élève à **47,21 millions d'euros**, montant **constant par rapport à 2014**. De la même façon, l'**accompagnement socio-professionnel** des sportifs de haut niveau doit bénéficier d'une enveloppe de **8,27 millions d'euros** pour la signature de conventions d'objectifs avec les fédérations sportives – celles-ci devant prévoir la distribution d'aides personnalisées aux sportifs, comme la compensation du manque à gagner, des aides sociales, des primes de résultat, etc.

Quant aux moyens des **opérateurs du programme « Sport »** qui interviennent dans le sport de haut niveau, ils sont, dans l'ensemble, préservés.

L'**INSEP**, établissement public qui participe à la formation et la préparation des sportifs de haut niveau, est financé pour partie par une subvention

pour charges de service public de 22,65 millions d'euros en 2015, contre 22,97 millions en 2014. Une large part de ces crédits est consacrée à la rémunération des personnels ; pour l'année 2015, le plafond d'emploi de l'INSEP est de 299 ETP, dont 6 ETP correspondant à des emplois aidés. Par ailleurs, 12,3 millions d'euros en AE et 12,59 millions d'euros en CP financent le fonctionnement courant de l'INSEP – loyer d'exploitation versé dans le cadre du partenariat public-privé pour la rénovation de l'INSEP, redevance due à la Ville de Paris, etc. Enfin, une enveloppe de 3,1 millions d'euros en AE et de 7,9 millions d'euros en CP – soit une diminution respective de 3,4 et 4,9 millions d'euros par rapport à 2014 – finance la rénovation de l'INSEP.

Si la dotation d'investissement de l'INSEP est amenée à diminuer par rapport à 2014, la qualité des équipements mis à disposition des 27 pôles France ne devrait pas en pâtir, de **nombreux travaux ayant été réalisés au cours des dix dernières années** : rénovation de la halle Maigrot et réfection de la piste d'athlétisme en 2007 ; livraison du nouveau complexe Christian d'Oriola en 2009, pour accueillir la gymnastique, la lutte, le taekwondo et l'escrime ; réfection de la piste d'athlétisme extérieure en 2010 ; rénovation du gymnase Nelson Paillou en avril 2011, pour accueillir dans de parfaites conditions le basketball et le badminton ; mise en service du nouveau bâtiment de tir à l'arc en septembre 2013 ; reconstruction du centre aquatique Émile Schoebel achevée en 2014. Au total, seuls le gymnase Jean Letessier – boxe, haltérophilie et de tennis de table –, le gymnase Marie-Thérèse Eyquem et le stand de tir aux armes doivent encore faire l'objet d'importants travaux. La rénovation du complexe Letessier et les travaux d'étanchéité du gymnase Eyquem devraient pouvoir être réalisés d'ici 2016 en dépit de la diminution de la dotation d'investissement de l'INSEP.

Les **17 CREPS répartis sur l'ensemble du territoire** jouent également un rôle déterminant dans la préparation des sportifs de haut niveau, notamment dans la poursuite du double projet sportif et professionnel. Ils accueillent ainsi environ 3 000 sportifs chaque année, parmi lesquels environ un tiers de sportifs de haut niveau qui, lorsqu'ils sont collégiens ou lycéens, sont inscrits dans des établissements partenaires des CREPS.

Les CREPS participent également à la formation des professionnels du sport et de l'animation – entraîneurs qualifiés, animateurs, bénévoles et salariés des associations sportives, etc. Ils doivent bénéficier, en 2015, d'une subvention pour charges de service public de 53,8 millions d'euros, servant principalement à payer les dépenses de personnels de ces établissements, et d'une subvention d'investissement de 3,8 millions d'euros en AE et 10,5 millions d'euros en CP pour la modernisation des CREPS de Pointe-à-Pitre, Montpellier et Wattignies.

Les **parcours d'excellence sportive (PES)** établis par chaque fédération, qui se déploient notamment au sein des CREPS et des écoles nationales, ont pour objet de permettre aux sportifs d'accéder au sport de haut niveau. Ils comprennent plusieurs étapes, comme l'accès à la pratique compétitive par le biais des centres d'entraînement ou de formation, l'accès au sport de haut niveau via les pôles

Espoirs puis, enfin, la préparation des compétitions internationales dans les pôles France. L'action 2 du programme « Sport » doit ainsi financer à hauteur de 7,2 millions d'euros le déploiement des PES au sein des établissements publics ainsi qu'en dehors de ceux-ci.

Enfin, le CNDS participe également, dans une moindre mesure, au **financement des grandes manifestations sportives**, par le biais de subventions qu'il verse au Comité national olympique sportif français (CNOSF), au Comité paralympique et sportif français et aux fédérations sportives pour soutenir leur participation à de grands événements internationaux – les jeux équestres de Normandie ont par exemple bénéficié d'une subvention de 10 millions d'euros, dont 4 millions ont été versés en 2014. En outre, le CNDS finance, dans la perspective de l'Euro 2016, la rénovation et la construction des stades destinés à accueillir cette manifestation.

### **3. Des moyens constants pour la protection des sportifs et la promotion des métiers du sport**

Les crédits affectés aux actions 3 et 4, relatives à la prévention par le sport et la protection des sportifs et à la promotion des métiers du sport, sont relativement stables par rapport à 2014 puisqu'ils s'établissent respectivement à 18,8 millions d'euros et 27,6 millions d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement.

Au sein de l'action 3, la **protection des sportifs** bénéficie de moyens quasi identiques à ceux votés dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2014. L'Agence française de lutte contre le dopage, autorité publique indépendante créée en 2006, dispose d'une subvention de 7,8 millions d'euros, tandis que la contribution annuelle de la France au fonctionnement de l'Agence mondiale antidopage s'établit, comme en 2014, à 0,56 million d'euros. Par ailleurs, les fédérations bénéficieront d'une enveloppe de 6,85 millions d'euros en AE et CP pour structurer et développer leurs activités médicales, préserver la santé des sportifs de haut niveau et promouvoir la santé par le sport.

#### **La surveillance sanitaire des sportifs de haut niveau**

La surveillance médicale des sportifs de haut niveau et des sportifs inscrits dans des filières d'accès au sport de haut niveau est assurée, en application de l'article L. 231-6 du code du sport, par les fédérations sportives qui ont bénéficié pour cela d'une enveloppe de 5,34 millions d'euros en 2014. Elle a pour but de prévenir les risques liés à une pratique sportive intensive et de dépister les pathologies susceptibles de donner lieu à des contre-indications temporaires ou définitives.

Dans les faits, elle est assurée par une équipe pluridisciplinaire coordonnée par un médecin du sport et comprend la réalisation d'une dizaine d'examen différents. En 2013, le taux de sportifs de haut niveau comme de sportifs « Espoirs » ayant bénéficié d'un suivi médical complet est de 78 %, soit une nette progression depuis dix ans. En effet, en 2004, seuls 60 % des sportifs de haut niveau et 43 % des sportifs « Espoirs » bénéficiaient d'un suivi médical complet.

Les quelques 38 millions d'euros dégagés par l'État depuis dix ans pour améliorer la surveillance sanitaire de ces sportifs ont donc porté ses fruits. Toutefois, certains freins demeurent qui expliquent l'incomplétude de la surveillance : difficulté d'effectuer l'intégralité des examens sur un seul site, difficulté de recruter un médecin à temps plein en raison des problèmes de démographie médicale, manque de volonté de certaines catégories de sportifs qui pratiquent essentiellement leur discipline à l'étranger. Ce constat appelle tant la poursuite de l'effort budgétaire consenti par l'État et les fédérations que la conduite de réflexions sur le périmètre de la surveillance médicale.

*Source : réponse au questionnaire budgétaire.*

Par ailleurs, 3,5 millions d'euros sont prévus pour le **financement des activités de recherche** de l'Institut de recherche médicale et d'épidémiologie du sport (IRMES), du programme de recherche sur le dopage piloté par le ministère, d'actions de communication et de prévention visant à promouvoir la **sécurité des sportifs** et à lutter contre le dopage, du fonctionnement des commissions régionales de prévention de **lutte contre les trafics de produits dopants**, et enfin des actions de **lutte contre les incivilités et la violence dans le sport** et de promotion du **sport comme facteur de santé**.

Les crédits dédiés à la promotion des métiers du sport, qui servent à financer, à titre principal, le fonctionnement des **écoles nationales de formation** – l'Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE), l'École nationale des sports de montagne (ENSM) et l'École nationale de voile et des sports nautiques (ENVSN) – et les **actions des fédérations sportives en faveur de la formation**, connaissent une très légère augmentation, principalement liée au plan de titularisation des personnels des écoles nationales. Le rapporteur se félicite en particulier de la préservation des crédits alloués aux fédérations, qui contribuent au développement du sport pour le plus grand nombre.

## **C. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 163 MARQUÉS PAR LA PRÉPONDÉRANCE DU SERVICE CIVIQUE**

### **1. Le poids croissant du service civique dans les crédits de la jeunesse**

L'action 4 du programme 163, relative aux actions particulières en direction de la jeunesse, a pour unique objet de promouvoir l'engagement de service civique créé en 2010.

Dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2014, 122,1 millions d'euros avaient été affectés au financement du service civique, soit l'intégralité des crédits de cette action. Ces crédits représentaient alors 58 % des crédits de l'ensemble du programme 163. En 2015, le projet de loi de finances prévoit que **125 millions d'euros, soit 60,7 % des crédits du programme, seront affectés au financement du service civique**. Ils devraient permettre à 40 000 jeunes de s'engager auprès d'une association, d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public pendant 7,2 mois en moyenne au cours de l'année prochaine. Si l'on prend également en considération les 18 millions d'euros issus de

l'Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ), **les crédits dédiés au service civique connaissent une hausse de 17 %**, tandis que le nombre de volontaires accueillis augmente de 14,2 %.

Si l'augmentation des crédits affectés au service civique depuis sa mise en place traduit la **montée en charge du dispositif** – 6 008 contrats de service civique ont été signés en 2010, contre 19 937 en 2013 –, il n'en reste pas moins que celle-ci semble se faire au détriment des autres actions du programme. Or, cette évolution est amenée à se poursuivre avec l'augmentation prévue du nombre de volontaires accueillis, qui devrait atteindre **100 000 jeunes en 2017** d'après l'objectif fixé par le Président de la République. Le rapporteur estime que ce projet ambitieux appelle des financements conséquents qu'il conviendra de dégager au cours des prochains exercices budgétaires<sup>(1)</sup>. Pour autant, il importe également de préserver les crédits affectés aux autres actions conduites par l'État dans le domaine de l'éducation populaire et de la vie associative.

Sur le dispositif lui-même, le rapporteur estime qu'il est aujourd'hui nécessaire d'**offrir aux jeunes volontaires un statut réel**. En effet, il lui a été rapporté, au cours de ses auditions, que les droits sociaux aujourd'hui reconnus aux volontaires, comme les aides au logement, ne font pas l'objet d'une application uniforme sur l'ensemble du territoire, certaines administrations n'appliquant pas les règles pourtant édictées par le législateur. Le rapporteur appelle donc à ce qu'il soit rapidement remédié à cette situation extrêmement dommageable pour les volontaires.

De la même façon, les avantages offerts par les collectivités – transports, accès à la culture, accès au sport, etc. – sont variables d'un territoire à l'autre, introduisant des inégalités néfastes entre les volontaires. Ainsi, si le département des Pyrénées-Atlantiques fournit une aide au permis de conduire, que celui du Loir-et-Cher a mis en place la gratuité de ses transports pour les volontaires et que la région Poitou-Charentes offre une prime de civisme aux volontaires, ces avantages ne sont nullement partagés par toutes les collectivités. De fait, comme l'indique le rapport d'activités 2013 de l'Agence du service civique, **seules 17 collectivités territoriales valorisaient l'engagement des jeunes par l'octroi d'avantages spécifiques** à la fin de l'année 2013. Si ces démarches doivent être encouragées, il apparaît également nécessaire d'harmoniser, autant que possible, les avantages accordés par les collectivités aux volontaires.

Enfin, la question de la **création d'un opérateur unique de la jeunesse**, qui est en germe depuis la mise en place de l'Agence du service civique, se pose. En effet, si le Gouvernement avait, à l'époque, souhaité créer un opérateur visible et souple sous la forme d'un groupement d'intérêt public (GIP), au lieu de confier le service civique à l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP), la rationalisation du paysage administratif, qui peut être source d'économies, pousse à étudier plus avant la possibilité d'une fusion entre ces deux

---

(1) Cf. *Partie II*.

organismes. En effet, des synergies nouvelles pourraient être créées entre ces deux organismes aux missions proches – un tiers des ressources humaines de l'INJEP est consacré à la mise en œuvre du programme Erasmus +, qui comprend le service volontaire européen (cf. *infra*). Qui plus est, le lieu d'échanges et d'observation que constitue aujourd'hui l'INJEP pourrait se trouver enrichi par ce rapprochement.

## **2. Un effort budgétaire supporté par les crédits dédiés à la vie associative et aux autres actions « jeunesse »**

Alors que les crédits dédiés au service civique sont en hausse de 2,4 %, les actions soutenant la vie associative, la jeunesse et l'éducation populaire connaissent une diminution de leurs crédits de 4,1 % et 2,7 %.

### ***a. Un soutien indispensable à la vie associative***

L'action 1 du programme 163, qui ne représente que **5,9 % de ses crédits**, a pour objectif de contribuer au **développement de la vie associative**.

Elle assure notamment le financement des actions d'animation et de communication des délégués départementaux à la vie associative (DDVA), soutient les projets de fédérations relatifs à la vie associative et apporte son aide à 150 centres de ressources et d'information des bénévoles (CRIB), associations labellisées par le ministère en charge de la vie associative qui aident les bénévoles dans leurs démarches administratives, comptables et juridiques. Cependant, la majorité des crédits de cette action alimentent le Fonds de développement de la vie associative (FDVA), qui soutient les actions de formation entreprises par les associations à destination de leurs bénévoles. Au total, en 2013, le FDVA a contribué à la formation d'environ 180 000 bénévoles issus de 1 880 associations.

Si les crédits budgétaires affectés au développement de la vie associative semblent en nette diminution – celle-ci est de 20,9 % entre les crédits ouverts en loi de finances pour 2014 et les crédits demandés dans le cadre du présent projet de loi de finances –, il convient toutefois de tenir compte du vote, en 2014, de crédits non reconductibles à hauteur de 2,6 millions d'euros. Dès lors, la diminution constatée est moindre et s'établit à seulement 0,5 million d'euros, soit 4,1 %. **Le niveau des crédits est donc identique à celui de 2014, à l'exception notable de ceux affectés au FDVA qui connaissent une diminution de 0,52 million d'euros.**

La vie associative, dans le domaine de la jeunesse et de l'éducation populaire, bénéficie en outre de crédits issus de **l'action 2 du programme 163**, dont l'objet est notamment de soutenir les associations agréées de jeunesse et d'éducation populaire. À ce titre, le **Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP)**, bénéficierait de **24,9 millions d'euros** de crédits en 2015, soit un montant identique à 2014, pour financer des emplois pérennes au sein de ces associations.

Par ailleurs, le ministère verse directement des **subventions à des associations et fédérations nationales** œuvrant dans le même domaine et accompagnant l'action des associations de leurs réseaux. D'après le projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2015, ce montant serait de 8,6 millions d'euros, contre 9,1 millions en 2014. Si le rapporteur se félicite du soutien continu du Gouvernement à la structuration du tissu associatif de la jeunesse et de l'éducation populaire par le biais du FONJEP, il déplore néanmoins la diminution de l'enveloppe des subventions versées à ces mêmes associations par le ministère.

Enfin, des transferts aux collectivités pour un montant de 14,7 millions d'euros permettent le subventionnement d'associations dans le cadre des politiques de jeunesse mises en œuvre au niveau régional et départemental. Ces crédits financent les projets d'association, mais aussi les bourses individuelles des jeunes préparant le brevet d'aptitude aux fonctions de directeur (BAFD) et les centres régionaux d'information jeunesse (CRIJ). Ces crédits sont toutefois en diminution, puisqu'ils s'établissaient à 16 millions en 2014.

#### *b. L'information des jeunes, un enjeu crucial*

Avec la multiplication des dispositifs de soutien à la jeunesse, il est de plus en plus nécessaire de **faire bénéficier les jeunes d'une information accessible, claire et fiable**. Aujourd'hui, sur le territoire, c'est le réseau d'information jeunesse qui a pour vocation de délivrer aux jeunes une information d'accès libre et gratuit sur l'ensemble des sujets qui peuvent les concerner : insertion professionnelle, formation, logement, défense des droits, engagement, etc.

Ce réseau est aujourd'hui constitué d'un centre national, le Centre d'information et de documentation jeunesse (CIDJ), et de 28 centres régionaux d'information jeunesse (CRIJ) qui animent de nombreuses structures locales financées, quant à elle, par les collectivités. Au total, 262 bureaux d'information jeunesse (BIJ), plus de 1 300 points d'information jeunesse (PIJ) et 25 Bus Info Jeunes, répartis sur l'ensemble du territoire, répondent aux préoccupations quotidiennes des jeunes, quel que soit leur statut – collégien, lycéen, étudiant, demandeur d'emploi, salariés –, mais aussi de parents, d'enseignants ou de travailleurs sociaux.

Les CRIJ et le CIDJ sont en partie financés par des crédits issus de l'action 2 du programme 163, qui s'établissaient respectivement à 5,6 millions et 2,51 millions d'euros en 2014. Si la subvention dont bénéficie le CIDJ est maintenue en 2015, les dotations des CRIJ pâtissent de la diminution de l'enveloppe consacrée aux politiques mises en œuvre au niveau régional et départemental, puisqu'elles ne seront plus que de 5 millions en 2015. Le rapporteur attire l'attention sur les effets que cette diminution sensible pourrait produire, en matière d'information jeunesse, dans les territoires, en particulier sur la qualité de l'information délivrée par les personnels des structures locales formés par les CRIJ.

*c. La mobilité internationale des jeunes consolidée*

Le soutien à la mobilité internationale des jeunes se traduit, dans le projet de loi de finances, par plusieurs postes budgétaires au sein de l'action 2 du programme 163, dont le plus important concerne l'**Office franco-allemand pour la jeunesse** (OFAJ). Cet office bi-gouvernemental, financé à parité par la France et l'Allemagne, ainsi que par des partenaires privés, a bénéficié, en 2014, d'une hausse de ses crédits d'un million d'euros.

Dans le projet de loi de finances pour 2015, cette hausse est consolidée, ce dont le rapporteur se félicite. La contribution du ministère en charge de la jeunesse à l'OFAJ s'établit donc à 11,5 millions d'euros, ce qui assurera le financement de nombreux projets d'échanges scolaires ou extra-scolaires, entre la France et l'Allemagne comme avec d'autres pays, mais aussi de bourses de mobilité pour les jeunes travailleurs.

L'**Office franco-québécois pour la jeunesse** (OFQJ) poursuit depuis 1968 l'objectif de favoriser le rapprochement des jeunes français et québécois par le soutien apporté aux porteurs de projets de 18 à 35 ans, à la recherche d'une formation, d'un stage ou d'un emploi. En 2014, l'OFQJ a bénéficié d'une enveloppe de 1,9 million d'euros de la part du ministère en charge de la jeunesse. Le projet de loi de finances pour 2015, en maintenant ces crédits, permettra à l'Office de prendre une part active à la mobilité internationale des jeunes Français.



## II. L'ENGAGEMENT CITOYEN DES JEUNES, UNE PRIORITÉ GOUVERNEMENTALE

Tandis que le Gouvernement a fait de la jeunesse une priorité, qui s'est traduite, en février 2013, par le lancement du plan « Priorité Jeunesse », et que l'engagement associatif a, quant à lui, été déclaré « Grande cause nationale » en 2014, il a semblé particulièrement opportun au rapporteur de s'interroger sur l'engagement des jeunes au service de l'intérêt général et sur les politiques publiques qui y contribuent.

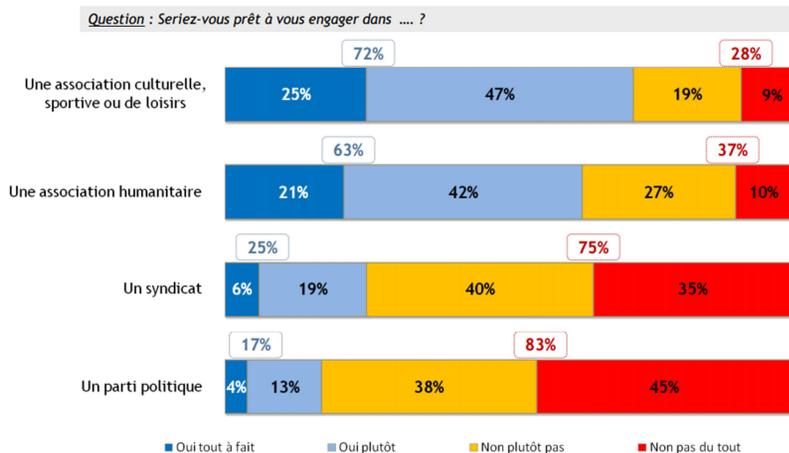
L'engagement citoyen des jeunes est, contrairement aux idées reçues, particulièrement dynamique. Il prend des formes diverses, qu'il s'agisse de donner gratuitement de son temps pour les autres dans un cadre informel ou d'être bénévole au sein d'une association, et répond à des dispositifs institutionnels plus variés encore, les formules de volontariat – service civique, service volontaire européen, volontariat des jeunes sapeurs-pompiers, etc. – tendant aujourd'hui à se multiplier.

### A. UN ENGAGEMENT DES JEUNES EN PLEINE MUTATION

Pour reprendre la typologie exposée par Mme Valérie Becquet, sociologue, lors de son audition par le rapporteur, l'engagement citoyen des jeunes peut prendre plusieurs formes : la participation à des mouvements sociaux, comme les manifestations ; l'engagement au sein de collectifs tels que les syndicats, les partis politiques et les associations ; la participation à des dispositifs institutionnels variés, comme les conseils d'enfants, les conseils de la vie lycéenne ou le service civique. Dans ce cadre, l'engagement associatif doit faire l'objet d'une attention particulière. En effet, il participe à la cohésion sociale et à l'inclusion des jeunes, comme à la vitalité du tissu associatif français et au renouvellement des dirigeants associatifs.

#### 1. Des motivations renouvelées, porteuses de formes différentes d'engagement

La volonté des jeunes d'œuvrer au sein de collectifs d'engagement est très inégale entre, d'une part, les syndicats et les partis politiques, et, d'autre part, les associations, qui bénéficient d'une image très positive auprès des jeunes, comme le montre le baromètre Jeunesse réalisé, en juin 2011, par l'institut de sondage IFOP pour le compte du ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative. En effet, alors que **72 % des jeunes de 16 à 29 ans interrogés se déclarent prêts à s'engager au sein d'une association** culturelle, sportive ou de loisir, ils ne sont respectivement que 19 % et 13 % à vouloir s'engager au sein d'un syndicat ou d'un parti politique.



Source : Baromètre Jeunesse Ifop, juin 2011.

Ces données sont révélatrices de la **profonde mutation qui touche l’engagement citoyen des jeunes** depuis plusieurs années. Alors qu’ils s’engageaient auparavant dans des structures militantes et hiérarchisées, les jeunes auraient aujourd’hui une **réserve certaine à l’égard des débats idéologiques**. De la même façon, alors que leur engagement traduisait auparavant l’adhésion aux valeurs de l’association et la volonté d’un changement global de la société, les jeunes chercheraient aujourd’hui à s’engager dans des **actions concrètes, collectives, plus ponctuelles et dont l’efficacité serait plus rapidement assurée**.

Les motivations personnelles des jeunes ont également évolué sous l’effet de l’individualisation de la société : à l’engagement désintéressé a succédé la **recherche de bénéfices plus personnels**, qu’il s’agisse d’un épanouissement individuel ou de l’acquisition de compétences susceptibles d’être employées ensuite dans un cadre professionnel. Même si le caractère altruiste de leur engagement est toujours premier, les jeunes n’ignorent pas les avantages qu’ils peuvent retirer de leur engagement associatif.

Ainsi, comme le note un rapport de recherche sur les intérêts d’être bénévole, « chez les plus jeunes, on s’investit pleinement dans des missions jugées intéressantes et utiles si le projet permet de développer des compétences et laisse une grande part aux initiatives individuelles. (...) C’est un engagement bénévole dont l’utilité est positive pour la société mais tout autant pour l’individu lui-même. La satisfaction personnelle vient en partie du don à l’autre. Altruisme teinté d’individualisme donc, où se côtoient motivations altruistes et motivations plus personnelles »<sup>(1)</sup>.

Notamment, les étudiants bénévoles semblent à même de tirer profit de leur expérience associative, comme le souligne une étude conduite par France

(1) Roger Sue et Jean-Michel Peter, Rapport de recherche « Intérêts d’être bénévole », Université Paris-V, novembre 2011.

Bénévolat et Recherches et Solidarités : « *Ils voient dans leur activité bénévole de nombreuses influences positives pour leurs études : ouverture d'esprit et appréciation positive des jurys d'examen, avant tout ; et aussi, des rencontres, l'utilisation des compétences acquises, une meilleure gestion de leur temps. Ils mettent les connaissances acquises dans leurs études au service de leur activité bénévole, mais ils se réfèrent aussi à leur expérience bénévole pour renforcer leurs connaissances* » <sup>(1)</sup>.

Ainsi, la conduite de missions de durées variables, traduisant un engagement concret au service de la société, réalisées par des groupes plutôt que de façon individuelle, recourant également aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, constitue vraisemblablement un cadre privilégié pour les jeunes bénévoles.

Pour autant, si les motivations des jeunes ont évolué, leur participation à la vie associative demeure relativement stable dans le temps, si bien que **l'idée d'une crise de l'engagement des jeunes ne semble pas fondée**. D'après une étude de l'Observatoire de la jeunesse réalisée en 2011 <sup>(2)</sup> à partir des résultats de l'enquête Valeurs de 2008, **le taux d'adhésion à une association s'établit à 37 % pour les jeunes de 18 à 29 ans**, ce qui est d'ailleurs proche du taux d'adhésion du reste de la population. **L'engagement bénévole dans un cadre associatif concerne, quant à lui, près d'un jeune sur cinq**, soit un taux légèrement inférieur au reste de la population <sup>(3)</sup>.

Plus encore, comme le montre l'étude de France Bénévolat relative à la situation du bénévolat en France en 2013, **l'engagement des personnes de 15 à 35 ans semble avoir progressé depuis 2010** de 32 %, ce qui confirme, selon les auteurs de cette étude, que « *les jeunes sont généreux et solidaires, sous réserve que les associations sachent leur ouvrir leur porte* » <sup>(4)</sup>. Avec 3,3 millions de jeunes bénévoles en 2013, il semble difficile de parler d'une crise du bénévolat des jeunes. Toutefois, ceux-ci ont développé de nouvelles aspirations, auxquelles les associations doivent s'adapter pour continuer à bénéficier du soutien de ce public spécifique.

## 2. Des initiatives associatives à encourager

Certaines associations ont développé de nombreux outils pour favoriser l'engagement citoyen des jeunes. Si certaines ont pour but de permettre le développement de projets portés par les jeunes, comme le Réseau national des juniors associations, d'autres ont mobilisé leurs ressources pour accueillir les

---

(1) C. Bazin et J. Malet, Les bénévoles et la crise, 2013, p. 7.

(2) Observatoire de la jeunesse, Études et synthèse, « Participation associative : des jeunes de plus en plus engagés dans la vie de la cité », n° 4, mai 2011.

(3) 19 % des 18-29 ans, contre 23 % de l'ensemble de la population, exercent une activité bénévole d'après l'enquête Valeurs conduite en 2008.

(4) France Bénévolat, La France bénévole en 2013, 2013, p. 8.

jeunes en leur sein et les faire participer de façon active à leur propre projet associatif.

Le Réseau national des juniors associations (RNJA), une association créée en 1998 sous l'impulsion des pouvoirs publics et des mouvements d'éducation populaire, permet aux mineurs de plus de 11 ans de **fonder une association** non déclarée et de développer leur action sur le territoire, avec ou sans budget. En leur permettant d'accéder à une assurance et à un compte bancaire – lequel permet éventuellement de recevoir des subventions –, l'association a assuré la création de 4 800 juniors associations depuis 1998. La labellisation offerte par le RNJA donne aux jeunes la crédibilité dont ils ont besoin pour développer leurs projets associatifs. L'association joue également le rôle de passerelle avec le monde associatif général, en aidant les membres de juniors associations qui le souhaitent à transformer leur organisation en association déclarée ou à s'engager auprès d'une association étudiante. En 2013, 1 000 juniors associations réunissaient environ 10 000 jeunes autour de projets divers, portant sur les pratiques émergentes, la culture ou la solidarité. En touchant 18 % de jeunes issus de milieux défavorisés et 45 % de jeunes issus de petites communes, l'initiative portée par le RNJA concourt à l'objectif de démocratisation de l'accès à l'engagement associatif défendu par le rapporteur comme par le Gouvernement. Qui plus est, en intervenant précocement, ce type d'initiative assure un investissement accru dans la vie associative à l'âge adulte.

D'autres initiatives ont également pour vocation d'inverser la logique qui préside généralement à l'engagement des jeunes, à savoir l'adhésion à un projet préexistant. Ainsi, France Bénévolat, une association dont l'objectif est de promouvoir le bénévolat, a mis en place en 2013 un projet intitulé « Actions intergénérationnelles pour la réussite éducative au 21<sup>e</sup> siècle » (Aire 21), qui vise à promouvoir, en collaboration avec le monde associatif, le système éducatif et les missions locales, des **projets pensés par des jeunes** en difficulté scolaire ou professionnelle, élaborés avec l'aide d'enseignants ou de missions locales et ensuite accueillis au sein d'associations partenaires pour les réaliser. En août 2014, 50 projets avaient déjà été lancés ou réalisés, impliquant 1 500 jeunes.

Enfin, l'appel à projet lancé en mars dernier par le ministère en charge de la jeunesse et de la vie associative pour favoriser le développement des organisations de jeunes dirigées par des jeunes, doté d'un financement de 2 millions d'euros, devrait assurer l'émergence de nouvelles initiatives associatives de ce type.

De nombreuses initiatives sont également prises par les associations pour accueillir des jeunes en leur sein, notamment dans le but d'assurer le **renouvellement de leurs instances dirigeantes**. En matière de communication, si certaines associations interviennent au sein des établissements scolaires et universitaires, comme la Croix-Rouge, pour sensibiliser les jeunes à la cause humanitaire, d'autres ont opté pour la mise en place de **moyens de communication spécifiques, comme les réseaux sociaux**, qui touchent

principalement les jeunes. Par exemple, le mouvement « Copains du monde » du Secours populaire français, qui permet à des mineurs de mener des actions solidaires, a créé des pages Facebook pour communiquer avec les jeunes bénévoles.

Ce type de sensibilisation repose sur un ressort important de l'engagement bénévole des jeunes : la **prescription par les pairs**. En effet, au-delà des parents et de l'école, les jeunes eux-mêmes constituent un vecteur majeur d'engagement. C'est pourquoi France Bénévolat et le Réseau national des maisons des associations (RNMA) ont, par exemple, mis en place un programme spécifique à destination des lycéens, les Ambassadeurs des Lycées. Lancée en 2012, cette initiative, qui a fait intervenir des bénévoles dans les lycées français, a assuré la sensibilisation d'environ 15 000 jeunes. En interrogeant les jeunes sur leurs propres pratiques bénévoles, dans le cadre de l'intervention d'un ambassadeur formé par France Bénévolat et le RNMA, ce programme a assuré une valorisation collective, par les pairs, des engagements des jeunes. Au-delà, le programme a potentiellement une portée « virale », en ce qu'il donne aux lycéens qui le souhaitent les moyens de devenir ambassadeurs à leur tour, par la mise à disposition de supports pédagogiques dédiés.

Favoriser l'engagement citoyen des jeunes dans le cadre associatif passe aussi par l'invention de **nouvelles modalités de participation au projet** de l'association. Eu égard aux contraintes de mobilité propres aux jeunes et à leurs contraintes scolaires, les associations ont su créer des nouvelles formules d'engagement, plus courtes et plus souples. L'association Handicap International permet ainsi aux jeunes bénévoles de participer, sur une courte période, à l'organisation de l'événement « Pyramides de chaussures », qui vise à sensibiliser le grand public à l'usage des mines antipersonnel et de bombes à sous munitions. De la même façon, l'association Autremonde organise son projet associatif – l'accueil de personnes en situation de précarité et de personnes migrantes – en fonction de la disponibilité de ses jeunes bénévoles : en leur permettant de réaliser ces actions le soir et le week-end, l'association favorise l'engagement des jeunes adultes.

Au-delà, de nombreuses associations ont adopté des **modes de gouvernance assurant la représentation et la participation des jeunes** à leurs instances dirigeantes. C'est notamment le cas des associations de jeunes, comme Jets d'encre, une association de défense de la presse d'initiative jeune, dont la moyenne d'âge du conseil d'administration est de 19 ans, ou du Groupement étudiant national d'enseignement aux personnes incarcérées (GENEPI), entièrement gérée par des jeunes en service civique. Le Réseau national des juniors associations fait également participer à son conseil d'administration quatre membres d'une junior association élus par leurs pairs. Ainsi, la création d'une instance de décision spécifique aux jeunes, ou encore la mise en place de systèmes de tutorat avec un membre du conseil d'administration, constituent autant de pistes à explorer pour encourager les jeunes à s'investir dans la vie des associations.

### 3. Une pratique de l'engagement marquée par les inégalités

Pour autant, l'engagement bénévole des jeunes comporte certaines faiblesses, que les politiques publiques et les associations elles-mêmes doivent s'efforcer de corriger.

Ainsi, **l'engagement bénévole des jeunes demeure variable selon les catégories socio-économiques considérées**, à l'instar de ce qui est constaté pour les autres classes d'âge. Si l'on observe le bénévolat des Français en général, tous âges confondus, il apparaît que le niveau d'études comme le niveau de revenus ont une influence nette sur le taux de bénévolat. L'enquête auprès des ménages conduite par l'INSEE en 2002, dont on peut supposer que les résultats se vérifient encore aujourd'hui, avait ainsi montré que les personnes ayant au moins le baccalauréat présentaient un taux de bénévolat plus de deux fois supérieur à celui des personnes n'ayant aucun diplôme.

TAUX DE BÉNÉVOLAT PAR ÂGE, SITUATION, SEXE,  
NIVEAU DE DIPLÔME ET NIVEAU DE VIE EN 2002

	%
<b>Âge</b>	
15-29 ans	25
30-39 ans	29
40-49 ans	29
50-59 ans	28
60-69 ans	29
70 ans ou plus	19
<b>Situation</b>	
Actif ayant un emploi	30
Chômeur	20
Étudiant-militaire	26
Retraité	23
Autre inactif	18
<b>Sexe</b>	
Homme	30
Femme	22
<b>Diplôme</b>	
Aucun diplôme	14
< bac	25
Bac	32
> bac	36
<b>Niveau de vie</b>	
1 <sup>er</sup> quartile	20
2 <sup>e</sup> quartile	24
3 <sup>e</sup> quartile	28
4 <sup>e</sup> quartile	32
<b>Ensemble</b>	<b>26</b>

Source : INSEE Première n° 946, février 2004.

Les résultats sont similaires en ce qui concerne l'engagement associatif des jeunes. L'étude précitée conduite par l'Observatoire de la jeunesse indique ainsi que « **la participation associative est fortement corrélée au niveau d'études. Plus ce dernier est élevé, plus la participation augmente. À revenus égaux, le**

*niveau culturel renforce la participation, quelle que soit l'activité pratiquée* »<sup>(1)</sup>. Ainsi, les jeunes ayant terminé leurs études au plus tôt à 22 ans, les jeunes scolarisés et ceux dont les parents ont fait des études supérieures présentent un taux d'adhésion à une association plus élevé que les autres.

La pratique bénévole des jeunes semble tout autant marquée par les inégalités sociales, **les étudiants présentant des taux de bénévolat supérieurs aux jeunes précaires ou non diplômés**. L'éloignement de ces publics des « prescripteurs » naturels d'engagement associatif que sont les parents, l'école ou les pairs – notamment les associations étudiantes –, peut expliquer leur plus faible implication dans la vie associative.

**Même au sein de la population étudiante, les inégalités sociales se répercutent sur la pratique bénévole** : sont bénévoles ceux qui disposent de moyens financiers suffisants pour consacrer leur temps libre à une activité non rémunérée. Cela explique que des associations étudiantes comme le GENEPI recrutent essentiellement des étudiants issus de grandes écoles ou de cursus universitaires juridiques, et seulement 2 % de jeunes étudiant en vue de l'obtention d'un brevet de technicien supérieur (BTS) et au sein d'un institut universitaire de technologie (IUT), et ce alors même que le GENEPI est ouvert aux étudiants de toutes les filières.

Le rapporteur estime que **l'accès à l'engagement associatif de tous les jeunes constitue aujourd'hui le principal enjeu**. Pour atteindre cet objectif, il importe de réduire les inégalités territoriales, de former des professionnels de la jeunesse qualifiés et de donner plus de lisibilité aux possibilités offertes aux jeunes, en mettant fin à l'opposition entre l'insertion professionnelle et l'engagement.

## **B. UN DISPOSITIF PUBLIC CENTRÉ SUR LE VOLONTARIAT CIVIQUE**

Il existe aujourd'hui de nombreux dispositifs institutionnalisés, mis en place par les pouvoirs publics et les collectivités territoriales, pour encourager, faciliter et assurer l'engagement des jeunes au service de la collectivité.

### **1. Le service civique, principal dispositif d'engagement à destination des jeunes**

Plusieurs dispositifs publics sont destinés à faciliter le volontariat des jeunes. Si cette forme d'engagement n'est pas équivalente au bénévolat, dans la mesure où elle est indemnisée, elle permet néanmoins aux jeunes de participer à la vie d'une association ou d'une collectivité territoriale et constitue ainsi une **première étape importante dans leur parcours d'engagement**.

---

(1) *Observatoire de la jeunesse*, Études et synthèse, « Participation associative : des jeunes de plus en plus engagés dans la vie de la cité », n° 4, mai 2011, p. 2.

Le service civique est aujourd'hui la **principale forme de volontariat institutionnalisé à destination des jeunes**. Créé par la loi n° 2010-241 du 10 mars 2010, l'engagement de service civique – à distinguer du volontariat associatif, qui s'adresse aux personnes de plus de 25 ans – permet aux jeunes de 16 à 25 ans de s'engager pendant 6 à 12 mois principalement auprès d'associations <sup>(1)</sup>, mais aussi de fondations, de collectivités ou d'établissements publics. Il a ainsi pour objet, en application de l'article L. 120-1 du code du service national, « *de renforcer la cohésion nationale et la mixité sociale et [d'offrir] à toute personne volontaire l'opportunité de servir les valeurs de la République et de s'engager en faveur d'un projet collectif en effectuant une mission d'intérêt général auprès d'une personne morale agréée* ».

Les volontaires, qui consacrent entre 24 heures et 48 heures par semaine à l'organisme qui les accueille, sont indemnisés à hauteur de 507 euros bruts – ce montant pouvant être majoré en fonction de critères sociaux de 106 euros nets – par l'État et de 106 euros par la structure d'accueil ; ils perçoivent ainsi entre 573 et 680 euros nets par mois. Ils bénéficient d'une protection sociale, mais aussi de congés. L'organisme d'accueil, quant à lui, bénéficie de financements publics à hauteur d'environ 100 euros par volontaire, afin d'assurer aux jeunes une formation civique et citoyenne, ainsi qu'un accompagnement social. Depuis sa création, le service civique a permis à plus de **65 000 jeunes** de s'engager au service de la collectivité. En 2013, 32 400 jeunes ont bénéficié de ce dispositif.

Eu égard aux résultats très satisfaisants du service civique, véritable levier d'insertion sociale, le Président de la République a annoncé, en juin 2014, que 100 000 jeunes par an devraient être en mesure de bénéficier de ce dispositif d'ici 2017. Toutefois, l'augmentation massive des indemnités versées qui en découlera pose nécessairement la question des moyens, comme le souligne le rapport public annuel de la Cour des comptes de février 2014.

La Cour estime en effet que la montée en charge du service civique telle qu'elle est envisagée aujourd'hui est « *incompatible avec les dotations budgétaires actuelles* ». En effet, « *compte tenu du coût mensuel d'un jeune engagé pour l'État (un peu plus de 1 000 euros) et de la durée moyenne des contrats (7,2 mois), 100 000 contrats représenteraient, avec les frais de gestion, un coût pour le budget de l'État de l'ordre de 750 millions d'euros* » <sup>(2)</sup>. Pour M. François Chérèque, président de l'Agence du service civique, il semble effectivement « *irréaliste de penser que le triplement du nombre de volontaires peut être obtenu sans modifier l'assise budgétaire du service civique* » <sup>(3)</sup>. Il convient toutefois de noter que la réforme des retraites a d'ores et déjà permis d'abaisser le coût mensuel d'un volontaire de 18 % <sup>(4)</sup>.

---

(1) D'après le rapport d'activités pour 2012 de l'Agence du service civique, 83 % des volontaires ont été accueillis par des associations.

(2) Cour des comptes, Rapport public annuel 2014, février 2014, p. 231.

(3) F. Chérèque, Liberté, égalité, citoyenneté : un service civique pour tous, juillet 2014, p. 9.

(4) Id., p. 19.

Au-delà de la seule question budgétaire, ce sont aussi les capacités de recherche de missions de qualité et de contrôle de l'Agence du service civique qui devront être renforcées.

### L'Agence du service civique

Le service civique est porté par un groupement d'intérêt public (GIP), l'Agence du service civique. Celle-ci définit les orientations stratégiques du service civique, gère les agréments délivrés aux structures d'accueil, définit le contenu de la formation civique et citoyenne dont les volontaires doivent bénéficier, favorise la mise en relation des volontaires et des organismes d'accueil et contrôle la mise en œuvre du service civique.

Elle s'appuie, pour déployer son action au niveau territorial, sur les services déconcentrés du ministère en charge de la jeunesse et sur les grands réseaux associatifs. Elle délivre elle-même les agréments nationaux dont bénéficient les grands réseaux associatifs, qui mettent des volontaires à disposition d'autres personnes morales ; les services déconcentrés instruisent, quant à eux, les demandes d'agrément de structures locales accueillant directement, sans intermédiation, des volontaires.

Dans son rapport annuel, la Cour des comptes a souligné les difficultés que présentait l'intermédiation des réseaux associatifs – délégation *de facto* du pouvoir de contrôle de l'Agence sur la qualité des missions, facturation incertaine de la mise à disposition des volontaires par les réseaux, versement indu de l'aide au tutorat aux réseaux lorsque les volontaires sont finalement accueillis par des collectivités territoriales, etc. – et a appelé de ses vœux l'augmentation de la part des agréments locaux.

Si le Gouvernement a annoncé un financement supplémentaire de 100 millions d'euros pour assurer la montée en charge du dispositif jusqu'en 2017, cela ne paraît pas suffisant au regard des besoins. En effet, comme l'a souligné M. François Chérèque lors de son audition, ces crédits supplémentaires permettraient d'assurer le financement d'environ 60 000 volontariats à l'horizon 2017. Ainsi, **150 millions d'euros supplémentaires seraient nécessaires pour permettre à 100 000 jeunes de bénéficier de ce dispositif** au cours d'une année <sup>(1)</sup>.

Pour résoudre cette équation, la Cour des comptes propose de **réduire le coût unitaire, pour l'État, des contrats de service civique, en modulant l'indemnité versée en fonction du temps de volontariat** et en supprimant la subvention allouée pour l'exercice du tutorat, dont la qualité semble, dans les faits, variable. Le président de l'Agence du service civique propose quant à lui, à rebours des propositions de la Cour des comptes, de **moduler la subvention pour tutorat** en fonction du nombre de jeunes accueillis au sein d'une même structure et de leur profil, afin d'en faire un « véritable levier d'action pour l'amélioration de la qualité du service civique » <sup>(2)</sup>.

---

(1) Il convient de distinguer le nombre de contrats nouveaux conclus dans l'année du nombre de jeunes qui effectuent tout ou partie de leur service civique au cours d'une année donnée. Par exemple, en 2013, si 33 715 jeunes ont bénéficié du dispositif – le stock –, seuls 19 937 contrats ont été conclus cette année-là – le flux. L'objectif de 100 000 jeunes doit donc être compris comme le nombre de jeunes qui effectuent tout ou partie de leur service civique au cours d'une année, non comme le nombre de contrats conclus.

(2) Id., p. 20.

Parallèlement à la recherche d'économies, la montée en charge du dispositif doit également être assurée par l'**augmentation des financements**. Dans son récent rapport, M. François Chérèque propose de faire contribuer les ministères dont les politiques publiques – en matière de santé, de cohésion sociale, d'éducation, de protection du patrimoine ou de l'environnement – bénéficient indirectement du volontariat. Il suggère également de mobiliser des fonds privés par le biais du mécénat, ainsi que des fonds européens, pour financer la montée en charge du service civique.

Le rapporteur estime qu'une modulation du montant de l'indemnité en fonction du temps de volontariat hebdomadaire ne serait pas tout à fait cohérente avec la nature même de cette indemnité. En effet, celle-ci est indispensable à la préservation de la mixité sociale du dispositif, en même temps qu'elle constitue une reconnaissance de l'engagement du volontaire et une aide réelle à l'autonomie des jeunes. Toutefois, afin de permettre l'accès de tous les jeunes à cette forme d'engagement, il pourrait être envisagé de **réduire quelque peu le montant de l'indemnité versée par l'État à l'ensemble des volontaires, tout en augmentant l'indemnité supplémentaire perçue sur critères sociaux**. De la sorte, le montant global des indemnités versées par l'État serait diminué – permettant, à budget constant, d'augmenter le nombre de volontaires –, sans que les jeunes bénéficiant aujourd'hui d'une indemnité supplémentaire n'en pâtissent.

Il convient également de repenser le dispositif d'**aide au tutorat** : s'il doit être **maintenu pour les associations accueillant des volontaires nécessitant un accompagnement accru**, il devrait, pour le reste, être modulé en fonction du nombre de volontaires accueillis. En tout état de cause, la poursuite du renforcement du **contrôle des actions de tutorat** réellement menées est indispensable, même si cela doit conduire à mobiliser plus avant les services déconcentrés de l'État en charge du contrôle des agréments locaux<sup>(1)</sup>. De façon générale, la montée en charge du service civique suppose un **ancrage territorial plus affirmé**, les services déconcentrés étant amenés à délivrer et contrôler un plus grand nombre d'agréments locaux.

Au-delà des interrogations budgétaires, le rapporteur considère ce dispositif comme particulièrement intéressant, notamment lorsqu'il bénéficie à des publics éloignés de l'emploi ou non scolarisés. Un **ciblage accru des publics** paraît aujourd'hui nécessaire, puisque seulement 18 % des volontaires en service civique n'étaient pas titulaires d'un baccalauréat en 2013. De fait, la Cour des comptes observe que « *les objectifs en termes de mixité sociale ne sont que partiellement atteints* »<sup>(2)</sup>, appelant à « *la mise en œuvre d'une politique plus incitative, qui pourrait passer par la fixation d'objectifs précis adressés aux*

---

(1) L'Agence du service civique a d'ores et déjà renforcé les modalités de contrôle des agréments, notamment en rendant obligatoire la délivrance d'une attestation, par la structure d'accueil, de la réalité de la formation donnée, et en organisant des sessions de formation à l'attention des tuteurs. Elle envisage également de renforcer son pôle de contrôle, qui ne comprend aujourd'hui qu'un seul équivalent temps plein (ETP).

(2) Cour des comptes, Rapport public annuel 2014, février 2014, p. 218.

*services déconcentrés ainsi qu'aux structures accueillant un grand nombre de volontaires* ». Le rapporteur estime aujourd'hui indispensable de **combattre l'auto-sélection qui empêche les jeunes les plus défavorisés d'accéder à ce dispositif**, en les accompagnant de façon individualisée et en permettant, comme le suggère M. François Chérèque, des dérogations à la durée d'engagement et au temps hebdomadaire de volontariat du service civique.

#### **Propositions du rapporteur relatives au service civique**

- **Réduire de façon raisonnable le coût unitaire** de chaque jeune en service civique, en compensant cette baisse pour les jeunes en difficulté ;
- **Moduler l'aide au tutorat** en fonction du public accueilli et du nombre de volontaires ;
- Dégager de **nouvelles sources de financement**, qu'elles proviennent d'autres ministères ou de partenaires privés ;
- **Accroître le ciblage sur les jeunes en difficulté** pour remédier à l'auto-sélection ;
- **Accroître le contrôle** de la formation civique et citoyenne et de l'accompagnement social fournis par les organismes accueillant des volontaires.

## **2. Les programmes européens de la jeunesse, nouveaux vecteurs d'engagement citoyen**

L'Union européenne développe, depuis plusieurs années, des programmes à destination de la jeunesse, relayés par les États membres. En France, c'est l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) qui a été désigné pour mettre en œuvre le programme européen.

Entre 2007 et 2013, le programme « Jeunesse en action » a subventionné 4 644 projets favorisant le développement de la citoyenneté, de la solidarité et de l'engagement des jeunes européens. Au total, durant cette période, 92 778 jeunes européens, dont 49 340 Français et 19 923 « jeunes avec moins d'opportunités »<sup>(1)</sup> (JAMO), ont participé aux projets subventionnés par l'Agence française du programme européen « Jeunesse en action ». Sur la même période, près de 5 900 jeunes français ont bénéficié, grâce à ce programme, d'une mobilité internationale, notamment dans le cadre du service volontaire européen.

---

(1) Concept établi par l'Union européenne désignant les jeunes en situation de handicap, les jeunes issus d'un milieu social défavorisé ou d'une région moins dynamique que les autres.

### **Le service volontaire européen**

Le service volontaire européen, qui fait partie de l'une des cinq missions du programme Erasmus +, existe depuis 1996. Il permet à des jeunes de 17 à 30 ans d'effectuer un volontariat non rémunéré et à temps complet, pendant 2 à 12 mois, dans un autre pays, en Europe ou à l'extérieur de l'Union européenne. L'objectif du service volontaire européen est de favoriser la solidarité entre les jeunes et les communautés locales, de développer une citoyenneté européenne et de favoriser la tolérance mutuelle. C'est la commission européenne, via l'Agence Erasmus + France Jeunesse et Sport intégrée à l'INJEP, qui accrédite les organismes d'accueil, qui peuvent être des associations, des entreprises de l'économie sociale et solidaire, des collectivités territoriales ou des établissements publics. En 2013, l'Agence a financé 333 dossiers d'envoi et d'accueil, et 902 jeunes Français ont effectué un service volontaire européen. En 2013, une enveloppe totale de 5,4 millions d'euros a été allouée à l'Agence pour financer ce type de projets. En 2014, l'enveloppe totale attribuée à la France pour le service volontaire européen a été ramenée à 4 millions d'euros. Toutefois, ce fléchissement est imputable à la transition entre le programme « Jeunesse en Action » et le programme « Erasmus + ».

Depuis l'entrée en vigueur du programme « Erasmus + », qui succède au programme « Jeunesse en action », l'INJEP est chargé de mettre en œuvre le volet relatif à la jeunesse de ce nouveau programme plus vaste, portant également sur l'éducation, la formation et le sport<sup>(1)</sup>. 24 équivalents temps plein (ETP) et 14,6 millions d'euros environ – contre 7,8 millions d'euros en 2007 – sont désormais affectés à l'Agence Erasmus + France Jeunesse et Sport.

Le volet « jeunesse » du programme se décline en cinq missions : les échanges de jeunes européens ; le service volontaire européen ; la mobilité des travailleurs de jeunesse, pour développer les coopérations entre les professionnels européens de la jeunesse ; des partenariats stratégiques visant à partager les pratiques innovantes des pays membres ; la participation et le dialogue structuré entre leurs jeunes et les décideurs.

Si le rapporteur se félicite du **doublement des crédits dédiés aux projets français dans les sept années à venir**, l'orientation nouvelle de l'ensemble de ce programme vers l'Europe de la connaissance ne doit pas annihiler les efforts engagés ces dernières années par les porteurs de projets envers les jeunes ayant moins d'opportunités (JAMO).

### **C. ENCOURAGER ET VALORISER L'ENGAGEMENT CITOYEN DES JEUNES : DES PISTES À EXPLORER**

Parce que l'engagement citoyen des jeunes est porteur de bénéfices indéniables pour eux-mêmes comme pour la société dans son ensemble, il est aujourd'hui nécessaire d'améliorer l'information et l'accompagnement des jeunes, de favoriser l'engagement tout au long du parcours scolaire et universitaire et de le valoriser de façon concrète.

---

(1) L'Agence Erasmus + France Jeunesse et Sport constitue aussi le point d'information pour le volet Sport du programme européen.

## 1. Des bénéfices indéniables pour les jeunes comme pour la société

Les bénéfices personnels tirés d'un engagement associatif sont de plusieurs ordres. Au-delà du développement personnel et de l'acquisition de savoirs non formels, le jeune engagé acquiert des **compétences nouvelles aisément transférables ayant trait à la gestion de projet, d'un budget, à la communication, au management, au travail en équipe**, etc. Une étude réalisée par l'Union nationale des associations familiales et publiée en 2013 indique ainsi que « *la participation aux actions d'une association développe les capacités intellectuelles et pratiques des jeunes* » et que « *l'engagement dans des associations peut aussi être un apport pour les études ou une future profession : le bénévolat en prison dans des études de droit pour mieux comprendre le milieu carcéral, l'aide aux personnes en difficulté pour des futurs travailleurs sociaux, ou le soutien scolaire pour de futurs professeurs* »<sup>(1)</sup>.

**Les savoir-faire sociaux comme les compétences professionnelles tirées d'une expérience associative assurent ensuite une meilleure insertion professionnelle aux jeunes, quel que soit leur profil.** En effet, comme l'a indiqué au rapporteur la mission locale de Flandre intérieure, l'accomplissement d'un parcours d'engagement par les jeunes se traduit systématiquement par un taux de réussite accru au dispositif d'emploi d'avenir, même par rapport à des jeunes plus diplômés. En outre, en ce qui concerne le service civique, la majorité des contrats se traduit par une sortie positive, en emploi, en stage ou en formation qualifiante. C'est également ce que fait apparaître une étude réalisée en 2013 sur l'impact du service civique : en comparant les trajectoires d'anciens volontaires à un échantillon miroir, il apparaît que le service civique est un **vecteur important d'insertion professionnelle** (cf. *infra*).

### LA SITUATION DES ANCIENS VOLONTAIRES QUATRE À HUIT MOIS APRÈS L'ACHÈVEMENT DE LEUR SERVICE CIVIQUE

	Les anciens volontaires			L'échantillon-miroir		
	Sur 100 volontaires...			Sur 100 personnes...		
	...avant le Service Civique	...aujourd'hui	Evolution	...il y a un an	...aujourd'hui	Evolution
<b>Etudes ou une formation</b>	45	35	-23%	34	27	-20%
<b>En stage</b>	8	11	+38%	17	5	-70%
<b>Travaille</b>	10	29	+190%	35	57	+63%
<b>Sans activité</b>	37	20	-46%	14	10	-28%
<b>Autres situations</b>	0	5	-	0	1	
<b>Total</b>	100	100		100	100	

Source : Enquête TNS Sofres, *L'impact du service civique sur ceux qui l'ont fait*, février-mars 2013.

(1) UNAF, *Étude qualitative n° 7-1, « L'engagement des jeunes comme bénévoles : perception des responsables d'associations »*, avril 2013, p. 10-11.

Mais l'engagement citoyen des jeunes bénéficie également à la collectivité. En effet, outre le fait que leur engagement se traduit, à court terme, par des **moyens accrus au profit de structures réalisant des missions d'intérêt général**, à moyen terme, il est synonyme d'une plus grande volonté de s'engager chez les adultes. Un sondage commandé par l'Agence du service civique en juin 2014 montre ainsi que les anciens volontaires sont plus désireux que les autres de donner du temps ou de l'argent à des associations d'entraide (84 % contre 64 %). De façon générale, les personnes entendues par le rapporteur estiment que l'engagement des jeunes déploie ses effets dans le temps et qu'il les conduit généralement à s'investir plus que les autres dans la collectivité une fois devenus adultes.

## 2. Créer un véritable parcours d'engagement pour les jeunes

L'engagement des jeunes fait partie des treize objectifs du **plan « Priorité Jeunesse »** mis en œuvre par le Gouvernement depuis le début de l'année 2013. Dans le cadre du chantier n° 11 de ce plan, trois actions ont en particulier pour objet de favoriser l'engagement des jeunes : informer et sensibiliser les jeunes à toutes les formes d'engagement, tout au long de leur parcours scolaire ; favoriser la reconnaissance et la valorisation de l'expérience citoyenne, notamment associative, grâce à sa prise en compte dans le parcours scolaire et l'insertion professionnelle ; développer le dispositif des jeunes sapeurs-pompiers en le ciblant sur les jeunes en difficulté.

Si l'**information des jeunes** s'est largement améliorée grâce au déploiement du site internet « [jeunes.gouv.fr](http://jeunes.gouv.fr) », le rapporteur estime toutefois qu'une information physique disponible sur l'ensemble du territoire, à travers le réseau de l'information jeunesse, est également nécessaire pour déclencher une initiative réelle. Il importe également de remédier à l'apparent empilement des dispositifs existants, et de proposer aux jeunes la réalisation de parcours d'engagement cohérents.

Par ailleurs, pour limiter la reproduction des inégalités sociales, il importe **d'agir dès l'école sur la perception du fait associatif par les plus jeunes**. Ainsi, comme le souligne Mme Valérie Becquet, sociologue, la réforme des rythmes scolaires peut constituer une opportunité de faire participer les écoliers à des projets associatifs et donc d'introduire plus d'équité dans l'engagement citoyen.

De la même façon, Mme Marie Trellu-Kane, présidente de l'association Unis-Cité, estime que **des actions doivent être menées à destination des collégiens**. Par exemple, l'introduction d'une semaine d'action solidaire, d'un stage associatif ou encore la valorisation des heures de bénévolat dans l'obtention du brevet des collèves constitueraient des moyens privilégiés d'encourager l'engagement de ce public. Enfin, si la semaine de l'engagement mise en place dans les lycées en 2013 est une initiative porteuse, elle ne doit pas rester une coquille vide. Au contraire, l'événement doit être préparé en amont par le corps enseignant, la direction des établissements, les élèves et, surtout, les associations

et nécessite qu'un véritable dialogue s'instaure entre les ministères en charge de l'éducation et de la jeunesse.

C'est tout au long du parcours scolaire et universitaire que les jeunes doivent être sensibilisés aux actions d'intérêt général menées par le monde associatif. En particulier, **à l'université, des dispositifs fortement incitatifs, comme l'instauration d'une année de césure ou l'obtention de crédits spécifiques, doivent être mis en place** pour favoriser l'engagement des jeunes. Les écoles de commerce comme les écoles d'ingénieur ont perçu bien plus tôt l'intérêt, pour l'insertion professionnelle de leurs diplômés, de développer leur engagement associatif et l'ont ainsi intégré à leurs cursus. Ainsi, l'École supérieure de commerce de La Rochelle a mis en place, depuis 2007, un programme spécifique intitulé « Humacité », commun à tous les étudiants, qui leur permet de réaliser une mission humanitaire, sociale ou citoyenne, en France ou à l'étranger, pendant deux à cinq mois. Encadrée et évaluée, cette expérience conditionne l'obtention du diplôme.

Si trente-sept universités se sont engagées auprès de l'Association de la fondation étudiante pour la ville (AFEV) à reconnaître l'engagement des étudiants, de nombreux freins demeurent qui ont pu être levés dans d'autres pays. Ainsi, en Allemagne, le système universitaire permet aux étudiants qui souhaitent faire une année de césure de réserver leur place pour la rentrée suivante. Parce que l'engagement associatif est bien souvent perçu comme « la cerise sur le gâteau » du parcours universitaire – l'étudiant devant avant tout se consacrer à sa formation –, il importe de le valoriser par des mécanismes fortement incitatifs voire obligatoires.

De façon générale, il est aujourd'hui nécessaire de mieux valoriser l'engagement citoyen de l'ensemble des jeunes, notamment en créant un **statut de « jeune engagé »**, reconnu de tous et ouvrant droit à des avantages équivalents à ceux offerts par le statut étudiant. Par ailleurs, si le dispositif de **valorisation des acquis de l'expérience** (VAE) est accessible à ces publics, les acteurs du monde associatif le jugent trop complexe à mettre en œuvre et souhaiteraient qu'un dispositif simplifié spécifique aux jeunes soit mis en place.

#### **Propositions du rapporteur relatives au parcours d'engagement des jeunes**

- Assurer aux jeunes une **information complète et cohérente** sur l'ensemble du territoire ;
- **Sensibiliser, dès l'école et tout au long du parcours scolaire**, à l'engagement ;
- **Valoriser l'engagement des étudiants** en créant des dispositifs obligatoires ou fortement incitatifs ;
- Doter les jeunes qui s'engagent d'un **véritable statut**, reconnu de tous ;
- **Simplifier la valorisation des acquis de l'expérience** (VAE) associative.



## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### I. AUDITION DU MINISTRE

*La Commission des affaires culturelles et de l'éducation procède, le mercredi 1<sup>er</sup> octobre 2014, en commission élargie à l'ensemble des députés, dans les conditions fixées à l'article 120 du Règlement, à l'audition de M. Patrick Kanner, ministre de la ville, de la jeunesse et des sports, et de M. Thierry Braillard, secrétaire d'État chargé des sports, sur les crédits pour 2015 de la mission « Sport, jeunesse et vie associative »<sup>(1)</sup>.*

### II. PRÉSENTATION DE L'AVIS

*La Commission des affaires culturelles et de l'éducation procède à l'examen du rapport pour avis de **M. Jean-Pierre Allossery** sur les crédits pour 2015 de la mission « **Sport, jeunesse et vie associative** » lors de sa séance du mercredi 15 octobre 2014.*

**M. le président Patrick Bloche, suppléant M. Jean-Pierre Allossery, rapporteur pour avis des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».** Notre collègue Jean-Pierre Allossery ne pouvant malheureusement pas être parmi nous aujourd'hui, je lui ai proposé de le suppléer pour vous présenter son avis budgétaire sur les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

La jeunesse, vous le savez, est l'une des priorités du quinquennat de François Hollande. L'engagement associatif a, quant à lui, été déclaré « Grande cause nationale » pour l'année 2014. Au confluent de ces deux thèmes, le rapporteur a choisi de consacrer la partie thématique de son avis à l'engagement des jeunes, qui est essentiel non seulement à la formation de ces futurs citoyens mais également à la vitalité du tissu associatif. Jean-Pierre Allossery a souhaité dans ce rapport mieux comprendre l'engagement citoyen des jeunes pour mieux l'accompagner.

Contrairement à certaines idées reçues, l'engagement citoyen des jeunes est extrêmement dynamique. Loin d'être apathique, la jeunesse de notre pays s'engage sous de nombreuses formes, qu'il s'agisse d'aider de façon informelle les personnes de son quartier, de participer à des conseils municipaux de jeunes ou encore d'être bénévole au sein d'une association. Ainsi, en 2013, la France comptait 3,3 millions de jeunes bénévoles.

---

(1) Cf. compte rendu de la commission élargie :

[http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2015/commissions\\_elargies/cr/c004.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2015/commissions_elargies/cr/c004.asp).

Sur ce point particulier, le rapport de Jean-Pierre Allossery montre que les motivations des jeunes sont en pleine mutation. Ils recherchent désormais, au travers de leur engagement associatif, à réaliser des actions concrètes, à l'efficacité palpable. Ayant une certaine prudence à l'égard de débats qui nous concernent plus directement, ils n'adhèrent plus forcément comme avant aux valeurs ou à l'identité d'une association en tant que telle. Peut-être ont-ils moins d'ambition quand il s'agit de changer le monde : ils souhaitent s'engager de façon plus concrète et plus pragmatique, en apportant leur aide aux associations de façon souvent plus ponctuelle.

L'engagement associatif des jeunes est par ailleurs marqué par d'importantes inégalités liées notamment à l'origine sociale : ceux qui s'engagent aujourd'hui sont surtout ceux qui ont les moyens de le faire, ceux qui n'ont pas besoin d'exercer une activité rémunérée en parallèle de leurs études, par exemple. La place des parents et de l'école comme prescripteurs d'engagement est essentielle mais ne doit pas être la seule clé pour accéder à l'engagement.

Il n'y a pas, à proprement parler, de crise du bénévolat des jeunes. Ceux-ci s'engagent dans la vie associative à peu près autant que les autres tranches d'âge, ce qui, compte tenu de leurs nombreuses contraintes – d'emploi du temps, de réussite scolaire ou de mobilité – est le signe d'une vraie volonté et d'une vraie vitalité.

Mais il est vrai que le bénévolat des jeunes a changé. D'ailleurs, certaines associations ont commencé à s'adapter à ces nouvelles formes d'engagement, en s'emparant des possibilités offertes par les technologies de l'information et de la communication, en adaptant les missions qu'elles proposent aux contraintes des jeunes, ou en leur permettant de prendre une part active à la vie de l'association.

L'État comme les collectivités territoriales conduisent, dans ce domaine, des politiques très volontaristes, de même que l'Union européenne avec le programme « Erasmus + ». Aujourd'hui, le dispositif public de soutien et de développement de l'engagement citoyen des jeunes repose essentiellement sur le service civique qui, bien que récent, connaît un véritable succès auprès des jeunes comme des associations.

Le Président de la République a souhaité que 100 000 jeunes puissent bénéficier de ce dispositif à l'horizon 2017. Cette montée en charge très ambitieuse, à laquelle chacun de nous est nécessairement sensible, soulève toutefois la question de son financement. Au-delà des financements européens issus de l'Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ), le Gouvernement a annoncé 100 millions d'euros supplémentaires sur la période 2015-2017. Il ne semble pas que cela soit suffisant pour atteindre l'objectif fixé.

Le rapporteur pour avis a étudié tant les propositions de la Cour des comptes que celles de M. François Chérèque, président de l'Agence du service civique, pour tenter de remédier à cette situation. Il n'est favorable ni à une

diminution de la durée du volontariat, qui est aujourd'hui de 7,2 mois en moyenne, ni à une modulation de l'indemnité en fonction du temps hebdomadaire de volontariat, qui peut varier de 24 heures à 48 heures. En revanche, il semble nécessaire de faire participer d'autres ministères au financement du service civique, car les politiques publiques qu'ils conduisent tirent profit de l'action des volontaires. Si de nouvelles sources de financement pérennes ne sont pas dégagées au cours de deux prochaines années, une réflexion devra nécessairement s'engager sur le montant de l'indemnité servie aux jeunes volontaires et les modalités de l'aide au tutorat versée aux associations.

Sur le fond, le rapporteur souhaite que le service civique soit davantage orienté vers les jeunes ayant moins d'opportunités (JAMO), afin de remédier à l'autocensure qui les empêche souvent de participer à ce type de dispositif. Par ailleurs, les droits reconnus aux volontaires, par exemple en matière de logement, doivent être appliqués de la même façon sur l'ensemble du territoire et les avantages octroyés par certaines collectivités à leurs volontaires – en matière de transport, d'accès à la culture, de prime de volontariat – doivent, autant que possible, être harmonisés, afin que chaque volontaire bénéficie d'un statut similaire. Il s'agit de faire vivre la belle promesse républicaine de l'égalité entre tous les volontaires.

Au-delà du seul service civique, le rapport de Jean-Pierre Allossery montre à quel point l'engagement est un atout majeur tant pour les jeunes, qui s'épanouissent et acquièrent des compétences par ce biais, que pour la cohésion sociale et la société dans son ensemble. L'engagement associatif est une bonne habitude qui ne se perd pas : le bénévole d'aujourd'hui est aussi le bénévole ou le donateur de demain. Il est donc indispensable, pour la vitalité de ce tissu associatif si important en France, d'encourager autant que possible les jeunes en créant des parcours d'engagement progressifs, cohérents, reconnus et lisibles.

Le rapporteur pour avis formule, sur ce point, plusieurs propositions. Il appelle, d'une part, à assurer une plus grande porosité entre le milieu associatif et le milieu éducatif car les cloisonnements sont souvent trop importants. À l'école, l'aménagement des rythmes éducatifs (ARE) devrait y contribuer grandement ; au collège, on pourrait imaginer qu'un stage en association soit une condition d'obtention du brevet ; au lycée, il faut donner une impulsion réelle à la semaine de l'engagement ; à l'université, il faut aménager les parcours afin que les jeunes puissent prendre une année de césure, et les encourager, par l'octroi des crédits universitaires, à s'engager dans un projet associatif.

Il faut aussi leur proposer un véritable statut, que le jeune soit volontaire du service civique ou simplement bénévole. Tous les jeunes ne peuvent pas bénéficier du service civique ; pour autant, tous ceux qui s'engagent de façon citoyenne doivent avoir les mêmes avantages, qu'il s'agisse de transport, d'accès au sport ou à la culture. Enfin, il faut s'assurer que la validation des acquis de l'expérience (VAE) leur soit rendue plus simple et plus accessible.

C'est donc un rapport à la fois riche et concret que le rapporteur a souhaité ouvrir à la discussion. Je ferai de mon mieux pour répondre à vos questions, notre collègue Jean-Pierre Allossery m'ayant toutefois fait savoir qu'il sera à votre disposition pour y répondre ultérieurement.

**Mme Brigitte Bourguignon.** Le rapport de M. Jean-Pierre Allossery est un travail de qualité qui retranscrit bien les orientations stratégiques du Gouvernement en faveur de la jeunesse – priorité du quinquennat –, du développement de l'éducation populaire et du soutien aux associations, partenaires incontournables des politiques publiques.

De fait, à l'égal du budget 2014, le budget 2015 de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » est un budget satisfaisant car préservé, encore une fois – à peu de chose près –, des efforts globaux consentis par l'État. À périmètre constant, c'est un budget stable, la baisse de 9 millions d'euros du programme « Sport » étant en grande partie due à la non-reconduction des primes des médaillés des derniers Jeux olympiques.

Ce programme 219 affiche clairement la volonté politique du Gouvernement de continuer à respecter ses engagements pris dès 2012 à travers cinq axes stratégiques : favoriser le sport pour tous – 27 millions d'euros seront consacrés à cet effet – ; promouvoir le sport comme un levier de santé publique – 19 millions d'euros – ; préparer les Jeux olympiques de Rio de 2016 en adaptant la stratégie du sport de haut niveau – 174 millions d'euros – ; préserver la sincérité des compétitions sportives et leur éthique ; développer l'économie du sport et l'emploi dans les métiers du sport et de l'animation en doublant d'ici à 2017 le nombre de contrats d'apprentissage pour les porter à 6 600.

Il s'agit avant tout de favoriser le sport pour tous et de lutter contre les inégalités d'accès pour faire du droit au sport une réalité. Selon les chiffres du ministère, 42 % des Français déclarent ne jamais pratiquer d'activité sportive, 8 % pratiquer régulièrement et 35 % occasionnellement.

Comme le secrétaire d'État chargé des sports, M. Thierry Braillard, l'a rappelé au Sénat en juin dernier, le Gouvernement continuera de s'inscrire dans une politique partenariale avec les fédérations sportives et les collectivités territoriales.

Je note toutefois les craintes de notre rapporteur s'agissant de la diminution des crédits du Centre national pour le développement du sport (CNDS), qui risque d'avoir des effets sur la réalisation des équipements sportifs modestes. Un point d'interrogation demeure quant à la priorisation des missions, entre le financement des établissements de proximité et le financement de l'Euro 2016.

Le récent rapport de M. Serge Mauvilain sur les effets de levier des subventions d'équipement du CNDS a fait apparaître qu'ils n'étaient pas probants en termes d'impact quantitatif et qualitatif sur le développement des équipements.

Ce paramètre doit être pris en considération dans les orientations futures du CNDS.

J'en arrive au programme 163, « Jeunesse et vie associative », sur lequel notre rapporteur a souhaité mettre l'accent en émettant plusieurs propositions très pertinentes visant à améliorer le parcours d'engagement citoyen des jeunes.

Je salue à cet égard le financement assuré de l'importante montée en charge du service civique, premier levier pour l'engagement des jeunes et moyen de lutte contre le décrochage scolaire. Grâce à ce financement, l'objectif des 100 000 jeunes par an d'ici à 2017 est en bonne voie. Il s'accompagnera de la mise en place d'outils de popularisation auprès des missions locales et des services sociaux.

L'emploi des jeunes n'est pas oublié. Dans le domaine du sport, l'objectif est de créer 6 600 places d'apprentissage d'ici à 2017 et 4 300 contrats d'avenir, soit une augmentation de 75 % en deux ans. La garantie « jeunes » montera en puissance avec un objectif de 50 000 bénéficiaires en 2015. Les postes du Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) sont consolidés. Rappelons que le secteur associatif est pourvoyeur d'un emploi privé sur dix.

Il faut également saluer la préservation des crédits consacrés à la mobilité des jeunes : ce budget soutient les offices internationaux et renforce les montants alloués au nouveau programme « Erasmus + ».

En matière de vie associative, le Gouvernement poursuivra en 2015 le chantier de la sécurisation des relations contractuelles entre le secteur associatif et les pouvoirs publics. Le rapporteur pour avis émet néanmoins, à juste titre, deux bémols : la baisse des crédits des centres régionaux d'information jeunesse (CRIJ), qui sont pourtant des outils d'information très importants dans nos territoires, et des crédits pour les associations de jeunesse et d'éducation populaire.

En conclusion, ce budget est adapté à l'ambition politique volontariste en faveur du sport et de la jeunesse. Il traduit par les actes nos engagements. C'est pourquoi le groupe SRC votera les crédits pour 2015 de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

**M. le président Patrick Bloche, rapporteur pour avis suppléant.** Merci d'avoir quelque peu anticipé sur votre intervention de la semaine prochaine, ma chère collègue !

**M. Guénaél Huet.** Je souscris aux propos de Mme Marie-George Buffet. Nous contestons unanimement la nouvelle méthode de discussion budgétaire qui nous est imposée.

Comme vous l'avez bien synthétisé, monsieur le président, le bénévolat et l'engagement des jeunes ne tendent pas à diminuer, bien au contraire. Certaines

particularités n'en ressortent pas moins : 72 % des jeunes de 16 à 29 ans interrogés se déclarent prêts à s'engager au sein d'une association culturelle, sportive ou de loisirs, mais seulement 19 % et 13 % sont prêts à s'engager au sein d'un syndicat ou d'un parti politique. Il y a donc une certaine réticence des jeunes à l'égard des débats idéologiques.

L'évolution qualitative de l'engagement des jeunes pose également une vraie question de société : il semblerait qu'à l'engagement désintéressé se soit substituée, au moins pour partie, la recherche de bénéfices plus personnels – non pas forcément en termes pécuniaires, mais en termes d'épanouissement individuel ou d'acquisition de compétences susceptibles d'être utilisées dans un cadre professionnel. Cette évolution doit retenir notre attention.

L'essentiel de nos remarques portera néanmoins sur le service civique. Alors que cette institution fait la quasi-unanimité au sein de notre Commission et au-delà, son financement pose un réel problème. La Cour des comptes estime son coût à 750 millions d'euros en rythme de croisière. Pour 2015, il serait nécessaire d'ajouter 150 millions d'euros, là où le budget ne prévoit que 100 millions. Dès lors, nous souhaiterions avoir des précisions sur la première proposition du rapporteur pour avis : « *Réduire de façon raisonnable le coût unitaire de chaque jeune en service civique, en compensant cette baisse pour les jeunes en difficulté* ». Mériterait également des explications une autre proposition : « *Dégager de nouvelles sources de financement, qu'elles proviennent d'autres ministères ou de partenaires privés* ». Au sens large, on le sait, l'action de l'État en direction de la jeunesse est interministérielle. Quels départements ministériels pourraient-ils, le cas échéant, apporter des crédits supplémentaires ? Quant aux partenaires privés, on se demande comment, dans la conjoncture économique actuelle et vu la hausse importante des prélèvements fiscaux et sociaux qui pèsent sur eux, ils pourraient apporter leur obole.

Par ailleurs, autant la dernière des trois actions du plan « Priorité jeunesse » – « Développer le dispositif des jeunes sapeurs-pompiers en le ciblant sur les jeunes en difficulté » – est concrète, autant les deux premières – « Favoriser la reconnaissance et la valorisation de l'expérience citoyenne » et « Informer et sensibiliser les jeunes à toutes les formes d'engagement » – revêtent un caractère un peu général et philosophique qu'il conviendrait d'explicitier.

Nous avons largement évoqué ici la nouvelle organisation des rythmes scolaires et toutes les difficultés qu'elle pose aux collectivités locales. Ne pourrait-on, à tout le moins, essayer de la mettre à profit pour favoriser l'information et la sensibilisation en matière d'engagement citoyen des jeunes ?

**Mme Barbara Pompili.** L'axe choisi par le rapporteur pour avis est d'autant plus intéressant que l'on parle beaucoup de « crise du bénévolat ». Or le rapport remet en question l'existence de cette crise chez les jeunes, même si l'engagement citoyen ne peut se résumer au monde associatif. Il serait à cet égard

intéressant de disposer de plus d'informations sur les autres formes d'engagement ainsi que sur l'influence des réseaux sociaux.

Concernant le tissu associatif donc, l'engagement des jeunes progresserait, étant entendu que leurs motivations semblent également évoluer.

Cet engagement est marqué par des inégalités. Les niveaux d'études et de revenu ont une incidence sur le bénévolat. Nous aimerions disposer de données actualisées – l'enquête sur laquelle se fonde cette analyse remonte à 2002 –, mais cette corrélation est d'autant plus inquiétante que notre système scolaire est déjà connu pour reproduire et aggraver les inégalités sociales. Or, indique le rapport, même au sein de la population étudiante, les inégalités sociales se répercutent sur la pratique bénévole.

Pour être véritablement vecteur de cohésion sociale, l'engagement associatif doit concerner tous les jeunes, pas uniquement ceux qui appartiennent aux catégories sociales les plus aisées. D'où la nécessité de mettre en œuvre des moyens de réduire les inégalités territoriales, comme le suggère le rapport, et de rendre plus accessibles, visibles et lisibles les possibilités offertes aux jeunes.

Ces objectifs posent la question du revenu d'autonomie pour les jeunes. Ce point a-t-il été abordé lors des auditions menées par le rapporteur ? Car, pour être bénévole, encore faut-il disposer de temps libre, ce qui est plus difficile quand on est dans l'obligation d'exercer un *job* alimentaire en parallèle de ses études.

Une attention particulière doit également être accordée aux dispositifs destinés à faciliter l'engagement associatif des jeunes en situation de handicap.

Je salue la volonté du rapporteur pour avis de susciter l'envie de l'engagement citoyen dès le plus jeune âge. Éprouver le sens des responsabilités et du collectif en dehors des salles de classe est particulièrement bénéfique à l'épanouissement des jeunes, contribue au vivre ensemble et, à terme, à la redynamisation du tissu associatif. Lors des débats sur la refondation de l'école, mon groupe avait plaidé pour la mise en place d'un parcours citoyen destiné à favoriser et à valoriser l'engagement citoyen. Je rejoins donc pleinement le rapporteur, qui suggère de mener cette sensibilisation tout au long du parcours scolaire et même de s'appuyer sur les projets éducatifs de territoire dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires. Je me réjouis, à cet égard, que mon collègue de l'UMP trouve dans cette réforme une occasion de tester de telles initiatives.

La valorisation de l'engagement citoyen doit continuer au collège, au lycée et dans l'enseignement supérieur, par des dispositifs incitatifs mais aussi par une autre façon de concevoir le parcours de formation, en dépassant le cadre strictement scolaire pour privilégier également les expériences de vie, les projets individuels ou collectifs et le vivre ensemble. Année de césure, valorisation de l'engagement au sein du parcours de formation, de nombreuses pistes existent et ne demandent qu'à être expérimentées ou développées.

Concernant le service civique, le groupe écologiste partage les inquiétudes du rapporteur pour avis sur le financement, insuffisant pour atteindre les objectifs affichés, et sur les conséquences que cela risque d'avoir pour l'éducation populaire et les autres actions de la vie associative. Le soutien à la vie associative ne peut se résumer au service civique.

Il est également nécessaire d'harmoniser vers le haut les droits sociaux et les avantages accordés aux volontaires, dont le niveau de rémunération semble insuffisant. Les formations qu'ils reçoivent, le tutorat, méritent un examen précis afin d'être améliorés et non amoindris par les modulations que suggère le rapporteur. La formation et l'accompagnement des volontaires doivent être érigés au rang de priorité pour que le dispositif ait du sens. Il faut se donner les moyens de ses objectifs. C'est pourquoi je soutiens l'idée de revaloriser l'indemnité perçue sur critères sociaux afin de lutter contre les inégalités sociales dans l'accès aux missions de service civique.

Enfin, l'accessibilité des dispositifs de mobilité internationale en fonction des origines sociales et des niveaux de formation mériterait d'être analysée afin d'être, le cas échéant, améliorée.

**Mme Marie-George Buffet.** Je me félicite que le rapporteur pour avis ait choisi de traiter de cette problématique de l'engagement. Il donne à voir, à l'inverse de ce que véhiculent parfois les médias, une image positive de nombreux jeunes.

La valorisation de l'engagement doit se faire dans les associations de proximité et de quartier, bien sûr, mais aussi dans les grandes associations d'éducation populaire, dont les initiatives permettent aux jeunes gens d'avoir accès à la culture, aux loisirs, à la connaissance en général. Je pense à la Jeunesse ouvrière chrétienne (JOC), au Mouvement rural de jeunesse chrétienne (MRJC), aux Francas, etc. Des expériences intéressantes y sont menées en matière de renouvellement des directions, notamment à la JOC : pour permettre aux jeunes de s'engager tout en poursuivant leurs études ou leur activité salariée, la présidence est de courte durée et le jeune dispose d'une année pour se réinsérer dans la vie universitaire ou professionnelle. Beaucoup de jeunes peuvent ainsi s'engager et prendre des responsabilités.

J'ai eu le plaisir de retrouver sur les bancs de l'Assemblée nationale deux jeunes qui avaient animé des associations au temps du Conseil national de la jeunesse, dans les années 2000. Ce qui m'amène à la préoccupation exprimée par les précédents orateurs : l'engagement ne concerne pas seulement la vie associative. Ce rapport nous incite aussi à nous pencher sur l'engagement syndical et politique des jeunes, qu'ils soient lycéens ou étudiants. La sous-syndicalisation des universités est bien connue. Peut-être faut-il travailler, comme un rapport de notre Commission l'avait montré au sujet de la vie lycéenne, à une meilleure reconnaissance de l'utilité des propositions de ceux qui se sont engagés dans les établissements.

En matière d'engagement politique, on évoque les conseils municipaux de jeunes, mais je pense que l'on devrait aussi se pencher sur tous ces collectifs citoyens qui éclosent dans nos communes et prônent de nouvelles pratiques et une démocratie plus participative. Il est parfois difficile d'avoir avec eux une confrontation d'idées sur les positionnements et les valeurs : il arrive qu'ils tendent à devenir des outils pour une reconnaissance plus personnelle de l'individu dans la perspective de l'exercice de responsabilités politiques.

Quelques mots, tout de même, sur le budget. Puisque la jeunesse, a-t-on dit, est une priorité, j'aurais aimé que l'effort en faveur de l'éducation nationale se prolonge vers le ministère de la jeunesse et des sports, dont j'estime qu'il est partie intégrante du pôle éducatif. La baisse des subventions aux associations est un mauvais signal donné à l'engagement des jeunes. Le recours massif aux appels à projets – 74 % des subventions accordées – revient à instrumentaliser les bénévoles, qui ne peuvent plus exprimer librement les missions de leur association.

Pour que le service civique atteigne l'objectif des 100 000 jeunes, 150 millions d'euros, on le sait, sont nécessaires. Je partage l'avis du rapporteur lorsqu'il se dit défavorable à toute réduction ou modulation de l'indemnité. Le Comité interministériel de la jeunesse n'est-il pas le lieu où l'on doit mettre les autres ministères devant leurs responsabilités pour qu'ils participent au financement du service civique ?

Dans le domaine du sport, les clubs doivent avoir les moyens pour accueillir les jeunes. À l'évidence, il faudra rediscuter des missions du CDNS, qui sont devenues incompréhensibles. Mais il faudrait aussi inciter les clubs et les fédérations sportives à développer la vie démocratique afin de permettre aux jeunes licenciés d'être, non plus des « consommateurs » sportifs, mais de véritables acteurs de la vie de ces structures.

**M. Pascal Deguilhem.** Le rapporteur pour avis pose de bonnes questions à propos du plan « Savoir nager » et des inquiétudes sur le CNDS. Nous y reviendrons certainement.

Pour ce qui est du service civique, je voudrais formuler trois remarques inspirées par mon expérience locale. J'ai accompagné la création de la mission et le recrutement de jeunes *via* le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de mon département. On sait les difficultés que rencontrent aujourd'hui ces services pour accueillir de jeunes sapeurs-pompiers volontaires et pour les former. J'ai observé que le service civique était, de ce point de vue, un bon tremplin, mais j'ignore s'il existe des données chiffrées sur son rôle dans les SDIS.

En deuxième lieu, je regrette l'inégalité d'accès à l'information sur le service civique. Dans un territoire rural comme le mien, les jeunes les plus en difficulté, ceux qui auraient le plus besoin d'une mission de service civique, sont

peu en contact avec les services déconcentrés et les associations. Il faudrait leur délivrer cette information au lycée, au centre d'apprentissage ou lors de la Journée défense et citoyenneté.

Enfin, ni le ministère chargé de l'enseignement supérieur ni les universités n'ont réussi à résoudre la question de la valorisation du service civique dans le parcours universitaire. Ce n'est pas ce que le législateur souhaitait lorsqu'il a créé le dispositif.

**M. Xavier Breton.** Nous avons des statistiques en fonction des niveaux de vie, mais existe-t-il des chiffres sur l'engagement citoyen des jeunes et sur le service civique selon qu'ils vivent en milieu urbain, périurbain ou rural ? La présence associative, nous le savons, est plus importante dans certains territoires, moins dans d'autres.

**Mme Colette Langlade.** Depuis l'entrée en vigueur du programme européen « Erasmus + », qui succède au programme Jeunesse en action, l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) est chargé de mettre en œuvre le volet jeunesse d'un dispositif qui porte aussi sur l'éducation, la formation et le sport. Le rapporteur pour avis se félicite du doublement des crédits qui seront consacrés à ce volet dans les sept années à venir. Pourriez-vous détailler, dans ce nouveau contexte, l'effort en direction des jeunes ayant moins d'opportunités (JAMO) et des projets qu'ils portent ?

**M. Hervé Féron.** Quelle place offre-t-on aux jeunes, quels espaces et à quels moments ? Les réseaux sociaux – et leurs travers – ne les happent-ils pas beaucoup plus tôt, bien avant que nous ne nous occupions de leur ménager ces espaces et de leur offrir une vraie formation à la citoyenneté active ?

L'avis de Jean-Pierre Allossery met l'accent sur la hausse de 2,4 % des crédits du service civique, tout en précisant que cette hausse ne doit pas se faire au détriment des crédits affectés aux autres actions de l'État, notamment dans le domaine de l'éducation populaire et de la vie associative, où l'on constate au contraire une diminution. Les centres de ressources, d'expertise et de performance sportives (CREPS), qui participent à la formation des professionnels du sport et de l'animation, voient eux aussi leurs crédits baisser dans ce projet de loi de finances.

Dans le cadre de la réforme territoriale en cours, l'avenir des CREPS et de l'éducation populaire en général ne laisse pas d'inquiéter. Le projet de loi reste muet sur les compétences des différents échelons territoriaux en matière de jeunesse, de vie associative et d'éducation populaire. Les professionnels de ce dernier secteur craignent que leurs domaines d'intervention ne relèvent plus que de la compétence de l'État – dans une fonction de contrôle – et du bloc communal, ce qui risque de se traduire par un amenuisement des ressources en raison de la concentration des moyens au niveau régional. Les CREPS, dès lors, pourraient disparaître faute de financements régionaux. Notre Commission a du travail devant elle pour préserver un véritable service public de formation dans les

domaines du sport, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative sur l'ensemble du territoire.

**M. Régis Juanico, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, pour les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».** M. Jean-Pierre Allossery le souligne et les nombreuses auditions que nous avons menées dans le cadre de la commission d'enquête relative aux difficultés du monde associatif le confirment : contrairement à certaines idées reçues, l'engagement des jeunes se porte bien. Le nombre de jeunes bénévoles a augmenté de 30 % en trois ans. Certes, les modalités d'engagement ont changé, mais il n'y a pas de crise du bénévolat.

Ce qui me semble prioritaire, c'est de mieux cerner les politiques interministérielles de soutien à l'engagement des jeunes et de favoriser la prise en charge par les jeunes eux-mêmes de leur propre accès à la citoyenneté – nous en avons récemment débattu autour de la question de la pré-majorité associative, dans le cadre de l'examen de la loi relative à l'économie sociale et solidaire.

Les crédits importants du programme « Erasmus + » sur la période 2014-2020 représentent une chance pour la mobilité européenne et internationale des jeunes.

Nous reviendrons en commission élargie sur le service civique – même si, j'en suis d'accord avec Mme Buffet, la réduction des temps de parole a de quoi surprendre ! La montée en charge du dispositif pose le problème de sa soutenabilité financière. Il est prévu 150 millions d'euros supplémentaires en trois ans, en faisant appel notamment au Fonds social européen à hauteur de 37 millions d'euros. Il n'en reste pas moins que la budgétisation relève uniquement du programme 163, pour une cible fixée à un minimum de 60 000 bénéficiaires. Pour atteindre les 100 000, il faudra s'assurer du financement interministériel du dispositif, comme je l'ai écrit dans un récent rapport sur le projet de loi de règlement du budget.

La politique de cohésion sociale est nécessairement interministérielle. Ainsi, il est prévu d'ouvrir le service civique à 10 000 « décrocheurs ». L'égalité hommes-femmes, le handicap, les personnes âgées avec le programme Monalisa, la transition énergétique, les quartiers prioritaires – 25 % des volontaires s'y consacrent aujourd'hui – sont autant de champs d'intervention du service civique. Un financement interministériel est donc nécessaire. Comme le souligne Mme Buffet, il appartient au Comité interministériel de la jeunesse d'y veiller, faute de quoi l'objectif ne sera pas atteint en 2017.

Le service civique est un atout dans le parcours de formation des jeunes. C'est aussi le facteur déclencheur d'un engagement associatif durable. Il faut le valoriser, comme on le fait par exemple en l'associant au permis de conduire, et en assurer la reconnaissance.

**M. le président Patrick Bloche, suppléant le rapporteur pour avis.** La richesse de vos interventions montre combien le choix de Jean-Pierre Allossery était pertinent.

Dès lors que le Gouvernement fait de la jeunesse une priorité et fixe l'objectif de 100 000 volontaires du service civique en 2017, il y a une équation budgétaire à résoudre. Notre Commission devra veiller à la préservation des crédits dédiés au sport et à la jeunesse et faire valoir la nécessité absolue d'un financement interministériel. Il ne s'agit pas de mettre à contribution tous les ministères, mais tous ceux qui ont des missions de cohésion sociale et qui bénéficieront des actions d'intérêt général accomplies par les jeunes volontaires.

Vous vous en êtes tous félicités : l'engagement des jeunes est une réalité. Se trouve ainsi quelque peu cassée l'image d'une société individualiste, égoïste, où le repli sur soi et les préoccupations matérielles borneraient l'horizon des jeunes. Mais je suis d'accord, l'enquête de l'INSEE mériterait néanmoins d'être actualisée !

Beaucoup d'entre vous ont mentionné les grandes associations de jeunesse et d'éducation populaire qui sont pour notre pays des références en matière de valeurs républicaines partagées. Nous ne voudrions pas que des dispositifs par ailleurs pertinents les fragilisent.

L'engagement des jeunes dans des collectifs citoyens, madame Buffet, est sans doute la résultante de l'usage des réseaux sociaux et de l'Internet. Dans cette « démocratie de l'instant », on s'engage pour une cause pendant un temps déterminé, sans adhérer dans la durée à une association pour une cause d'intérêt plus général. Tenons compte de ce phénomène et ayons conscience que l'engagement des jeunes est pluriel. Il y a le niveau national, il y a celui des territoires – je ne suis pas en mesure, à cet égard, de répondre à la question de M. Breton sur les inégalités entre zones urbaines et zones rurales –, mais il y a aussi les actions internationales, dans lesquelles nombre de jeunes bénévoles s'engagent.

On peut regretter avec Pascal Deguilhem que cet engagement ne fasse pas l'objet d'une valorisation dans le parcours universitaire, même s'il existe aussi une dimension de réalisation personnelle.

La question de Guénhaël Huet est juste : comment atteindre l'objectif de 100 000 volontaires du service civique en 2017 sans réduire les avantages accordés à certains ? En tout état de cause, une harmonisation ne doit pas pénaliser les jeunes les plus en difficulté.

Quant à l'aménagement des rythmes éducatifs, il doit effectivement être l'occasion d'une sensibilisation aux enjeux citoyens collectifs.

Nous devons aussi reconnaître un certain éloignement de l'engagement syndical ou politique et, parfois, une attitude consumériste vis-à-vis des

associations sportives. Nous remarquons tous, d'ailleurs, que les bénévoles qui encadrent les jeunes dans les clubs sont généralement assez âgés.

Le revenu d'autonomie pour les jeunes n'a pas été directement évoqué dans les auditions, madame Pompili. L'autonomie est néanmoins un vrai sujet.

M. Régis Juanico a apporté des réponses à vos questions, madame Langlade. Les crédits pour les JAMO sont sanctuarisés dans le PLF 2015.

Vous avez raison, monsieur Féron, de rappeler notre attachement à la formation dans le domaine de la jeunesse et des sports. Les CREPS, notamment, doivent bénéficier des crédits nécessaires.

Les interrogations sur le financement et les missions du CNDS sont partagées par beaucoup. Lors de son audition, le ministre Patrick Kanner nous avait fait part de sa préoccupation. C'est un sujet dont nous pourrions utilement nous saisir.

### III. EXAMEN DES CRÉDITS

*À l'issue de l'audition, en commission élargie, de M. Patrick Kanner, ministre de la ville, de la jeunesse et des sports et de M. Thierry Braillard, secrétaire d'État chargé des sports, la Commission des affaires culturelles et de l'éducation examine, pour avis, les crédits pour 2015 de la mission « **Sport, jeunesse et vie associative** ».*

**M. le président Patrick Bloche.** Nous ne sommes saisis d'aucun amendement.

Je mets donc aux voix les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative », avec un avis favorable de notre rapporteur Jean-Pierre Allossery.

*La Commission émet un avis **favorable** à l'adoption des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».*



**ANNEXE :**  
**LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**  
**PAR LE RAPPORTEUR POUR AVIS**

*(par ordre chronologique)*

- **Audition commune :**
  - **Association de la fondation étudiante pour la ville (AFEV) – M. Thibault Renaudin**, secrétaire général
  - **Groupement étudiant national d’enseignement aux personnes incarcérées (GENEPI) – Mme Mathilde Robert**, présidente, et **M. Edgar Priour-Martin**, trésorier national
  - **Zup de co – M. François-Afif Benthane**, fondateur et directeur général
  - **Animafac – M. Bastien Engelbach**, chargé de mission
- **Mission locale de Flandre intérieure – M. Jean-Pierre Bailleul**, président, et **M. Hakim Chafchaf**, directeur de la mission locale de Flandre intérieure
- **Institut national de la jeunesse et de l’éducation populaire (INJEP) – M. Philippe da Costa**, président du conseil d’administration, **M. Olivier Toche**, directeur, et **Mme Candice de Laulanié**, déléguée générale de l’Agence Erasmus+, Jeunesse et sport
- **Mme Valérie Becquet**, sociologue, maître de conférences en sociologie HDR à l’Université de Cergy Pontoise
- **Réseau national des juniors associations (RNJA) – M. Olivier Bourhis**, délégué général, **Mme Lucile Jauffret**, chargée de développement, et **Mme Mélanie Suhas**, secrétaire générale de l’association Jets d’encre
- **Audition commune :**
  - **Comité national des associations de jeunesse et d’éducation populaire (CNAJEP) – M. Benoît Mychak**, délégué général, et **Mme Françoise Doré**, trésorière
  - **Comité régional des associations de jeunesse et d’éducation populaire du Nord-Pas-de-Calais (CRAJEP) – Mme Florence Domange**, présidente, et **M. Christian Beauvais**, membre
- **France Bénévolat – M. Daniel Lesort**, vice-président, et **Mme Brigitte Duault**, déléguée générale
- **Association Unis-Cité – Mme Marie Trellu-Kane**, présidente

- **Association nationale des conseils d'enfants et de jeunes (ANACEJ) – M. Frédérick Pairault, délégué général**
- **Agence pour l'éducation par le sport (APELS) – M. Jean-Philippe Acensi, délégué général**
- **Agence du service civique – M. François Chèreque, président, et Mme Hélène Paoletti, directrice**
- **Centre national pour le développement du sport (CNDS) – M. Jean-François Guillot, directeur général**
- **Centre d'information et de documentation jeunesse (CIDJ) – Mme Marie Richard, présidente, et M. Philippe Salles, directeur général**