



N° 273

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2017.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2018** (n° 235),

PAR M. JOËL GIRAUD,
Rapporteur Général
Député

ANNEXE N° 42

SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

Rapporteuses spéciales : MMES SARAH EL HAÏRY ET PERRINE GOULET

Députées

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPAUX CONSTATS ET PROPOSITIONS	7
CHIFFRES CLÉS	9
LES CRÉDITS 2018 DE LA MISSION CONNAISSENT UNE AUGMENTATION À RELATIVISER	11
PREMIÈRE PARTIE : LA BAISSÉ DES CRÉDITS DU SPORT S'EXPLIQUE ESSENTIELLEMENT PAR LA DIMINUTION DES MOYENS DU CNDS (Mme Perrine Goulet)	15
I. LA GESTION DE L'EXERCICE 2016 S'EST RÉVÉLÉE SATISFAISANTE	15
A. L'EXÉCUTION DU PROGRAMME <i>SPORT</i>	15
B. LA GESTION 2016 DES TROIS ENVELOPPES DU CNDS	16
II. PROMOUVOIR LE SPORT POUR TOUS, UNE PRIORITÉ NATIONALE MENACÉE	17
A. UNE AUGMENTATION DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES IMPUTABLE À LA CROISSANCE DES TRANSFERTS À L'ACOSS	18
B. L'AIDE AUX FÉDÉRATIONS SPORTIVES VIA LES CONVENTIONS D'OBJECTIFS EST DÉSORMAIS FINANCÉE PAR L'ÉTAT	19
1. Une rebudgétisation conforme aux souhaits de la Cour des comptes.....	19
2. Le sport à l'école, une action à renforcer.....	19
C. LE CNDS EN 2018 : UN BUDGET FORTEMENT DIMINUÉ ET UN PÉRIMÈTRE DE MISSION RÉDUIT.....	20
1. Le CNDS, financé par des taxes affectées, voit ses ressources pratiquement divisées par deux en 2018	20
2. Le CNDS voit sa mission recentrée sur le sport pour tous au niveau territorial, l'État assumant les missions de dimension nationale	21
3. Des difficultés prévisibles pour l'équipement des collectivités territoriales	22

III. LE PROGRAMME SPORT FOURNIT EN 2018 LES MOYENS NÉCESSAIRES AU DÉVELOPPEMENT DU SPORT DE HAUT NIVEAU	23
A. L'ÉTAT DEVIENT LE PRINCIPAL FINANCEUR PUBLIC DU SPORT DE HAUT NIVEAU.....	23
B. LA POURSUITE DE L'AIDE INDISPENSABLE AUX FÉDÉRATIONS SPORTIVES.....	24
1. L'engagement du maintien du niveau des subventions aux fédérations.....	24
2. Promouvoir et faciliter la délivrance des licences	24
3. Le financement des CTS, dont les effectifs sont maintenus en 2018, devrait être inscrit au programme <i>Sport</i>	25
C. L'INSTITUT NATIONAL DU SPORT, DE L'EXPERTISE ET DE LA PERFORMANCE (INSEP) ET SON RÉSEAU D'EXCELLENCE SERONT L'UN DES MOTEURS DES SUCCÈS SPORTIFS DE PARIS 2024	25
1. L'INSEP, acteur du sport de haut niveau.....	25
2. Les crédits demandés pour 2018 consolident le financement de l'INSEP, au sein duquel un « pôle handisport » sera créé.....	26
D. L'ÉTAT CONTINUE À SOUTENIR LA FORMATION ET LE STATUT DU SPORTIF DE HAUT NIVEAU.....	27
1. Les subventions aux CREPS sont reconduites.....	27
2. Conforter le statut du sportif de haut niveau pour lui permettre de se concentrer sur la performance.....	27
IV. DES MOYENS RENFORCÉS POUR LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE	28
A. LE SOUTIEN PUBLIC AU « SPORT SANTÉ » DEVRA ÊTRE CONFIRMÉ DANS LE CADRE DE LA RÉFORME DU CNDS	28
B. LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE DOIT RETROUVER SON ÉLAN AFIN QUE LA FRANCE SOIT EXEMPLAIRE LORS DES JEUX DE 2024.....	29
1. Les moyens financiers de l'AFLD devraient couvrir les besoins.....	29
2. La perspective olympique de Paris 2024 crée une nouvelle exigence, qui doit s'inscrire dans un cadre pluriannuel.....	30
V. LA PROMOTION DES MÉTIERS DU SPORT, PRINCIPALEMENT CONSACRÉE AU FINANCEMENT DES ÉCOLES DE FORMATION, CONNAÎT UNE LÉGÈRE HAUSSE	31
A. L'EFFORT DE FORMATION EST PÉRENNISÉ EN 2018.....	31
B. LA SITUATION DIFFICILE DE L'IFCE ET DE L'ENVSU APPELLE DES SOLUTIONS RAPIDES, LE CAS ÉCHÉANT AVEC LA PARTICIPATION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	31

DEUXIÈME PARTIE : LES CRÉDITS DU PROGRAMME JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE ONT PRINCIPALEMENT VOCATION À FINANCER LE SERVICE CIVIQUE (Mme Sarah El Haïry)	33
I. LA GESTION 2016 A ÉTÉ MARQUÉE PAR LE DYNAMISME DES BESOINS DU SERVICE CIVIQUE	33
A. UN ABONDEMENT DES CRÉDITS RENDU NÉCESSAIRE EN COURS DE GESTION.....	34
B. LE FINANCEMENT INCERTAIN DE L'AGENCE DU SERVICE CIVIQUE (ASC) EN 2016	34
1. L'ASC est le pilote du service civique	34
2. Une gestion chaotique des ressources versées à l'ASC en 2016	35
II. LE PROJET DE LOI DE FINANCES PERMET DE PÉRENNISER LE SUCCÈS DU SERVICE CIVIQUE	35
A. EN 2017, L'AUGMENTATION DU NOMBRE DE VOLONTAIRES A NÉCESSITÉ L'OUVERTURE DE CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES.....	36
B. LES OBJECTIFS 2018 : 150 000 VOLONTAIRES, DES CRÉDITS CALIBRÉS EN CONSÉQUENCE ET UNE ÉVALUATION DU DISPOSITIF	37
III. LE FINANCEMENT DU SOUTIEN AU MOUVEMENT ASSOCIATIF ET DES ACTIONS EN FAVEUR DE LA JEUNESSE ET L'ÉDUCATION POPULAIRE	38
A. LES CRÉDITS D'INTERVENTION EN SOUTIEN AUX ASSOCIATIONS	38
1. Les ressources du Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) et du soutien aux associations agréées « Jeunesse et éducation populaire » (JEP) sont maintenues.....	39
2. La mise en œuvre du compte d'engagement citoyen (CEC) constitue une nouvelle dépense de 5,8 millions d'euros	39
B. LE SOUTIEN À L'ÉDUCATION POPULAIRE EST CONSOLIDÉ EN 2018...	39
1. Le FONJEP continue à être l'instrument principal du soutien de l'État à l'éducation populaire.....	40
2. Les autres dispositifs financés	40
C. LE POIDS TOUJOURS IMPORTANT DES DÉPENSES FISCALES RATTACHÉES AU PROGRAMME	40
TROISIÈME PARTIE : LES POINTS D'ATTENTION DES RAPPORTEURES SPÉCIALES	43
I. LA PRÉPARATION DES JEUX OLYMPIQUES ET PARALYMPIQUES DE PARIS 2024 (Mme Perrine Goulet)	43
A. L'ORGANISATION DES JO REPOSERA SUR TROIS PILIERS	43
1. Les deux piliers opérationnels : le COJO et la Solideo	44
2. L'« l'héritage » des Jeux de Paris 2024 : renforcer le sport pour tous	44

B. TOUT FAIRE POUR QUE LES JO DE 2024 SOIENT UN SUCCÈS POUR LA FRANCE	45
1. Un succès sportif à préparer dès aujourd’hui.....	45
2. Les coûts des JO de Paris 2024 devraient être limités	46
3. Les attentes du mouvement sportif et la réforme indispensable de la gouvernance du sport	46
C. L’ÉTAT PRENDRA TOUTES SES RESPONSABILITÉS	48
1. L’organisation des jeux exigera une coordination interministérielle.....	48
2. Le Parlement discutera prochainement d’un projet de « loi olympique »	48
II. AU-DELÀ DE LA CONSOLIDATION DU SERVICE CIVIQUE, S’ENGAGER DANS LA VOIE DU SERVICE NATIONAL UNIVERSEL OBLIGATOIRE (Mme Sarah El Haïry)	49
A. UN PROJET UTILE À LA FRANCE ET À SA JEUNESSE, QUI EXIGERA UNE LARGE CONCERTATION PRÉALABLE DE TOUS LES ACTEURS ...	49
1. Aménager les conditions d’un grand débat public.....	49
2. La question centrale du coût du service national universel	50
B. UN PROJET QUI S’APPUIERAIT SUR DEUX PÉRIODES BIEN DISTINCTES.....	50
1. Stimuler l’« esprit de défense » chez tous les jeunes Français	50
2. Faciliter l’engagement des jeunes pour une société meilleure tout en facilitant leur insertion professionnelle	51
EXAMEN EN COMMISSION	53
ANNEXE : PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURES SPÉCIALES.....	57

PRINCIPAUX CONSTATS ET PROPOSITIONS

La mission *Sport, Jeunesse et vie associative* voit ses crédits augmenter fortement en 2018 de 728,8 millions d'euros en 2017 à 888,9 millions d'euros. Cette augmentation reflète principalement deux mouvements distincts, l'un qui est la conséquence d'une budgétisation de certaines missions jusqu'à présent assumées par le Centre national de développement du sport (CNDS), et l'autre qui correspond au nécessaire abondement des ressources destinées à financer les dépenses relatives au service civique.

***Sport* (programme 219) : 348,2 millions d'euros de crédits de paiement**

Les « crédits du sport », considérés comme la somme des crédits budgétaires et des fonds du CNDS, atteignent 481,6 millions d'euros en 2018 contre 517,4 millions d'euros en 2017, soit une baisse de près de 7 %. Cependant, les crédits budgétaires du programme *Sport* augmentent en raison de l'abondement des ressources finançant la compensation de l'exonération partielle de cotisations sociales des rémunérations versées aux arbitres et juges sportifs d'une part, et d'autre part en conséquence de la réforme profonde du CNDS.

Le CNDS est l'acteur public principal du « sport pour tous », priorité fondamentale du budget du sport : les actions menées à ce titre permettent de lutter contre toutes les inégalités d'accès à la pratique du sport, qu'elles soient liées au genre, à la situation territoriale ou à la situation de handicap. Cette action, qui repose largement sur la qualité des encadrants et de leur formation, trouve notamment à s'exprimer dans la promotion du sport à l'école via des associations comme l'Union nationale du sport scolaire (UNSS). Son action, cofinancée par les crédits du sport, doit être encouragée.

L'établissement public du CNDS voit en 2018 ses recettes fiscales affectées divisées par deux (133,4 millions d'euros) ; ses missions devraient essentiellement se limiter, compte tenu de ses moyens, à financer des actions de sport pour tous au niveau des territoires en soutien aux associations et à l'emploi sportif. L'abandon de la mission relative au cofinancement des équipements, dans cette perspective, risque de mettre en danger les actions de sport pour tous au niveau local et de poser des difficultés à certaines collectivités territoriales. De plus, une solution devra régler la question du financement, sur les prochaines années, des projets déjà subventionnés.

En conséquence de la redéfinition des missions du CNDS, plus de 72 millions d'euros de crédits viennent abonder les crédits du programme *Sport*, notamment pour financer les conventions d'objectifs, la dotation au Comité national olympique français (CNOSF) ainsi que les subventions aux grands événements sportifs internationaux (GESI).

Le dernier trait remarquable du projet de budget consiste en l'accroissement des moyens de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD), dont la situation a été fragilisée par la récente suspension de l'accréditation de son laboratoire d'analyses.

Enfin, il est nécessaire que l'État continue d'accompagner la dynamique de préparation des JO de Paris 2024 en réunissant tous les acteurs concernés. Cette dynamique pourrait utilement se conjuguer avec l'engagement de réflexions institutionnelles visant à réformer à terme la gouvernance du sport en France, afin de donner plus d'autonomie au mouvement sportif.

Jeunesse et vie associative (programme 163) : 540,7 millions d'euros de crédits de paiement

Plus de 80 % des dotations du programme viennent financer le service civique en 2018. La gestion financière des exercices 2016 et 2017 a été marquée par la nécessité d'abonder en cours d'année les dotations en raison de l'insuffisance des crédits initialement disponibles. Compte tenu de l'objectif fixé pour 2018 de l'accueil de 150 000 jeunes, le projet de budget porte donc à 447,6 millions d'euros les dotations afférentes (+ 16,2 % par rapport à 2017). 2018 verra le lancement d'une évaluation du dispositif.

Le montant toujours massif des dépenses fiscales rattachées au programme (2,7 milliards d'euros prévus en 2018) conduit à s'interroger sur leur rapport coût/efficacité : une revue d'évaluation systématique de leur opportunité est nécessaire.

Compte tenu du succès du service civique, il y a lieu de promouvoir les réflexions préalables à la mise en œuvre d'un service national universel, outil qui mêlerait considérations de sensibilisation à la Défense, accroissement de la mixité sociale et amélioration des chances d'insertion professionnelle des jeunes concernés.

CHIFFRES CLÉS

• Les deux programmes de la mission

– *Sport* (219) : 348,226 millions d’euros de CP pour 2018, soit 39,2 % des dépenses, sous la responsabilité opérationnelle du ministère des sports ;

– *Jeunesse et vie associative* : 540,657 millions d’euros de CP pour 2018, soit 61,8 % des dépenses, sous la responsabilité opérationnelle du ministère de l’éducation nationale.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS 2018-2017 À PÉRIMÈTRE COURANT

(en millions d’euros)

	LFI 2017 (CP)	PLF 2018 (CP)
Programme <i>Sport</i>	247,393	348,226
Programme <i>Jeunesse et vie associative</i>	481,405	540,657
Total	728,799	888,884

Source : PLF 2018

• Coûts totaux (1,360 milliard d’euros sur la mission)

– crédits complets Sport : 706,4 millions d’euros

– crédits complets Jeunesse et vie associative : 653,8 millions d’euros

• Crédits du sport, ressources budgétaires et extrabudgétaires

Crédits budgétaires du programme 219 + ressources affectées au CNDS en 2018 = 481,6 millions d’euros en 2018, en baisse de 7 % par rapport à 2017.

• Principaux opérateurs de la mission

Institut national du sport, de l’expertise et de la performance (INSEP), Agence du service civique (ASC), Centre national pour le développement du sport (CNDS), École nationale des sports de montagne (ENSM), École nationale de voile et des sports nautiques (EVSN) et Musée national du sport (MNS).

• 18 dépenses fiscales pour un total de 2 845 millions d’euros

Programme 219 : 94 millions d’euros

Programme 163 : 2 751 millions d’euros

• Emplois totaux de la mission en 2018

623 (– 6 par rapport à 2017), le nombre d’emplois sous plafond restant stable à 580 (529 pour *le sport*, 51 pour *la jeunesse et la vie associative*).

LES CRÉDITS 2018 DE LA MISSION CONNAISSENT UNE AUGMENTATION À RELATIVISER

La mission *Sport, jeunesse et vie associative* soutient l'application de la politique gouvernementale en faveur du sport, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative. Trois objectifs majeurs sont poursuivis en 2018 : pérenniser le service civique, redéfinir les rôles respectifs de l'État et du Centre national du développement du sport (CNDS), et enfin, entamer le processus de préparation des Jeux olympiques et paralympiques de 2024 à Paris. Les crédits se subdivisent en deux programmes distincts, le programme 219 *Sport* (géré par le ministère des Sports) et le programme 163 *Jeunesse et vie associative* (géré par le ministère de l'Éducation nationale). En 2018, le total des crédits budgétaires (en CP) 2018 de la mission est porté à 888,884 millions d'euros, soit **une augmentation à périmètre courant** de 21 % par rapport à la LFI 2017.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DE LA MISSION *SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE* À PÉRIMÈTRE COURANT

(en millions d'euros)

	LFI 2017	PLF 2018	Évolution 2017-2018
Programme 219 Sport	247,4	348,2	+ 40,7 %
Promotion du sport pour le plus grand nombre	35,68	89,68	+ 151,4 %
Développement du sport de haut niveau	164,60	210,13	+ 27,6 %
Prévention par le sport et protection des sportifs	19,14	20,28	+ 6 %
Promotion des métiers du sport	27,98	28,14	+0,6 %
Programme 163 Jeunesse et vie associative	481,40	540,66	+ 12,3
Développement de la vie associative	24,97	23,30	- 0,06 %
Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation pop.	71,41	69,71	- 2,38 %
Développement du service civique	385	447,64	+ 16,27 %
Mission Sport, jeunesse et vie associative	728,79	888,88	+ 21 %

Source : projet annuel de performances pour 2018 (PAP).

Cette forte augmentation à périmètre courant s'explique :

a) D'une part, par la **rebudgétisation au sein du programme d'actions assumées jusqu'en 2017 par le CNDS** : ce transfert de 72,78 millions d'euros du CNDS au programme explique largement la hausse du montant des crédits budgétaires constatée, le reliquat de la croissance des dotations étant imputable à la hausse des crédits (+ 38,60 millions d'euros) finançant auprès de l'ACOSS des dispositifs sociaux ;

b) D'autre part, en raison de l'engagement pris par le Gouvernement de procéder à des prévisions budgétaires sincères, par **l'augmentation des dotations finançant le service civique** en 2018 (+ 12 %).

Ces changements de périmètre ainsi que le retraitement des dotations issues de la réserve parlementaire en LFI 2017 conduisent à établir comme suit l'évolution des crédits budgétaires à périmètre constant :

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DE LA MISSION SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE À PÉRIMÈTRE CONSTANT

(en millions d'euros)

	LFI 2017	PLF 2018	Évolution 2018-2017
Programme 219 <i>Sport</i>	240,67	275,45	+ 14,4 %
Programme 163 <i>Jeunesse et vie associative</i>	471,7	540,66	+ 14,6 %

Source : projets annuels de performances pour 2018 (PAP) et réponse au questionnaire. Dotations en LFI 2017 sans réserves parlementaires.

À périmètre constant, les principales (> 1 million d'euros) évolutions sur le *Sport* sont les suivantes :

– + 38,60 millions d'euros pour la compensation auprès de l'ACOSS des exonérations de charges sociales sur la rémunération des arbitres et juges sportifs et la prise en charge des cotisations de retraite des sportifs de haut niveau ;

– renforcement des moyens (+ 1,14 million d'euros) dévolus à l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) et à l'Agence mondiale antidopage (AMA) ;

– participation à l'effort de rétablissement des comptes publics par une économie globale de 8,2 millions d'euros imputée sur les conventions d'objectifs conclues avec les fédérations.

S'agissant du programme *Jeunesse et vie associative*, le périmètre n'est modifié que par la nouvelle dépense relative au financement du compte d'engagement citoyen (CEC). À périmètre constant, l'augmentation de la dépense résulte essentiellement des dépenses relatives au service civique, les autres postes étant stables, à l'exception des études réalisées pour l'INJEP (+ 0,5 million d'euros).

● Présentation de la programmation pluriannuelle

Si l'analyse prend en compte les évolutions au titre du CNDS, l'ensemble des crédits en faveur des politiques du sport, de la jeunesse et de la vie associative relevant du champ de la mission s'élèvent à environ un milliard d'euros (1,02 milliard d'euros) dans le cadre du projet de loi de finances, soit une somme très légèrement supérieure aux crédits LFI 2017 (total de 998,8 millions d'euros : 247 millions d'euros de CP *Sport* + 481 millions d'euros de CP *Jeunesse et vie associative* + 270 millions d'euros du CNDS).

La programmation pluriannuelle de l'ensemble de la mission devrait suivre la progression suivante jusqu'en 2020 :

PROGRAMMATION DES CRÉDITS ET TAXES DE 2018 À 2020

(en milliards d'euros)

	LFI au format du PLF 2018	2018	2019	2020
Crédits du budget général	0,8	0,9	1	1
Taxes affectées plafonnées	0,2	0,1	0,1	0,1

Source : « Fiches missions du PLF 2018 ».

Selon le PAP, les crédits budgétaires de la mission devraient croître à 1,006 milliard d'euros en 2019 puis diminuer à 0,972 milliard d'euros en 2020.

● **Présentation en coûts complets**

Outre les crédits de la mission et ceux du CNDS, le périmètre de l'étude doit être élargi aux crédits budgétaires soutenant les fonctions supports et retracés dans d'autres missions. Les coûts complets de la mission s'élèvent à 1 360 millions d'euros, dont 706 millions d'euros au titre du sport et 653,8 millions d'euros au titre de la jeunesse et vie associative. Les crédits indirects du sport représentent donc 51 % du coût complet du programme *Sport*, ce qui est très élevé. Outre 49 millions d'euros de crédits en provenance du programme 333 *Moyens mutualisés des administrations déconcentrées*, la mission bénéficie principalement des crédits de soutien du programme 124 *Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative* de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*. Le PAP 2018 du programme 124 comporte ainsi une action *Personnels mettant en œuvre les politiques du sport, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative* pour un montant total de 283 millions d'euros, avec 3 723 emplois financés (principalement les CTS et les fonctionnaires affectés à la Direction des sports et dans les pôles « sport » des directions régionales et départementales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale). Le programme 124 contribue à hauteur de 422 millions d'euros à la mission (322 millions d'euros pour le sport).

PREMIÈRE PARTIE : LA BAISSÉ DES CRÉDITS DU SPORT S'EXPLIQUE ESSENTIELLEMENT PAR LA DIMINUTION DES MOYENS DU CNDS (Mme Perrine Goulet)

Conformément au projet annuel de performance pour 2018, le programme *Sport* poursuit quatre objectifs stratégiques :

- améliorer la performance du sport de haut niveau ;
- garantir le sport pour tous et développer le sport santé ;
- promouvoir l'intégrité dans le sport ;
- et enfin accroître la contribution de la filière économique du sport à la richesse nationale et favoriser l'emploi.

Les crédits budgétaires (CP) demandés pour 2018 au titre du programme *Sport* se montent à 348,2 millions d'euros, auxquels il faut ajouter 133,4 millions d'euros de taxes affectées au CNDS. Le montant total des crédits pour le sport en 2018 atteint donc 481,6 millions d'euros. Or le total du même agrégat en LFI 2017 s'élevait à 517,4 millions d'euros (247,4 millions d'euros de crédits et 270 millions d'euros de taxes affectées). **La baisse est donc de 35,8 millions d'euros, soit près de 7 % sur ce périmètre.**

Afin d'avoir une vue complète de l'effort de l'État en faveur du sport, il faut également prendre en compte les dépenses fiscales. **L'ensemble des dépenses fiscales atteindra 94 millions d'euros pour 2018**, soit un montant équivalent à l'effort au titre de 2017, dont 75 millions d'euros au titre du taux réduit de TVA de 5,5 % des droits d'entrée aux réunions sportives non soumises à l'impôt sur les spectacles et 19 millions d'euros au titre de l'exonération (plafonnée) de l'impôt sur le revenu des sommes perçues par les arbitres et juges sportifs.

I. LA GESTION DE L'EXERCICE 2016 S'EST RÉVÉLÉE SATISFAISANTE

A. L'EXÉCUTION DU PROGRAMME *SPORT*

En 2016 et 2017, le programme a bénéficié de ressources supplémentaires issues du fonds de concours du CNDS, pour un montant 2016 de près de 19,8 millions d'euros en CP, afin de cofinancer l'aide aux fédérations dans le cadre des conventions d'objectifs. La gestion du programme a été affectée par des annulations de crédits via un décret d'avance (10,1 millions d'euros en AE et 10,6 millions d'euros en CP). En fin de gestion, 224,7 millions d'euros en AE et 232,2 millions d'euros en CP ont été consommés, soit près de 98,8 % et 99,3 %

des AP et des CP disponibles ouverts en loi de finances initiale et abondés par le fonds de concours. Si les subventions aux opérateurs ont significativement baissé en raison du transfert des Centre de ressources, d'expertise et de performance sportive (CREPS) aux régions, les dépenses d'intervention ont augmenté. Les dépenses au titre des primes attribuées aux médaillés des Jeux olympiques et paralympiques de Rio ont atteint 3,39 millions d'euros.

B. LA GESTION 2016 DES TROIS ENVELOPPES DU CNDS

L'établissement public du CNDS a apporté en 2016 une contribution essentielle au financement public du sport, particulièrement dans le domaine du sport pour tous, avec ses trois enveloppes : « part territoriale » (132,3 millions d'euros dépensés en 2016 en soutien aux associations et à l'emploi sportif), « part équipement » (49,7 millions d'euros) et « part nationale » (28,3 millions d'euros). Le CNDS privilégie une approche visant à résorber les inégalités d'accès à la pratique sportive.

Outre les actions de sport-santé et le soutien à l'emploi sportif (5 000 emplois soutenus en 2017), une très large part des **subventions** accordées au niveau territorial aide au développement de la pratique sportive de tous les publics, principalement dans le cadre du plan « Citoyens du sport ». Le CNDS soutient ainsi les projets des associations sportives affiliées à des fédérations sportives agréées (clubs, comités départementaux et ligues régionales), aux comités régionaux olympiques et sportifs (CROS), aux comités départementaux olympiques et sportifs (CDOS), aux groupements d'employeurs intervenant au bénéfice des associations sportives agréées ou aux associations supports des CRIB (Centre de ressources et d'information des bénévoles).

Les cibles privilégiées sont les quartiers en difficultés et les zones urbaines sensibles (38,7 millions d'euros attribués en 2016 contre 25,4 millions d'euros en 2015), les personnes en situation de handicap, les populations des zones rurales fragilisées, les femmes et les jeunes filles ainsi que les seniors (sport santé). Le seuil de subvention, récemment augmenté, est de 1 500 euros, abaissé à 1 000 euros pour les zones de revitalisation rurale (ZRR).

En 2016, les interventions du CNDS ont été rendues plus sélectives : d'un montant moyen augmenté (4 619 euros), elles ont concerné moins de bénéficiaires (18 800 associations et organismes sportifs).

La Rapporteuse attire l'attention sur le dispositif « J'apprends à nager » en partie cofinancé par le CNDS au titre du programme « Citoyens du sport ». Si son utilité est indispensable, il serait utile de disposer d'une évaluation du rapport coût/efficacité dispositif. Il semble en effet que le coût des actions varie très sensiblement suivant l'acteur qui les pilote.

Les aides au titre de la part « équipements » visent principalement à cofinancer le développement d'infrastructures au niveau local, en privilégiant les territoires carencés. Trois enveloppes sont à distinguer, la part « équipements structurants locaux » (dépense de 26,9 millions d'euros en 2016), la part « équipements structurant nationaux » (13,5 millions d'euros) et la part consacrée aux politiques contractuelles avec les collectivités locales (9,4 millions d'euros).

Le CNDS participe ainsi à la construction ou à la rénovation lourde des équipements sportifs des collectivités territoriales et des associations sportives. Une aide est également apportée aux investissements des CREPS. Les critères d'attribution visent à concentrer l'aide sur les territoires carencés ou en difficultés : 17,7 millions d'euros ont été consacrés aux équipements sportifs en quartiers politique de la ville en 2016, 7 millions d'euros venant soutenir les équipements sportifs dans les territoires ruraux.

Quant à la part nationale, elle a permis en 2016 le financement du fonds de concours venant abonder les conventions d'objectifs (19,5 millions d'euros), le subventionnement de grands événements sportifs internationaux (6,48 millions d'euros, avec une enveloppe spéciale « Paris 2024 » de 10 millions d'euros) et de structures comme le Comité national olympique français-CNOSF (9,2 millions d'euros) et le Comité paralympique sportif français - CPSF (0,765 million d'euros).

Le CNDS, principal opérateur du programme, a bénéficié en 2016 de **253,7 millions d'euros de recettes affectées**, soit un montant supérieur aux CP consommés sur le programme. Avec 245 millions d'euros de dépenses, la gestion 2016 se solde par un résultat positif de 9,8 millions d'euros en raison d'une importante sous-consommation des engagements. Au 31 décembre 2016, les restes à payer atteignaient la somme de 248 millions d'euros, dont 183 millions d'euros au titre du financement des équipements.

II. PROMOUVOIR LE SPORT POUR TOUS, UNE PRIORITÉ NATIONALE MENACÉE

Selon l'article L. 100-1 du code du sport, « *l'égal accès des hommes et des femmes aux activités sportives, sous toutes leurs formes, est d'intérêt général* ⁽¹⁾ ». De même, l'article L. 100-2 dispose que « *l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, les associations, les fédérations sportives, les entreprises et leurs institutions sociales* » veillent « *à assurer un égal accès aux pratiques sportives sur l'ensemble du territoire* ». Il importe en effet de réduire les inégalités d'accès au sport, qu'elles tiennent au genre, à l'âge, à la localisation (quartiers

(1) *Le texte complet* : « Les activités physiques et sportives constituent un élément important de l'éducation, de la culture, de l'intégration et de la vie sociale. Elles contribuent notamment à la lutte contre l'échec scolaire et à la réduction des inégalités sociales et culturelles, ainsi qu'à la santé. La promotion et le développement des activités physiques et sportives pour tous, notamment pour les personnes handicapées, sont d'intérêt général. L'égal accès des hommes et des femmes aux activités sportives, sous toutes leurs formes, est d'intérêt général. »

« politique de la ville » ou zones de revitalisation rurales ZRR) ou à la situation de handicap. Objectif stratégique de la mission, développer le sport pour tous donnera lieu en 2018, selon le PAP 2018, à une « *consultation ciblée des acteurs du monde sportif, des universités et des centres de recherche* » qui pourra conduire à proposer un « *projet sport et société* ». **En la matière, l'année 2018 verra simultanément une redéfinition des compétences des deux acteurs publics et une diminution nette des moyens** : l'État se recentrera sur le pilotage national et le dialogue avec les fédérations, tandis que le CNDS, aux moyens sensiblement diminués, devrait concentrer ses actions au niveau territorial.

L'action *Promotion du sport pour le plus grand nombre* prévoit des dépenses 2018 de 89,7 millions d'euros, dont 85,6 millions d'euros en dépenses d'intervention. Le sport pour tous est également financé par des dépenses prévues au titre de l'action 4 du programme *Promotion des métiers du sport*, par le CNDS et par le programme-support 124.

Outre le soutien à des actions de pilotage, l'action vise essentiellement à promouvoir la pratique du sport en portant un effort particulier en matière de réduction des inégalités, en étroite relation avec les clubs et les fédérations au travers des conventions d'objectifs désormais financées par l'État (*cf. infra*).

A. UNE AUGMENTATION DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES IMPUTABLE À LA CROISSANCE DES TRANSFERTS À L'ACOSS

L'action n° 1 du programme *Promotion du sport pour le plus grand nombre*, avec 89,7 millions d'euros, compte pour 25,7 % du montant total des dotations du programme. Si les dotations augmentent de 151,4 % (+ 54 millions d'euros) par rapport à la dotation en LFI 2017, cette hausse doit être mise en cohérence avec deux transferts de périmètre prévus en 2018 : i) le recentrage du rôle du CNDS aboutissant à la disparition du fonds de concours abondant les conventions d'objectifs conclus entre l'État et les fédérations et ii) le transfert à l'État du dispositif ESQ⁽¹⁾. Après retraitement de la « base 2017 » (non-prise en compte de la réserve parlementaire et correction des effets de périmètre), les crédits pour 2018 en périmètre constant se montent à 67,02 millions d'euros, ce qui constitue néanmoins une augmentation de 37,96 millions d'euros (+ 130,6 %) par rapport à la LFI 2017.

Cette hausse est à imputer à l'abondement des crédits finançant les dispositifs sociaux (transferts à l'ACOSS). En effet, l'article L. 241-16 du code de la sécurité sociale dispose qu'une exonération de cotisations de sécurité sociale sur les rémunérations des arbitres et juges sportifs est prévue, dans la limite de 14,5 % du plafond annuel de la sécurité sociale. Depuis l'exercice 2017, l'action *Promotion du sport pour le plus grand nombre* compense auprès de l'ACOSS ces

(1) *Le dispositif des ESQ, financé par l'enveloppe territoriale et nationale du CNDS, subventionne l'emploi par les fédérations ou les associations sportives des agents ou des éducateurs sportifs sur trois actions distinctes (handicap, quartiers et accompagnement des emplois d'avenir).*

exonérations de cotisations. Le montant de de la dépense atteignait 21,10 millions d'euros en 2017, et augmente de 37,9 millions d'euros pour atteindre 59 millions d'euros en 2018. **Il s'agit d'un processus de rattrapage**, la dotation 2018 payant 20 millions d'euros de dépenses au titre de 2017. Le niveau normal de la dépense en année pleine se situe entre 35 et 40 millions d'euros. La somme dépensée est à mettre au regard du nombre d'arbitres en France (200 000).

B. L'AIDE AUX FÉDÉRATIONS SPORTIVES VIA LES CONVENTIONS D'OBJECTIFS EST DÉSORMAIS FINANCÉE PAR L'ÉTAT

1. Une rebudgétisation conforme aux souhaits de la Cour des comptes

L'État accorde une aide aux fédérations agréées afin qu'elles développent des actions permettant de promouvoir la pratique sportive, qu'il s'agisse du « sport-santé », de la féminisation, du handisport ou de la pratique dans les quartiers de la politique de la ville ou des zones de revitalisation rurale. Ces relations sont formalisées au sein des conventions d'objectifs. Si en 2016 et 2017, les fonds finançant ces conventions d'objectifs ont été mis en œuvre par la voie du fonds de concours mettant à contribution le CNDS, l'année 2018 verra la suppression de ce fonds de concours. Il s'agit d'une clarification bienvenue des circuits financiers et d'une mesure de gestion recommandée par la Cour des comptes. L'action financera donc directement les fédérations en 2018 à hauteur de 22,65 millions d'euros via les conventions d'objectifs appelées à être conclues pour la période 2018-2021.

2. Le sport à l'école, une action à renforcer

La Rapporteuse souhaite souligner l'importance du sport à l'école, particulièrement au collège. L'Union nationale du sport scolaire (UNSS) joue à cet égard un rôle moteur qui doit être mieux mis en valeur et renforcé, en mettant en avant des valeurs d'inclusion, qu'il s'agisse du sport au féminin ou du handicap. L'UNSS, soutenue essentiellement par l'Éducation nationale, perçoit des subventions sur les crédits du sport : en 2015, une subvention étatique de 872 023 euros et une contribution de la part territoriale du CNDS à hauteur de 1,3 million d'euros. L'action de l'UNSS s'avère particulièrement précieuse dans les établissements REP+ et dans les quartiers « politique de la ville », où les clubs associatifs peuvent parfois manquer. L'action de l'USEP (Union sportive de l'enseignement du premier degré), de l'UNSS et de la FFU (Fédération française du sport universitaire), et plus largement de toutes les associations scolaires, mérite donc d'être encouragée et renforcée, afin de créer une véritable filière du sport à l'école. **Celle-ci devrait déployer des efforts particuliers pour promouvoir davantage la pratique sportive des élèves en situation de handicap.**

C. LE CNDS EN 2018 : UN BUDGET FORTEMENT DIMINUÉ ET UN PÉRIMÈTRE DE MISSION RÉDUIT

Essentiellement financé par des taxes affectées, le CNDS, établissement public de l'État, est un acteur majeur du financement public du sport en France, et en particulier du sport pour tous (cf. *supra*). L'opérateur subit une réforme profonde en 2018 : son financement est réduit de moitié, ses missions redéfinies et ses moyens diminuent de près de 64 millions d'euros.

1. Le CNDS, financé par des taxes affectées, voit ses ressources pratiquement divisées par deux en 2018

Jusqu'en 2017 compris, le CNDS est essentiellement financé par des taxes affectées et dont le produit est plafonné, le produit des ressources perçues au-delà du plafond étant versé au budget général. En 2017, les 259,2 millions d'euros de recettes nettes prévues au titre de la fiscalité affectée étaient les suivantes :

– 152,6 millions d'euros issus du prélèvement sur les jeux (hors paris sportifs) de La Française des Jeux (taux de 1,8 %) ;

– 24,5 millions d'euros issus du prélèvement complémentaire sur les jeux (hors paris sportifs) de La Française des Jeux pour les stades de l'Euro 2016 et la candidature de Paris à l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques de 2024 (taux de 0,3 %) ;

– 42,8 millions d'euros issus du prélèvement sur les sommes mises aux paris sportifs (taux de 1,8 %) ;

– et 39,3 millions d'euros issus de la taxe sur les droits de retransmission télévisuelle des événements sportifs (taux de 5 %).

L'article 19 du projet de loi de finances propose de réduire considérablement les ressources fiscales affectées au CNDS. L'alinéa 14 propose le transfert au budget général des recettes issues du prélèvement complémentaire de 0,3 % susmentionné. De plus, les alinéas 12,13 et 15 diminuent les plafonds de trois recettes affectées au CNDS, comme le montre le tableau suivant.

TAXES AFFECTÉES AU CNDS

(en millions d'euros)

	2017	2018
Prélèvement principal 1,8 % sur jeux	152,6	73,8
Prélèvement complémentaire 0,3 % sur les jeux	24,5	SO
Prélèvement 1,8 % sur les paris sportifs	42,8	34,6
Taxe sur les droits de retransmission télévisée	39,3	25

Source : PAP 2018 (montants nets de frais pour 2017, bruts pour 2018).

Le CNDS doit percevoir un montant net de recettes fiscales affectées en 2017 de **259,2 millions d'euros (270 millions d'euros en brut)**. En 2018, **le CNDS ne percevra à ce titre que 133,4 millions d'euros** (128,1 millions d'euros nets des frais d'assiette et de recouvrement).

Le passage d'un montant de recettes de 270 millions d'euros à 133,4 millions d'euros s'explique par les mouvements suivants, détaillés par le PAP :

– à hauteur de – 53,3 millions d'euros, des « *économies structurelles notamment en mettant fin au soutien aux petits équipements de proximité, en diminuant le montant de la part territoriale et l'enveloppe de soutien aux équipements locaux* » ;

– à hauteur de – 10 millions d'euros, la non reconduction en 2018 de la hausse du plafond sur les paris sportifs votée en 2017 ;

– pour – 25,5 millions d'euros, la non-reconduction du prélèvement exceptionnel de 0,3 % sur les jeux de la Française des jeux ;

– une mesure nouvelle destinée au plan « héritage 2024 », soit 25 millions d'euros de dotations supplémentaires ;

– un ensemble de transferts de dotations vers le programme 219 pour un montant total de 72,8 millions d'euros et destinés à permettre au programme d'assurer certaines missions du CNDS sur crédits budgétaires.

Au final, comme le souligne le PAP, l'effort net demandé au CNDS est donc de **63,8 millions d'euros**, à comparer avec le montant de l'enveloppe « équipements » en 2017 (68 millions d'euros).

La Rapporteuse estime cette diminution des ressources très préoccupante. Elle est de surcroît à mettre en perspective avec d'éventuelles décisions de l'État actionnaire relatives au capital de la Française des jeux. Une ouverture du capital, partielle ou totale, devrait alors s'accompagner de la garantie d'un maintien du niveau de ressources allouées au CNDS.

2. Le CNDS voit sa mission recentrée sur le sport pour tous au niveau territorial, l'État assumant les missions de dimension nationale

Si les grandes orientations des dépenses pour 2018 ne seront décidées que lors de la réunion du conseil d'administration du CNDS du 17 novembre prochain, les informations transmises indiquent que le CNDS deviendra un opérateur qui concentrera ses efforts sur le « sport pour tous », le « sport de proximité » au niveau des territoires, par des subventions aux associations et le financement de l'emploi sportif (part territoriale). **Malgré ses moyens réduits, la Rapporteuse souhaite d'ailleurs que l'action du CNDS, au niveau local, puisse continuer à porter un effort vigoureux de réduction de toutes les inégalités, qu'elles soient territoriales, liées au sexe ou au handicap ; il serait d'ailleurs opportun que le CNDS accroisse son effort en matière de formation des encadrants.**

La dépense relative aux équipements de proximité des collectivités territoriales devrait se réduire très significativement : il serait uniquement prévu, sur les années à venir, le financement d'un ou deux « d'équipements démonstrateurs ». De même, le CNDS ne financerait plus les équipements nationaux et les structures nationales, missions reprises par l'État. Les changements de périmètre mentionnés plus haut ainsi que les mesures d'économies demandées au CNDS nécessiteront la conclusion d'un nouveau contrat de performance portant sur les années 2018-2020.

Quant à l'État, la réforme le conduira à se recentrer sur son « cœur de métier », c'est-à-dire le financement des organes institutionnels nationaux, des grandes infrastructures et des politiques nationales. Le transfert des missions sur le programme 219, pour un montant total de 72,8 millions d'euros, porte précisément sur les champs suivants (qui ne relèvent pas tous du champ du sport pour tous) :

- dotations aux organismes nationaux (CNOSF, CPSF) pour un montant total de 8,68 millions d'euros ;

- soutien aux grands événements sportifs internationaux – GESI (19,8 millions d'euros) et aux autres conventions nationales (fonds de soutien à la production audiovisuelle, les projets innovants...) pour 9,145 millions d'euros ;

- emplois sportifs qualifiés (ESQ) nationaux (1,5 million d'euros) et équipements nationaux (12,5 millions d'euros) ;

- suppression du fonds de concours du CNDS (21,1 millions d'euros).

3. Des difficultés prévisibles pour l'équipement des collectivités territoriales

Selon les informations transmises à la Rapporteuse, le CNDS ne finançait en 2016 qu'une partie restreinte (1,5 %) des dépenses nationales en équipements sportifs ; la dépense prévisionnelle 2017 au titre des équipements locaux atteint 35 millions d'euros (Corse et Outre-mer inclus). **Cependant, la redéfinition des missions de l'établissement risque de mettre en difficulté les collectivités territoriales dans leur recherche de financement d'équipements sportifs locaux, notamment en ce qui concerne les territoires carencés et la mise en accessibilité.** L'action du CNDS avait un fort effet de levier, en agrégeant d'autres financements ; elle était de plus, au regard des élus, un gage de qualité des projets. Sa disparition aura d'ailleurs des conséquences différenciées suivant les territoires : les collectivités les moins riches, peu susceptibles de trouver d'autres financements, seront les plus affectées. Les actions de sport pour tous seront donc mises en danger sur ces zones.

La fin de la mission du CNDS relative à la part « équipements » posera d'ailleurs un problème financier : **le financement des restes à payer**, qui représentent 180 millions d'euros fin 2017. Si les réserves accumulées pourront permettre au CNDS de faire face aux dépenses 2018, il faudra impérativement trouver des solutions pour les dépenses dont les paiements seront échelonnés sur les 4-5 années à venir.

Ces considérations ont amené la Rapporteuse spéciale à déposer en commission, conjointement avec le Rapporteur général, un amendement à l'article 19 du projet de loi visant à réduire de 63,8 millions d'euros la baisse de plafond du produit du prélèvement de 1,8 % sur les jeux afin de maintenir les capacités d'action du CNDS. Cet amendement a été adopté par la Commission.

III. LE PROGRAMME *SPORT FOURNIT EN 2018 LES MOYENS NÉCESSAIRES AU DÉVELOPPEMENT DU SPORT DE HAUT NIVEAU*

L'action *Développement du sport de haut niveau*, avec 210,13 millions d'euros de CP en 2018, constitue l'unité de dépenses la plus importante (60,2 % des dépenses totales) au sein du programme. Ses dotations augmentent de 27,6 % par rapport à la LFI 2017, largement en raison de l'effet de périmètre suscité par la réforme du CNDS. Outre la reprise par l'État de missions remplies par le CNDS, trois grandes masses de dépenses sont à distinguer :

- les dépenses visant à soutenir l'effort des fédérations sportives ;
- le maintien à un haut niveau d'excellence de l'INSEP ;
- et enfin les crédits visant à conforter le statut du sportif de haut niveau.

En sus, une prime de 1,5 million d'euros est provisionnée sur les crédits de l'action pour financer les primes versées à l'occasion des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2018 à Pyeong-Cheang (Corée du Sud).

A. L'ÉTAT DEVIENT LE PRINCIPAL FINANCEUR PUBLIC DU SPORT DE HAUT NIVEAU

Le montant total des charges transférées à l'État représente 41,45 millions d'euros sur le périmètre du sport de haut niveau, à comparer à l'augmentation 2018 de la dotation de l'action de 45,5 millions d'euros :

- dotations aux organismes nationaux olympiques et paralympiques à hauteur de 8,68 millions d'euros ;
- subventions pour l'organisation des GESI à hauteur de 19,80 millions d'euros ;
- soutien aux « équipements structurants nationaux » pour 12,5 millions d'euros et conventions et subventions à des associations nationales à hauteur de 9,15 millions d'euros.

La Rapporteuse estime que ce transfert de compétences du CNDS à l'État pourrait donner satisfaction si les dotations conservent à la fois le même niveau et la même dynamique. Il faudrait notamment éviter que les mesures de régulation budgétaire (mises en réserve, gels, « surgels », annulations, etc.) ne ralentissent les actions ainsi financées.

B. LA POURSUITE DE L'AIDE INDISPENSABLE AUX FÉDÉRATIONS SPORTIVES

1. L'engagement du maintien du niveau des subventions aux fédérations

Le projet de loi de finances prévoit d'abonder les ressources des fédérations sur le domaine du sport de haut niveau pour un montant de 37,86 millions d'euros. Ces aides seront versées dans le cadre des conventions d'objectifs. En 2016, 81,7 % des crédits versés à ce titre ont financé les fédérations olympiques.

Globalement, le soutien prévisionnel accordé aux fédérations sportives au travers des conventions d'objectifs, toutes actions du programme confondues, atteindra en 2018 un montant de 72,25 millions d'euros. À périmètre constant, avec la prise en compte de la suppression du fonds de concours du CNDS, l'effort financier total en faveur des fédérations diminuera de 10 % (80,3 millions d'euros contre 72,25 millions d'euros). Cependant, dans une réponse à la Rapporteuse, le ministère indique toutefois que durant la gestion 2018, il « *précédera à des redéploiements internes pour accorder aux fédérations un montant identique à celui attribué en gestion 2017, soit 74,55 millions d'euros. En outre, un effort supplémentaire de 1,50 million d'euros sera dégagé en faveur des fédérations paralympiques.* » Cette situation incertaine n'est cependant guère satisfaisante pour les fédérations, dont certains connaissent déjà une certaine fragilité financière et qui souhaitent légitimement disposer d'une certaine prévisibilité sur les ressources à percevoir au titre de 2018.

L'action des fédérations en matière de sport santé, de sport pour tous et de réduction des inégalités, soutenue par l'État, se développe de manière satisfaisante et doit être encouragée. De manière générale, **la Rapporteuse estime opportun de dimensionner l'ampleur du soutien public à la situation de la fédération considérée.** Les fédérations connaissant des situations financières confortables, notamment grâce aux ressources procurées par la vente de droits de diffusion télévisuels, pourraient être traitées de manière différenciée et voir leurs ressources évoluer avec moins de dynamisme.

2. Promouvoir et faciliter la délivrance des licences

La délivrance des licences est une source de financement pour les fédérations ; cependant, un nombre non négligeable de sportifs ne s'engage pas dans cette démarche, la trouvant inutile, coûteuse ou compliquée. **Il faut donc trouver les moyens de la faciliter.** Un des moyens pourrait être de valoriser les participations des entreprises dans la prise de licences par leurs salariés, au besoin par un avantage fiscal. De même, pour les sports qui s'exercent en pratique solitaire (ski, course à pied, natation...), il pourrait être envisagé d'éviter de demander un certificat médical pour l'obtention de la première licence.

3. Le financement des CTS, dont les effectifs sont maintenus en 2018, devrait être inscrit au programme *Sport*

En complément aux conventions d'objectifs, l'État aide les fédérations par la mise à disposition d'agents du ministère des sports exerçant les fonctions de conseillers techniques sportifs (CTS). En 2017, l'effectif plafond global de CTS a été fixé à 1 600 dont 1 588 en poste dans des fédérations (- 12 par rapport à 2016 ; 1 401 CTS sont affectés au sein de fédérations olympiques). Depuis 2013, les effectifs ont connu une baisse totale de 85 emplois. Les arbitrages récents ont notamment permis de prendre en compte les fédérations correspondant aux nouvelles disciplines olympiques. Dans la perspective des JO 2024 et de l'objectif fixé par la ministre des sports des « trois millions de pratiquants supplémentaires en 2022 », le nombre de CTS en 2018 devrait rester constant. **Dans ce domaine, la création d'un pool de CTS polyvalents qui pourraient intervenir en cas de besoin, notamment pour remplacer les vacances temporaires créées par des congés de maternité ou de maladie, serait un facteur appréciable de souplesse.**

Les rémunérations versées à ces agents sont imputées au programme *Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative* de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*. Cette inscription reste problématique : **il est peu lisible que les crédits finançant un instrument majeur de la politique du sport et de l'action de l'État dans ce domaine ne soient pas inscrits sur le programme 219**. Afin de simplifier la maquette budgétaire et mieux identifier l'effort de l'État pour le sport, **il est donc très souhaitable de modifier cette répartition afin que la « dépense CTS » rejoigne les actions financées par le programme *Sport*.**

Enfin, la structure des effectifs du ministère en charge des sports pourrait être modifiée. En effet, elle souffre d'un manque d'effectifs au niveau central, chargé de l'expertise et du pilotage : la direction des Sports peine à faire face aux demandes croissantes en la matière. **À évolution de plafond d'emplois inchangée, la Rapporteuse souhaite que soit étudiée l'opportunité d'un redéploiement partiel des services déconcentrés afin d'affecter du personnel supplémentaire en administration centrale.**

C. L'INSTITUT NATIONAL DU SPORT, DE L'EXPERTISE ET DE LA PERFORMANCE (INSEP) ET SON RÉSEAU D'EXCELLENCE SERONT L'UN DES MOTEURS DES SUCCÈS SPORTIFS DE PARIS 2024

1. L'INSEP, acteur du sport de haut niveau

L'INSEP, établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP), est chargé de l'animation du réseau du sport de haut niveau. Ce réseau est constitué d'une part par les établissements publics du ministère et d'autre part par les structures retenues dans le cadre des « parcours de l'excellence sportive (PES) » des fédérations (appelés à devenir des « projets de

performance fédérale »). Depuis 2013, ce réseau « Grand INSEP » permet de mettre en place un travail collaboratif entre établissements, en donnant lieu à la délivrance d'un label INSEP (20 labels déjà distribués).

L'analyse des dépenses des derniers exercices souligne la **maîtrise des charges de fonctionnement** (39,71 millions d'euros en 2014 et 37,80 millions d'euros en 2016), qui a permis de mener une **politique active d'investissement** (1,86 million d'euros et 3,56 millions d'euros en 2016). En 2016, la contribution de l'INSEP à l'effort de réduction de la dépense publique (- 2 millions d'euros de subvention pour charges de service public) a entraîné un déficit de fonctionnement de 1,47 million d'euros. Un prélèvement sur fonds de roulement de 2,3 millions d'euros a permis de faire face aux dépenses de fonctionnement et de ne pas compromettre le plan d'investissement. La subvention 2017 a été rétablie à 21 millions d'euros.

Du point de vue des recettes, l'activité de l'établissement a produit 10,1 millions d'euros de recettes en 2015, 9,8 millions d'euros en 2016 et la prévision 2017 est estimée à 11,2 millions d'euros. L'une des principales ressources propres de l'INSEP provient des tarifs des pensions et des demi-pensions appliquées aux sportifs résidents et aux stagiaires en formation.

2. Les crédits demandés pour 2018 consolident le financement de l'INSEP, au sein duquel un « pôle handisport » sera créé

La subvention 2018 pour charges de service public attribuée à l'INSEP, d'un montant prévu de 23 millions d'euros en AE et en CP, couvre des dépenses de nature différente. La majeure partie (19,59 millions d'euros d'AE et de CP) correspond à la prise en charge d'une part importante de la masse salariale de l'établissement. Cette dotation augmente en raison de l'impact du « glissement-vieillesse-technicité » et de diverses mesures de revalorisation indemnitaire ; elle permet également de financer la création de 3 emplois (en ETPT) au profit de la performance paralympique et de la recherche (+ 0,26 million d'euros). L'accompagnement des sportifs de haut niveau dans la réalisation de leur double projet (sportif et professionnel) et l'élargissement des missions de l'INSEP en matière d'expertise et d'animation technique du réseau national du sport de haut niveau sont pris en charge à hauteur de 2,11 millions d'euros d'AE et de CP (montant identique à celui de la LFI 2017). Des crédits de moindre montant viennent subventionner la recherche sur la performance sportive (0,50 million d'euros) ou la formation des cadres du sport de haut niveau (directeurs techniques nationaux et conseillers techniques sportifs).

En application du contrat de PPP signé en 2006, il est prévu de verser en 2018 13,84 millions d'euros (en CP) de loyers d'exploitation au prestataire. 0,55 million d'euros sont destinés à couvrir en 2018 le montant de la redevance due à la Ville de Paris, propriétaire du terrain d'assiette des installations de l'INSEP. Sur le total des crédits d'investissement de l'action consacrés aux dépenses immobilières (4,52 millions d'euros en AE et 5,75 millions d'euros en CP), près de 80 % des crédits (2,10 en AE et 2,83 millions d'euros en CP) sont

destinés à la poursuite du plan de refondation et de modernisation de l'INSEP : rénovation de la partie Nord au sein d'un PPP et rénovation de la partie Sud sous maîtrise d'ouvrage de l'État.

En outre, l'installation d'une « cellule de performance paralympique » est prévue au sein de l'INSEP pour un montant de 0,1 million d'euros.

D. L'ÉTAT CONTINUE À SOUTENIR LA FORMATION ET LE STATUT DU SPORTIF DE HAUT NIVEAU

1. Les subventions aux CREPS sont reconduites

Si les CREPS ne sont plus opérateurs de l'État depuis le 1^{er} janvier 2016 en raison de leur transfert partiel aux régions, l'État continue cependant à leur verser une subvention de fonctionnement finançant les dépenses de personnel. Cette subvention atteindra 52,66 millions d'euros dans le cadre du projet de loi de finances, en augmentation de 2,27 millions d'euros par rapport à 2017 en raison de bonifications indiciaires et indemnitaires. Une subvention de fonctionnement hors personnel viendra abonder les ressources des centres à hauteur de 4,83 millions d'euros (cette subvention soutient l'accompagnement des sportifs de haut niveau et des sportifs classés en liste ministérielle « Espoir » et finance des actions de formation professionnelle continue des agents). Il y a enfin lieu de noter les dotations d'investissement bénéficiant aux travaux programmés dans les écoles nationales et l'Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE) pour un montant total de 3,07 millions d'euros en AE et 1,58 million d'euros en CP.

En ce qui concerne la formation des jeunes sportifs, la Rapporteur estime qu'en raison de l'acuité de la compétition internationale, il est nécessaire qu'ils connaissent le haut niveau à un stade plus précoce qu'aujourd'hui. Il pourrait donc être utile d'envisager la création, au niveau départemental, de centres de formation scolaire adossés à des établissements permettant un aménagement scolaire pour les jeunes sportifs à potentiel (école uniquement par demi-journée). L'enseignement des savoirs se concentrerait sur les fondamentaux, et un diplôme spécifique permettrait d'accéder à l'enseignement supérieur, le cas échéant avec un parcours adapté (par exemple, un BTS en quatre ans). **Pour d'autres profils, à l'inverse, rester au sein de la famille plutôt que rejoindre un CREPS peut contribuer aux succès sportifs.**

2. Conforter le statut du sportif de haut niveau pour lui permettre de se concentrer sur la performance

L'action *Développement du sport de haut niveau* vise à conforter le statut du sportif de haut niveau dans toutes ses dimensions. Il s'agit notamment de favoriser l'insertion sociale et professionnelle des sportifs de haut niveau grâce à la conclusion de conventions nationales d'insertion professionnelle entre le ministère des sports et des employeurs publics ou privés. Le montant prévisionnel de la dépense atteint 10,80 millions d'euros, soit un montant équivalent à la dotation en LFI 2017.

Des aides personnalisées sont de plus versées aux sportifs de haut niveau ; ces dépenses, d'un montant de 8,27 millions d'euros correspondent au manque à gagner du sportif, à des aides sociales, des primes de résultat et des remboursements de frais.

Le statut social du sportif de haut niveau a connu une amélioration significative depuis quelques années. Le projet de loi de finances propose donc de continuer à financer ce statut. S'agissant de la retraite, le programme *Sport* assurera donc la compensation du coût de la validation de trimestres par le versement d'une contribution à la branche vieillesse du régime général de 3,20 millions d'euros (hausse de 0,7 million d'euros) et la couverture contre les accidents du travail et maladies professionnelles des sportifs de haut niveau, pour un montant de 3,77 millions d'euros (dépense identique au montant 2017).

La reconversion du sportif de haut niveau est parfois problématique, malgré les dispositifs déjà mis en place. Il faut accroître les moyens engagés, le cas échéant en utilisant des mécanismes de solidarité. À cet effet, la Rapporteuse estime indispensable de réfléchir, au besoin au niveau européen, à la taxation des sommes déboursées par les clubs en cas de transfert de joueur. Les sommes seraient taxées, à un bas taux, dès qu'elles dépasseraient un plafond à définir (15 millions d'euros par exemple). Le produit de cette taxe financerait les clubs amateurs et un fonds destiné à aider les sportifs de haut niveau à se reconverter, notamment en soutenant l'engagement de formations.

IV. DES MOYENS RENFORCÉS POUR LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE

A. LE SOUTIEN PUBLIC AU « SPORT SANTÉ » DEVRA ÊTRE CONFIRMÉ DANS LE CADRE DE LA RÉFORME DU CNDS

Le sport santé constitue une des grandes orientations de la politique du sport. Il est financé d'une part par des crédits budgétaires et d'autre part par l'action du CNDS, pour un montant de 7,78 millions d'euros en 2016. La réforme de ce dernier introduit donc un peu d'incertitude sur l'abondement des actions de sport santé en 2018 par l'établissement public.

Le financement budgétaire 2018 du sport santé passera par un soutien accordé aux fédérations sportives, à hauteur de 6,85 millions d'euros, soit un montant identique à celui de la LFI 2017. Les fédérations sont invitées à développer une offre d'activités physiques adaptée à des populations spécifiques (seniors, personnes obèses, personnes atteintes de maladies chroniques) ainsi qu'une offre de « sport-loisir » susceptible d'attirer de nouveaux pratiquants.

Le ministère des sports s'associera en 2018 à l'élaboration interministérielle de la « stratégie nationale de prévention en santé » dont la mise en œuvre est prévue en 2018. Il devrait également participer à l'identification de « maisons du sport et de la santé » dès 2018. Ces établissements s'appuieront sur des structures existantes (collectivités locales, clubs, mutuelles et autres) via une labellisation spécifique.

B. LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE DOIT RETROUVER SON ÉLAN AFIN QUE LA FRANCE SOIT EXEMPLAIRE LORS DES JEUX DE 2024

Le projet de loi de finances pour 2018 fixe les crédits disponibles pour l'action *Prévention par le sport et protection des sportifs* à un niveau de 20,28 millions d'euros, soit une hausse significative de près de 6 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2017 (19,14 millions d'euros). Au sein de cette enveloppe se distinguent d'une part les moyens dévolus à l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) et à l'Agence mondiale antidopage (AMA), qui constituent l'essentiel de la dépense, et d'autre part, une série de dépenses visant des objectifs divers et relatifs à la protection de la santé et de l'intégrité des athlètes (recherche, prévention du dopage, lutte contre les trafics, promotion de la santé par le sport et lutte contre la violence et les incivilités dans le sport).

1. Les moyens financiers de l'AFLD devraient couvrir les besoins

a. Une augmentation significative de la subvention prévue en 2018...

L'AFLD, autorité publique indépendante, définit et met en œuvre les actions de lutte contre le dopage. Selon son rapport d'activité pour 2016, le département des analyses a ainsi traité en 2016 13 549 échantillons, dont 8 608 analyses effectuées dans le cadre du programme annuel de contrôle. Les besoins sont en forte croissance, notamment en raison de la nécessité de mener régulièrement des travaux de recherche, des coûts de la coopération internationale et du souhait de développer les contrôles hors compétition.

Les ressources de l'AFLD sont principalement constituées d'une subvention de l'État, l'Agence percevant également des revenus annexes au titre des travaux qu'elle effectue pour le compte de tiers. En 2016, le montant insuffisant de la dotation de l'État a conduit à prélever sur le fonds de roulement. En loi de finances initiales pour 2017, la dotation de l'AFLD a connu une hausse de 7,80 millions d'euros pour s'établir à 8,50 millions d'euros.

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2018, la subvention est portée à 9,59 millions d'euros, soit une augmentation de 13 % par rapport à la prévision en LFI 2017. La revalorisation de la subvention devrait permettre de renforcer l'action de l'Agence en accroissant le volume global du nombre de prélèvements recueillis dans le cadre du programme annuel de contrôles, pour le rétablir au niveau constaté en 2010 (9 800 prélèvements). L'action de l'Agence dans le sport amateur sera renforcée et elle poursuivra ses efforts d'un meilleur ciblage des contrôles dans le sport professionnel et de haut niveau, en améliorant la répartition des contrôles hors compétition/en compétition. Enfin, le projet de loi de finances prévoit le versement d'une dotation à l'Agence mondiale antidopage (AMA) pour un montant de 0,75 million d'euros en 2018.

b. ... qui pourrait ne pas compenser les conséquences imprévues de la suspension de l'accréditation du laboratoire de l'AFLD.

Le montant 2018 de la subvention versée à l'Agence s'inscrit dans un cadre budgétaire où l'AFLD est supposée percevoir des recettes propres (analyses pour le compte de tiers) pour un montant prévisionnel de 1,5 million d'euros. Or le mardi 26 septembre, l'Agence mondiale antidopage (AMA), responsable de l'accréditation de l'ensemble des laboratoires antidopage dans le monde, a suspendu le laboratoire de Châtenay-Malabry à la suite de dysfonctionnements intervenus dans des circonstances exceptionnelles au cours du processus d'une analyse. La suspension décidée par l'AMA présente un caractère temporaire, une telle décision s'est d'ailleurs déjà appliquée à plusieurs autres laboratoires antidopage dans la période récente.

Cette décision aura des implications budgétaires sur l'exercice 2017 et sur la soutenabilité de l'application du budget prévu pour 2018. En effet, la suspension conduit à priver immédiatement l'AFLD, et pendant toute la durée de la suspension, des recettes issues d'analyses faites pour le compte de tiers. Le manque à gagner se monte, selon les représentants de l'AFLD entendus par la Rapporteuse, à environ 255 000 euros pour une hypothèse de suspension de trois mois – cette simulation ne prenant pas en compte les conséquences permanentes de la perte définitive de clients. La suspension contraindra également l'Agence à recourir à des fournisseurs externes pour faire procéder aux analyses nécessaires, dont si besoin les contrôles sur les membres de la délégation française sélectionnée pour les Jeux olympiques d'hiver. Cette dépense supplémentaire sera fonction des prix appliqués par les fournisseurs, mais la somme à déboursier sur les derniers mois de 2017 pourrait atteindre 250 000 euros, et près de 150 000 euros par mois en 2018.

La Rapporteuse souligne que cette circonstance exceptionnelle doit être prise en compte et trouver une traduction budgétaire dès la fin de l'année afin que l'Agence puisse assumer ses missions avec la plus grande efficacité possible.

2. La perspective olympique de Paris 2024 crée une nouvelle exigence, qui doit s'inscrire dans un cadre pluriannuel

Dans le RAP 2016, les indicateurs de performance relatifs au suivi médical des sportifs de haut niveau et à la lutte contre le dopage sont médiocres, notamment s'agissant du nombre de contrôles réalisés hors compétitions. Il importe d'améliorer la situation, particulièrement dans l'optique de l'attribution des JO de 2024 à Paris, qui change significativement le contexte et les perspectives de la lutte antidopage en France. Indiscutablement, cette dernière devra faire preuve de rigueur accrue et d'exemplarité renforcée dans les années à venir, notamment lors des prochains jeux d'été de Tokyo (2020). Le mandat de l'ancien président étant arrivé à échéance en 2017, la nouvelle présidente de l'AFLD Mme Dominique Laurent, dont le mandat a débuté en septembre dernier, pourra porter ce projet ambitieux à condition de disposer des moyens suffisants.

Ces considérations conduisent la Rapporteuse spéciale à souligner de nouveau la nécessité que l'Agence dispose non seulement de moyens suffisants, mais aussi d'une prévisibilité quant à l'évolution pluriannuelle de ses ressources. Cela lui permettrait notamment de mener à bien, avant l'échéance de 2024, le projet central de déménagement du laboratoire de Chatenay-Malabry dans une infrastructure rénovée et plus pratique (le laboratoire est installé dans un gymnase construit dans les années soixante et aménagé au fil des ans).

V. LA PROMOTION DES MÉTIERS DU SPORT, PRINCIPALEMENT CONSACRÉE AU FINANCEMENT DES ÉCOLES DE FORMATION, CONNAÎT UNE LÉGÈRE HAUSSE

A. L'EFFORT DE FORMATION EST PÉRENNISÉ EN 2018

Le montant des crédits consacrés à l'action *Promotion des métiers du sport* progresse légèrement de 27,98 millions d'euros en 2017 à 28,14 millions d'euros en 2018 (+ 0,6 %). La principale dépense concerne les subventions pour charges de service public versées aux Écoles nationales de formation (Institut français du cheval et de l'équitation - IFCE, École nationale des sports de montagne – ENSM et École Nationale de voile et des sports nautique - ENVSN), pour un montant total de dépenses de 20,90 millions d'euros, dont 19,71 millions d'euros prendront en charge les dépenses de personnel. L'action couvre également les champs suivants :

a) l'observation, la conception et l'organisation du système de certification (2,18 millions d'euros) ;

b) les efforts de formation initiale et continue aux métiers du sport et de l'animation, assurés principalement via les opérateurs (1,12 million d'euros) ;

c) les actions des fédérations sportives en faveur de la formation, pour un montant total de 4,88 millions d'euros (montant inchangé par rapport à 2017).

B. LA SITUATION DIFFICILE DE L'IFCE ET DE L'ENVSU APPELLE DES SOLUTIONS RAPIDES, LE CAS ÉCHÉANT AVEC LA PARTICIPATION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

La Rapporteuse souhaite attirer l'attention sur la situation de l'Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE), financé à hauteur de 7,78 millions d'euros (subvention pour charge de service public) par le programme *Sport* en 2018 mais budgétairement rattaché au programme 149 *Économie et développement durable de l'agriculture et de la forêt* de la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales*. L'IFCE a fait l'objet de développements dans le rapport public annuel 2016 de la Cour des comptes (« *L'Institut français du cheval et de l'équitation : une réforme mal conduite, une extinction à programmer* »), qui soulignaient que la fusion des Haras nationaux et de l'école nationale d'équitation (ENE), mal préparée et mal conduite, conduisait à

des déséquilibres financiers structurels et à un coût disproportionné pour les finances publiques. Plus de cinq ans après ce constat, aucune réforme d'ampleur n'a été engagée pour mettre fin à ces dysfonctionnements. Déplorant que si peu de champions soient sortis de l'IFCE, **la Rapporteuse souhaite vivement que l'application du nouveau contrat de performance, dès 2018, engage l'établissement dans la voie du redressement.**

La situation de l'École nationale de voile et des sports nautique (ENSVN), également problématique d'un point de vue financier et sportif, a fait l'objet d'un référé de la Cour des comptes. Ce document, soulignant la regrettable absence de liens avec la Fédération française de voile et la sous-activité de l'établissement, recommande soit sa fermeture, soit son adossement financier au campus de l'excellence sportive de Bretagne. **La Rapporteuse exhorte les acteurs concernés à trouver rapidement un accord afin que le coût financier de l'ENSVN pèse moins sur les finances de l'État.**

DEUXIÈME PARTIE : LES CRÉDITS DU PROGRAMME *JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE* ONT PRINCIPALEMENT VOCATION À FINANCER LE SERVICE CIVIQUE (Mme Sarah El Haïry)

Le projet de loi de finances propose que le programme 163 *Jeunesse et vie associative* soit abondé à hauteur de 540,7 millions d’euros (en AE et CP), soit un montant supérieur de 12,3 % aux dotations fixées par la LFI pour 2017 à périmètre courant. Cette forte progression vise à financer le développement du service civique, auxquels sont consacrés 50,4 % des crédits de la mission.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME *JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE* À PÉRIMÈTRE COURANT

(en millions d’euros)

	LFI 2017	PLF 2018	Évolution 2017-2018
Programme 163 Jeunesse et vie associative	481,4	540,7	+ 12,3 %
Développement de la vie associative	24,9	23,3	- 6,8 %
Actions en faveur de la jeunesse et de l’éducation pop.	71,4	69,7	- 2,4 %
Développement du service civique	385	447,6	+ 16,2 %

Source : projet annuel de performances pour 2018 (PAP).

Le programme 163 n’est pas, et de loin, l’unique programme finançant les crédits publics alloués aux politiques en faveur de la jeunesse. Cette politique fait en effet l’objet d’une importante mobilisation interministérielle décrite dans le document de politique transversale (DPT, ou « orange ») *Dépense totale en faveur de la jeunesse*. Au total, 21 missions et 45 programmes sont mobilisés pour financer des actions en faveur de la jeunesse.

Quant à la vie associative, le soutien de l’État aux associations, qui passe, outre les crédits budgétaires et des dépenses fiscales, par des subventions versées directement aux associations, est recensé dans l’annexe au projet de loi de finances *L’effort financier de l’État en faveur des associations*.

I. LA GESTION 2016 A ÉTÉ MARQUÉE PAR LE DYNAMISME DES BESOINS DU SERVICE CIVIQUE

Le service civique, désormais à vocation universelle, permet depuis 2010 à tout jeune âgé de 16 à 25 ans (30 ans pour les jeunes en situation de handicap) de réaliser une mission d’intérêt général visant à renforcer la cohésion nationale et la mixité sociale. Cette mission s’effectue auprès d’un organisme sans but lucratif ou d’une personne morale de droit public agréée par l’Agence du service civique. Stimulant la culture de l’engagement chez les jeunes, le service civique permet également de leur offrir l’opportunité de développer leurs compétences et constitue souvent une première expérience valorisable.

A. UN ABONDEMENT DES CRÉDITS RENDU NÉCESSAIRE EN COURS DE GESTION

L'exécution 2016 du programme *Jeunesse et vie associative*, supérieure de 39 % à celle de 2015, a été fortement impactée par la nécessité de financer le fort développement qu'a connu le service civique. Près de 62 900 nouvelles entrées en service civique ont en effet été constatées en 2016, soit 65 % de plus qu'en 2015 (38 200), portant à près de 92 000 le nombre de jeunes ayant effectué un service civique en 2016. Le coût moyen mensuel d'un jeune en service civique a atteint 796 euros.

Les dotations initiales du programme se montaient à 392,2 millions d'euros en AE et en CP. S'y sont ajoutés 43,9 millions d'euros en AE et 44,6 millions d'euros en CP, montants résultant du solde des divers mouvements positifs et négatifs de crédits, le principal étant l'ouverture de crédits supplémentaires par la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016. La réserve de précaution, initialement d'un montant de 30 millions d'euros soit 8 % des crédits en LFI, a ainsi fait l'objet d'un dégel total.

Sur le champ des actions du programme autres que celles relatives au service civique, le soutien aux associations a été principalement porté par le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) à hauteur de 30,9 millions d'euros en 2016, permettant de financer plus de 4 100 postes. S'y sont ajoutées les subventions versées aux associations et fondations agréées « jeunesse et éducation populaire » (JEP) pour un montant total de 13,1 millions d'euros. Une mesure importante de périmètre a consisté dans le transfert vers le programme 163 des subventions du Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) relevant du programme 177 *Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables* à hauteur de 3,8 millions d'euros.

B. LE FINANCEMENT INCERTAIN DE L'AGENCE DU SERVICE CIVIQUE (ASC) EN 2016

1. L'ASC est le pilote du service civique

Le groupement d'intérêt public (GIP) ASC, initialement créé pour cinq ans par la loi n°2010-485 du 12 mai 2010 et désormais constitué pour une durée illimitée, est chargé de la gestion opérationnelle du dispositif. Il définit les orientations stratégiques du service civique et agréée les structures au plan national. Depuis le 1^{er} janvier 2016, la gouvernance de l'Agence a été modifiée, pour permettre le rattachement du programme Erasmus + Jeunesse et Sports au GIP. Outre la subvention pour charges de service public, l'Agence a perçu en 2016 une contribution des membres du GIP à hauteur de 5,4 millions d'euros (ministères sociaux, Commissariat général à l'égalité des territoires, association France volontaire) et des crédits affectés par l'Union européenne pour la mise en œuvre du programme Erasmus + Jeunesse et sport (12,2 millions d'euros).

2. Une gestion chaotique des ressources versées à l'ASC en 2016

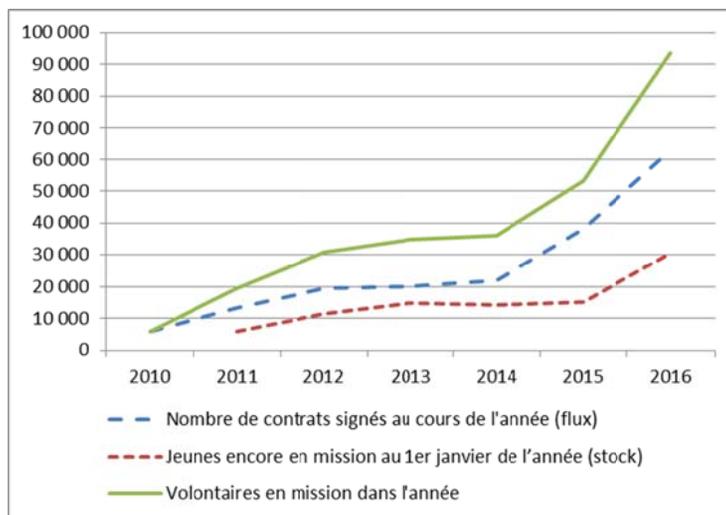
Les dépenses relatives au service civique concernent au premier chef l'indemnisation des volontaires et des structures d'accueil (273,4 millions d'euros en 2016), mais aussi la formation civique et citoyenne (4,6 millions d'euros), ces deux postes représentant 90 % du budget. S'y ajoutent les frais de gestion de l'Agence de services et de paiement (ASP) qui assure la mise en paiement auprès des jeunes et des structures d'accueil (3,3 millions d'euros), les dépenses de masse salariale de l'ASC (4,3 millions d'euros) et celles de fonctionnement à 10,6 millions d'euros (communication, animation territoriale, développement quantitatif et qualitatif de l'offre de missions, dépenses support). Enfin, le financement des projets éligibles dans le cadre du programme Erasmus + jeunesse & sports a coûté 11,4 millions d'euros.

De manière comparable à l'exercice 2015, la gestion 2016 de la subvention pour charge de service public versée à l'ASC a fait l'objet de mouvements contradictoires, témoignant d'une gestion « *chaotique* », « *aléatoire et incertaine* », soulignée par la Cour des comptes dans sa note d'analyse sur l'exécution budgétaire de 2016. En LFI, l'ASC a été dotée de 295 millions d'euros (+ 121 millions d'euros par rapport à 2015). Après une première décision d'annulation par décret d'avance en juin 2016, le décret d'avance de décembre 2016 a finalement ouvert près de 12 millions d'euros supplémentaires, et la loi de finances rectificative n° 2016-1918 a abondé la dotation de près de 31 millions d'euros supplémentaires. Le résultat comptable de l'exercice 2016 (37,1 millions d'euros) s'explique par la non-utilisation des fonds issus de la loi de finances rectificative en raison du versement tardif des sommes correspondantes. Les crédits ont été payés au tout début de l'exercice 2017. Au total, le montant de la subvention a atteint 326 millions d'euros, l'indemnisation des volontaires ayant coûté en 2016 281,8 millions d'euros (CP).

II. LE PROJET DE LOI DE FINANCES PERMET DE PÉRENNISER LE SUCCÈS DU SERVICE CIVIQUE

À la fin juin 2017, 280 000 volontaires ont réalisé une mission de service civique depuis la création du dispositif : le succès du service civique, notamment mesuré par le nombre de volontaires, ne se dément pas. Son développement et son financement continuent donc à être une priorité pour le Gouvernement. L'action n° 04 *Service civique* représente ainsi plus de 80 % des dépenses du programme. L'essentiel de la hausse des crédits 2018 du programme concerne le service civique, qui bénéficie d'une augmentation de 62,6 millions d'euros sur les 68,9 millions d'euros supplémentaires prévus à périmètre constant.

EFFECTIFS DU SERVICE CIVIQUE 2010-2016



Source : réponse au questionnaire budgétaire.

A. EN 2017, L'AUGMENTATION DU NOMBRE DE VOLONTAIRES A NÉCESSITÉ L'OUVERTURE DE CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES

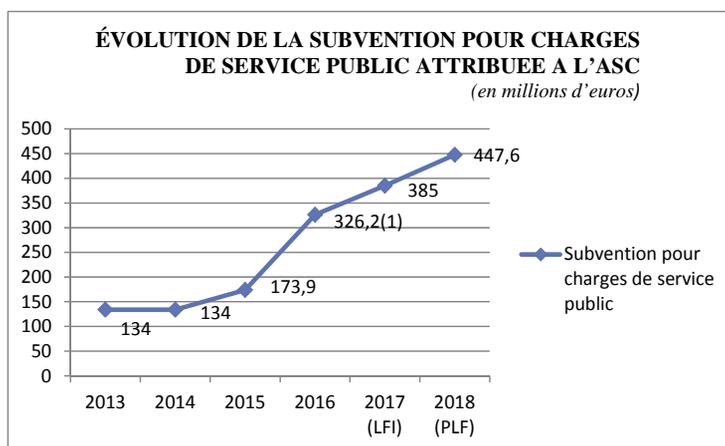
La montée en charge du service civique a été forte : le dispositif a concerné 52 000 jeunes en 2015 et 92 000 en 2016. Pour 2017, la cible initiale de 150 000 volontaires ne sera pas atteinte, mais le nombre de volontaires, qui a connu un fort dynamisme, atteindra environ 130 000, y compris la prévision de 10 000 entrées de volontaires au titre du dispositif des « devoirs faits » (aide aux devoirs) dont la mise en place a été annoncée par le ministre de l'éducation nationale.

Malgré l'augmentation des crédits en loi de finances initiales 2017 et le dégel de la réserve de précaution à hauteur de 62 millions d'euros, le montant de la ressource s'est révélé insuffisant à la fin du premier semestre 2017. Le décret n° 2017-1182 du 20 juillet 2017 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance a donc permis l'engagement de crédits supplémentaires pour financer la croissance des services civiques : 62,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et 62,1 millions d'euros en crédits de paiement ont ainsi été ouverts sur le programme. L'ouverture de crédits a été rendue nécessaire par l'augmentation du nombre de jeunes entrés dans le dispositif sur les cinq premiers mois de l'année, chiffre supérieur de 45 % aux prévisions de la LFI.

B. LES OBJECTIFS 2018 : 150 000 VOLONTAIRES, DES CRÉDITS CALBRÉS EN CONSÉQUENCE ET UNE ÉVALUATION DU DISPOSITIF

La cible 2018 en termes de nombre de volontaires en service civique est fixée à 150 000. Ces effectifs sont appelés à se stabiliser par la suite à ce niveau. 557 000 « mois-jeunes » seront ainsi subventionnés, contre 440 000 prévus en LFI 2017.

Le projet de loi de finances prévoit en conséquence une augmentation des crédits de l'action de 385 millions d'euros à 447,6 millions d'euros, de manière à financer correctement cette hausse. En revanche, le plafond d'emplois de l'Agence du service civique reste stable en 2018 (51 emplois), ce qui risque d'entraîner des tensions en gestion.



Source : Projets annuels de performances et rapports annuels de performances.

(1) Depuis le 1^{er} janvier 2016, les activités relevant de l'agence française *Erasmus + Jeunesse & Sport* sont intégrées à l'Agence du service civique.

Ce nombre de 150 000 volontaires, très élevé, témoigne de la massification du dispositif et signe un succès unique en Europe s'agissant d'un système de volontariat civil. Le succès du dispositif se mesure grâce à de multiples indicateurs, comme le nombre élevé de demandes de service civique non satisfaites (le nombre de candidats est en effet à peu près le triple des missions proposées), le fort taux de notoriété du service civique et enfin la très forte proportion de volontaires se déclarant satisfaits de leur mission (taux à peu près constant à hauteur de 90 %).

Selon les informations données par le Président de l'ASC, l'année 2018 sera mise à profit pour entamer un travail de fond d'évaluation. Cette étude sera menée par l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP), avec notamment l'appui de la Direction de l'animation, de la recherche et des études statistiques (DARES) et de l'INSEE. Il s'agira également de mener une réflexion de fond sur les moyens d'améliorer la qualité des missions de service civique. **À cet égard, le nombre et les modalités du contrôle des missions**

pourront être encore améliorés : la cible d'un taux de contrôle de 20 % des missions en 2017 n'a pu être atteinte. D'autres axes d'amélioration consisteront à rechercher l'élargissement de l'éventail des formations proposées aux volontaires ainsi qu'à favoriser une plus grande insertion dans le dispositif de volontaires personnes handicapées. Enfin, la trop faible proportion des missions réalisées au sein des collectivités territoriales (seulement 6 % des jeunes accueillis) exige de mener une réflexion visant à mieux les intégrer au dispositif.

III. LE FINANCEMENT DU SOUTIEN AU MOUVEMENT ASSOCIATIF ET DES ACTIONS EN FAVEUR DE LA JEUNESSE ET L'ÉDUCATION POPULAIRE

En 2018, la politique associative poursuivra les trois objectifs constants de cette politique publique : simplification des procédures, accompagnement des associations « de proximité » et développement de l'engagement civique et citoyen. Le dernier pilier de cette politique, le développement de l'emploi via des contrats aidés ⁽¹⁾, a fait l'objet d'une réforme visant notamment à réduire son coût : les priorités arrêtées pour le second semestre 2017 en matière de contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) visant le secteur non-marchand portent strictement sur l'outre-mer, l'éducation nationale et le secteur sanitaire et social. Seuls les emplois d'avenir (EA) en cours de renouvellement pourront être assurés pour permettre la poursuite de parcours déjà engagés. Les petits employeurs associatifs ne pourront donc plus bénéficier de ces contrats, sauf à intervenir dans les champs prioritaires précités.

A. LES CRÉDITS D'INTERVENTION EN SOUTIEN AUX ASSOCIATIONS

À périmètre courant, les crédits de l'action 01 apparaissent en légère baisse (-1,7 million d'euros) entre la LFI 2017 et le PLF 2018. Cette situation s'explique cependant largement par la suppression de la réserve parlementaire (7,5 millions d'euros en 2017) et par la prise en charge d'une nouvelle dépense au titre du compte d'engagement citoyen. À périmètre constant, les crédits 2018 destinés à l'appui à la vie associative sont stables par rapport à la LFI 2017.

L'action *Développement de la vie associative* comporte des dépenses diverses qui permettent à l'État, par des interventions directes, de soutenir et de promouvoir la vie associative. Ces dépenses, de montants disparates, ont vocation à exercer un effet de levier destiné à faciliter le fonctionnement des associations, notamment grâce à des personnels permanents. Deux instruments concentrent l'essentiel des crédits en la matière : le Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) d'une part, et les interventions en soutien aux associations « Jeunesse et éducation populaire (JEP) » d'autre part.

(1) Crédits inscrits sur la mission Travail et emploi.

1. Les ressources du Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) et du soutien aux associations agréées « Jeunesse et éducation populaire » (JEP) sont maintenues

Le principal outil budgétaire consiste dans l'intervention du FDVA. Les subventions qu'il verse visent principalement à encourager la structuration des associations, en finançant la formation de leurs bénévoles. Environ 1 900 associations par an bénéficient de ces aides. Le FDVA subventionne également la réalisation d'études et l'expérimentation de projets innovants. La dotation 2018 est égale au niveau 2017 (8,15 millions d'euros).

L'action *Développement de la vie associative* permet de soutenir les subventions aux associations agréées « Jeunesse et éducation populaire » (JEP) à hauteur de 7,245 millions d'euros en 2018. Environ 390 associations et fédérations bénéficient d'un agrément national (JEP) délivré par le ministère, et 180 ont reçu une subvention en 2016. Les subventions sont versées via la conclusion de conventions, dans un cadre annuel ou pluriannuel.

2. La mise en œuvre du compte d'engagement citoyen (CEC) constitue une nouvelle dépense de 5,8 millions d'euros

L'article 39 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels a prévu la mise en place d'un compte d'engagement citoyen (CEC). Cet instrument novateur permet aux titulaires du compte, en fonction du volume de leurs activités bénévoles et volontaires, de bénéficier d'heures de formation et de jours de congé destinés à l'exercice de ces activités. Les engagements concernés sont le service civique, la réserve militaire, la réserve communale de sécurité civile, la réserve sanitaire, l'activité de maître d'apprentissage, certaines activités de bénévolat associatif et le volontariat dans les armées.

L'État finance la majorité des heures de formation ainsi gagnées. Le projet de loi de finances en tire les conséquences budgétaires avec une dotation de 5,8 millions d'euros. Ces crédits devraient notamment financer dans un premier temps la mise en place du système d'information destiné à gérer les droits des bénéficiaires, puis les heures de formation gagnées à ce titre.

B. LE SOUTIEN À L'ÉDUCATION POPULAIRE EST CONSOLIDÉ EN 2018

L'action 02 du programme *Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire* finance principalement des dépenses d'intervention visant à soutenir l'éducation populaire, pour un montant total de 69,7 millions d'euros en 2018, contre 71,4 millions d'euros en 2017. La diminution de la dotation à périmètre courant est due à la suppression de la réserve parlementaire à hauteur de 2,2 millions d'euros sur cette action ; à périmètre constant, les crédits connaissent une augmentation de 0,5 million d'euros entre 2017 et 2018.

1. Le FONJEP continue à être l'instrument principal du soutien de l'État à l'éducation populaire

Avec une dotation de 31,4 millions d'euros, le FONJEP disposera des moyens nécessaires en 2018 pour mener à bien ses opérations de structuration du tissu associatif par la participation à la rémunération de personnels supplémentaires (6 000 postes environ), faisant jouer à plein l'effet de levier en agrégeant d'autres financements. Ces « postes FONJEP », attribuées au niveau déconcentré, bénéficient à environ 2 850 associations.

En sus des postes « FONJEP », des subventions seront accordées aux associations labellisées « Jeunesse et éducation populaire » dans le cadre de politiques partenariales locales, pour un montant total de dépenses de 12,9 millions d'euros en 2018.

2. Les autres dispositifs financés

L'action finance également un certain nombre de dispositifs d'inégale importance financière, principalement :

- les échanges interculturels et la mobilité internationale des jeunes à hauteur de 13,9 millions d'euros, dont 11,5 millions d'euros de dépenses pour l'Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ) et 2 millions d'euros pour l'Office franco-québécois pour la jeunesse (OFQJ) ;

- l'information des jeunes, pour une dépense de 6,3 millions d'euros, dont 2,2 millions d'euros pour le Centre d'information et de documentation pour la jeunesse (CIDJ) et 4,1 millions d'euros pour les centres régionaux d'information jeunesse (CRIJ) ;

- les loisirs éducatifs des jeunes pour 2,5 millions d'euros ;

- les études réalisées par l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP), pour 0,96 million d'euros, en hausse de 0,5 million d'euros,

- les métiers de l'animation (1,4 million d'euros).

C. LE POIDS TOUJOURS IMPORTANT DES DÉPENSES FISCALES RATTACHÉES AU PROGRAMME

Aux crédits budgétaires analysés plus haut, il convient d'ajouter plusieurs dépenses fiscales soutenant indirectement, mais de manière très significative, la vie des associations. Il s'agit d'abord des réductions au titre de l'impôt sur le revenu (IR), de l'impôt sur les sociétés (IS) et, jusqu'en 2017, de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF). S'y ajoutent diverses mesures d'exonération et d'allègement d'impôts profitant aux associations (impôt sur les sociétés, taxe sur la valeur ajoutée) à raison de l'exercice de leurs activités.

Le montant des dépenses fiscales rattachées au programme *Jeunesse et vie associative* a atteint 2,9 milliards d'euros en 2017 et restera en 2018 à un montant élevé de 2,7 milliards d'euros, soit plus de cinq fois les crédits de paiement (CP) du programme 163. La seule réduction de l'impôt sur le revenu au titre des dons représente 1,36 milliard d'euros en 2016, 1,39 milliard d'euros en 2017 et 1,41 milliards d'euros en 2018.

La Cour des comptes juge « disproportionné » ce volume de dépenses fiscales par rapport aux crédits budgétaires, et recommande depuis plusieurs années de mener des évaluations sur l'impact de ces dépenses.

TROISIÈME PARTIE : LES POINTS D'ATTENTION DES RAPPORTEURES SPÉCIALES

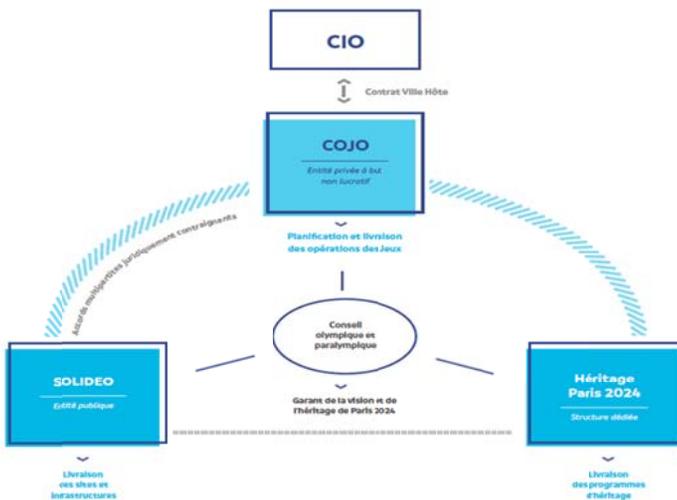
I. LA PRÉPARATION DES JEUX OLYMPIQUES ET PARALYMPIQUES DE PARIS 2024 (Mme Perrine Goulet)

L'attribution le 13 septembre dernier par le CIO des Jeux olympiques et paralympiques de 2024 au projet porté par Paris constitue un succès incontestable. Mais le plus difficile reste à faire : tout mettre en œuvre pour que cette fête du sport tienne toutes ses promesses, qu'il s'agisse de la qualité de l'organisation, du nombre de médailles gagnées par les athlètes français, de la promotion de l'esprit sportif sur tout le territoire ou des retombées économiques attendues. Comme l'a indiqué la ministre des sports, Paris 2024 devra organiser « *des jeux extraordinaires, surprenants, festifs mais aussi des jeux exemplaires en matière de maîtrise budgétaire, d'impact environnemental et social, et de sécurité.* »

La Rapporteuse souligne que l'effort procuré en vue d'accueillir les JO ne doit, pas bien au contraire, conduire à négliger le sport amateur ou la lutte contre les inégalités. Il est bien attendu de cet événement une mobilisation de tous les acteurs, sur tous les territoires, afin qu'il puisse revêtir son statut d'authentique « fête du sport ».

A. L'ORGANISATION DES JO REPOSERA SUR TROIS PILIERS

Le dossier de candidature présentait une organisation fondée sur trois structures :



Source : dossier de candidature Paris 2024

1. Les deux piliers opérationnels : le COJO et la Solideo

● Le COJO

Comme prévu par ses statuts, le GIP Paris 2024 s'est dissous le 30 septembre. Selon les règles du CIO, le comité d'organisation des jeux olympiques (COJO) sera installé avant février 2018. Financé par le CIO à hauteur d'1,5 milliard d'euros environ, l'activité du comité sera réduite jusqu'en 2019, date à laquelle il pourra bénéficier de recettes de *sponsoring* pour un montant attendu d'un milliard d'euros. La structure pourrait à terme compter 2 500 personnes. Ses travaux prendront toute leur ampleur après les jeux de Tokyo de 2020. Les recettes issues de la billetterie (un milliard attendu) viendront abonder le budget de l'événement.

● La SOLIDEO

L'établissement public de la Société de livraison des équipements olympiques (SOLIDEO), dont la création a été prévue par l'article 53 de la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, sera la structure juridique qui garantira la livraison finale des équipements. Présidée par la maire de Paris, la Solideo associera également la Région en tant que responsable du secteur des transports et du projet « Grand Paris ». Son financement comportera des contributions financières de l'État déterminées en loi de finances et des contributions des collectivités territoriales.

2. L'« héritage » des Jeux de Paris 2024 : renforcer le sport pour tous

Aux côtés du COJO et de la SOLIDEO, une troisième structure devrait également voir le jour. Sous une forme à définir, qui pourrait prendre la forme d'une fondation, elle serait consacrée à la promotion de « l'héritage » des Jeux olympiques. En coordination avec des associations et des ONG, elle sera chargée de la gestion des impacts positifs qu'aura la tenue des JO à Paris sur le sport en France et sur la société en général. C'est aussi un gage d'un plus grand soutien de la part de l'opinion publique. En effet, il est essentiel que ces Jeux aient aussi un impact sur la pratique du sport en France, cet aspect bénéfique ne devant pas se limiter aux sites olympiques mais bien rayonner dans tous les territoires, y compris les quartiers « politiques de la ville » ou les territoires ruraux en difficulté.

La discussion du projet de loi de finances pour 2017 a permis, par initiative parlementaire, d'affecter au CNDS des ressources (24,5 millions d'euros) assises sur un prélèvement supplémentaire de 0,3 % sur les jeux afin de financer la préparation de Paris 2024 et notamment son « héritage ». Cette enveloppe gérée par le CNDS comprend des actions « part territoriale » (2 millions d'euros pour le sport-santé et le dispositif « J'apprends à nager), des actions « équipements » via des appels à projets (10 millions d'euros, principalement pour des plateaux multisports et de fitness), et des actions à

envergure nationale (8 millions d'euros), dont l'abondement au fonds de concours, l'aide aux fédérations, le soutien aux GESI et aux projets associatifs locaux. Le projet de loi de finances, s'il supprime le financement du CNDS par le prélèvement supplémentaire de 0,3 %, prévoit en revanche une « mesure nouvelle héritage 2024 » pour un montant équivalent.

B. TOUT FAIRE POUR QUE LES JO DE 2024 SOIENT UN SUCCÈS POUR LA FRANCE

1. Un succès sportif à préparer dès aujourd'hui

L'objectif de médailles à obtenir aux JO de 2024 fixé par la ministre semble très ambitieux puisqu'il s'agit de doubler le nombre de médailles obtenues aux JO de Rio (avec 42 médailles, la France s'y est classée 7^{ème} nation). La ministre a récemment désigné M. Claude Onesta pour « *travailler sur la haute performance* » en vue des JO de 2024. Il devrait s'entourer de quelques experts et formuler des propositions d'ici quelques mois : sa tâche devra d'ailleurs trouver une articulation optimale avec la Mission d'optimisation de la performance des fédérations nationales olympiques et paralympiques (MOP) du ministère.

Chez quelques représentants des fédérations entendues par la Rapporteure, cet objectif de doublement du nombre de médailles n'était pas considéré comme aisément atteignable, sauf à entreprendre un travail très coûteux d'accompagnement individualisé et « sur mesure » pour chaque athlète concerné. Atteindre cet objectif exige donc de commencer dès aujourd'hui, au sein des fédérations, à mener un important programme de détection des jeunes talents susceptibles de se déployer en 2024. La ministre a d'ailleurs annoncé vouloir mettre en place une « *stratégie dédiée à l'accompagnement des sportifs de haut niveau en vue de créer des bourses d'excellence du haut niveau pour les athlètes et les partenaires d'entraînement* ». **Compte tenu du montant nécessairement limité des ressources engagées, une question stratégique devra trouver rapidement sa réponse : faudra-t-il concentrer les efforts financiers et sportifs sur les disciplines présentant le plus de chances de médailles, comme le Royaume-Uni avait procédé lors des Jeux de Londres de 2012, ou bien adopter une approche plus équilibrée ?**

Pour atteindre l'objectif de médailles, l'engagement des entraîneurs sera naturellement décisif. À ce sujet, il est établi que la mobilité internationale des entraîneurs s'accroît, et qu'il est difficile pour les fédérations nationales de garder les talents. Afin que la France conserve son attractivité, et dans la perspective de 2024, la Rapporteure estime donc qu'il pourrait être opportun **d'engager une réflexion sur les niveaux de rémunération des entraîneurs** encadrées par les conventions-cadres conclus entre l'État et les fédérations.

2. Les coûts des JO de Paris 2024 devraient être limités

Dans les cas des JO de Pékin, Londres ou Rio, les budgets initiaux ont tous été dépassés. La dérive des coûts, souvent imputable à des prévisions excessivement optimistes et parfois guidée par le souhait de présenter au CIO la candidature la plus crédible possible, constitue effectivement un obstacle sérieux à redouter. Cette inflation des dépenses pourra cependant être évitée, ou du moins très largement contenue. En effet, le risque est minoré par le nombre réduit d'infrastructures lourdes et définitives à mettre en place ; selon les organisateurs, 95 % des équipements existent déjà, ou seront provisoires.

Le budget total des JO, tel que présenté dans la candidature, est de 6,8 milliards d'euros (en valeur 2024). Le COJO prendra en charge, à hauteur de 3,81 milliards d'euros, les dépenses opérationnelles de « fonctionnement » et les dépenses de transformation et d'aménagement des sites. Si le budget du COJO est d'origine privée à hauteur de 97 %, il bénéficiera néanmoins d'une subvention publique de 100 millions d'euros pour financer les Jeux paralympiques (80 millions d'euros de l'État, et 10 millions d'euros de la ville de Paris et de la région).

Les principales dépenses de la SOLIDEO concerneront la construction du centre aquatique (maîtrise d'ouvrage par la Ville de Paris, coût prévisionnel de 108 millions d'euros) et du village des athlètes (maîtrise d'ouvrage par la Caisse des dépôts : le village sera appelé par la suite à être vendu) ainsi que la rénovation du Stade de France. Les premiers travaux devraient intervenir en 2019 pour une livraison en 2023. Le coût des installations provisoires sera normalement réduit. Les connexions en transport en commun s'inscrivent dans le cadre préétabli du « Grand Paris ». Le budget de la SOLIDEO, estimé à 3 milliards d'euros, sera financé à parité par des acteurs privés et des collectivités publiques (un milliard d'euros de l'État et 500 millions d'euros apportés par 12 collectivités territoriales ou établissements publics territoriaux).

Au sein du cadrage général des dépenses, il reste néanmoins une inconnue, celle du coût des mesures de sécurité. Leur montant sera fonction du niveau de risque perçu en 2024. Il est cependant à noter que le coût du déploiement des forces de sécurité publique n'est pas pris en compte dans le budget prévisionnel.

Afin d'améliorer la lisibilité du financement, la Rapporteuse estime très souhaitable de prévoir la création d'un document budgétaire spécifique mettant en évidence la prise en charge par l'État des dépenses relatives aux Jeux de 2024.

3. Les attentes du mouvement sportif et la réforme indispensable de la gouvernance du sport

Lors des auditions des nombreux représentants de fédérations auxquelles la Rapporteuse a procédé, le thème des jeux de Paris 2024 a été naturellement

abordé avec la perspective de retombées positives sur le sport en France. Il en est souvent espéré une hausse de la pratique sportive et une augmentation du nombre de licenciés, gage d'un accroissement des ressources propres pour les structures fédérales. Plus généralement, Paris 2024 devait générer un environnement et un esprit favorable au sport dans son ensemble, notamment en conduisant à un foisonnement d'initiatives nationales et locales. La création d'une « Fête du sport » (le 13 septembre de chaque année) annoncée par la ministre des sports pourrait d'ailleurs y contribuer dès sa première édition en 2018.

a. Des relations aujourd'hui complexes et insatisfaisantes

Les responsables fédéraux ont également abordé le sujet des relations entre l'État et le mouvement sportif. Certains dirigeants du mouvement sportif ont fait valoir qu'ils avaient gagné en « autonomie politique », mais guère en « autonomie financière ». L'action du CNDS est souvent perçue comme une forme de saupoudrage, et les conventions d'objectifs comme des textes excessivement précis et obligeant les fédérations à contracter des engagements parfois complexes à respecter, pour percevoir des fonds dont le montant est jugé finalement réduit. La place ambiguë des CTS est également soulignée. « Mis à disposition » des fédérations, ces personnels continuent de dépendre administrativement du ministère des sports. Enfin, certains responsables souhaitent une plus grande lisibilité sur l'évolution pluriannuelle des ressources publiques.

b. S'engager dans une démarche de confiance et de responsabilisation

La Rapporteuse estime que le temps est effectivement venu de réfléchir aux réformes possibles de la gouvernance du sport en France, notamment en engageant une démarche de simplification du cadre conventionnel. L'organisation du sport en France, largement héritée de l'après-guerre, n'est plus adaptée aux enjeux de notre société, notamment en raison de la place jugée excessive donnée à l'État.

Une réforme bienvenue pourrait effectivement conduire à donner une autonomie accrue au CNOSF et aux fédérations, les régions devenant pilotes à l'échelon local et les communes compétentes s'agissant des actions de proximité. L'action de l'État serait recentrée sur des missions essentielles de pilotage, de réglementation, d'éthique des compétitions et de réduction des inégalités afin de poursuivre les efforts vers le « sport pour tous ». Des conventions pluriannuelles formaliseraient les engagements réciproques de l'État et des fédérations. Les fédérations et le CNOSF se verraient accorder plus de latitude dans l'organisation du sport de haut niveau ; le fonctionnement des fédérations deviendrait plus démocratique avec l'élection des dirigeants par les adhérents. Ces pistes de changements seraient également appliquées au niveau de la gouvernance territoriale du sport. La réforme pourrait intervenir dans les prochaines années, afin de maximiser toutes les chances de médailles à Tokyo, et surtout à Paris.

C. L'ÉTAT PRENDRA TOUTES SES RESPONSABILITÉS

1. L'organisation des jeux exigera une coordination interministérielle

La candidature de Paris 2024 avait été accompagnée par l'État. L'État sera donc également présent pour soutenir la préparation de l'événement, dont l'organisation exigera une intense coordination interministérielle. À cette fin, le décret n° 2017-1336 du 13 septembre 2017 fixe les missions du « délégué interministériel aux jeux Olympiques et Paralympiques 2024 » placé sous l'autorité du Premier ministre, délégué nommé le 14 septembre.

Afin de s'assurer de l'avancement et de la cohérence des actions, ce texte réglementaire créé également trois instances de coordination. Le comité interministériel, placé sous l'autorité du Premier ministre, associera 19 ministres et sera chargé de définir les grandes orientations pour l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques 2024. Le comité de coordination placé auprès du délégué interministériel, qui en assurera la présidence, constituera l'instance opérationnelle. Il sera composé des représentants des ministres concernés, du préfet de la région Ile-de-France et des préfets des départements qui accueillent un site de compétition. Enfin, un comité de partenaires permettra d'associer le directeur du COJO et le directeur général de la SOLIDEO.

2. Le Parlement discutera prochainement d'un projet de « loi olympique »

L'alinéa 3 de la règle 33 de la charte olympique précise que « *Le gouvernement national du pays de toute ville requérante doit remettre au CIO un acte légalement contraignant par lequel ce gouvernement garantit et prend l'engagement que le pays et ses autorités publiques se conformeront à la Charte olympique et la respecteront.* » Dans le dossier de candidature déposé auprès du Comité international olympique, la France a souscrit des engagements relatifs aux modalités d'accueil des Jeux olympiques et paralympiques en France. Selon le dossier de candidature, « *une Loi Olympique et Paralympique Paris 2024 sera ainsi mise en œuvre pour faciliter la préparation et l'organisation des Jeux à Paris en 2024. Elle prévoit certains aménagements juridiques pour accélérer et/ou simplifier les procédures administratives existantes, notamment relatives : aux conditions de douanes et de visas pour la Famille olympique et paralympique ; à l'obtention d'autorisation de travail de long terme ; au renforcement de la protection de la propriété intellectuelle ; à la possibilité pour le Gouvernement de statuer par voie d'ordonnance sur les modifications législatives rendues indispensables par l'accueil des Jeux ; à une utilisation élargie du domaine public pour permettre un accès libre à certains lieux pour les Jeux.* »

Les engagements pris nécessitent en effet des dispositions législatives et réglementaires pour se conformer à la Charte et au contrat de ville-hôte. Une « loi olympique et paralympique » doit donc être adoptée dans les six mois suivant l'attribution des Jeux. Elle devrait notamment aborder les questions relatives aux

permis de travail et régler la question de la préservation des droits des « sponsors officiels ». Le texte abordera également des questions d'urbanisme, d'aménagement et de logement. Tout ou partie du texte aura une période d'application limitée à la période de la compétition, soit du 2 au 18 août 2024.

II. AU-DELÀ DE LA CONSOLIDATION DU SERVICE CIVIQUE, S'ENGAGER DANS LA VOIE DU SERVICE NATIONAL UNIVERSEL OBLIGATOIRE (Mme Sarah El Haïry)

Durant la campagne de l'élection présidentielle, le candidat M. Emmanuel Macron avait annoncé son souhait de mettre en place un « *service national universel* » qui se distinguerait de l'actuel service civique notamment par son caractère obligatoire. Il était envisagé que sa période dure un mois et qu'il conserve une forte dimension militaire. En écho à cet engagement, lors de sa déclaration de politique général du mardi 4 juillet dernier, le Premier ministre M. Édouard Philippe a précisé : « ... *le Gouvernement mettra en place un nouveau service national, conformément aux engagements du Président de la République. La réflexion sur les formes que prendra ce service sera conduite avant la fin de l'année 2017.* »

La Rapporteuse a souhaité consacrer des développements à ce projet, qui est l'un des chantiers majeurs de cette législature. Au-delà des politiques classiques en faveur de la jeunesse, il s'agit bien d'imaginer de nouveaux instruments participant à la « fabrique du citoyen ».

A. UN PROJET UTILE À LA FRANCE ET À SA JEUNESSE, QUI EXIGERA UNE LARGE CONCERTATION PRÉALABLE DE TOUS LES ACTEURS

1. Aménager les conditions d'un grand débat public

La Rapporteuse considère que la réalisation de ce projet constituerait une opportunité unique, à la fois pour la jeunesse de notre pays et pour le renforcement de sa cohésion. Il serait notamment un facteur essentiel d'accroissement de la mixité sociale, à une époque où la société tend plus à se fragmenter qu'à se rassembler. En outre, une telle formule pourrait répondre aux besoins de la sensibilisation de tous les citoyens aux enjeux de défense et de sécurité.

Construire ce projet nécessitera une longue phase de concertation, notamment dans une perspective interministérielle associant les ministères chargés de la Défense, de l'Éducation nationale et de la Jeunesse. Une mission inter-inspection sera donc prochainement lancée (Inspection générale des Finances, Contrôle général des armées, Inspection générale de l'éducation nationale et Inspection générale de l'administration). La mission rendra ses conclusions au mois de novembre. Une commission associant élus de collectivités territoriales, parlementaires, représentants des ministères concernés et de la société civile sera alors créée. Son secrétariat sera assuré par la direction du service national et la

direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative. Le résultat de ces travaux devra être présenté au premier semestre 2018, et une première expérience à l'échelon régional pourrait être conduite à partir de l'année 2019.

Au-delà de ces développements institutionnels, il serait très souhaitable que le débat public s'empare de cette idée. L'Assemblée y prendra toute sa part, comme le démontre la constitution d'une mission d'information sur le service national constituée au sein de la commission de la défense nationale et des forces armées, initiative dont la Rapporteuse se félicite.

2. La question centrale du coût du service national universel

Les défis à relever seront nombreux, notamment en raison du nombre de participants à gérer, entre 600 000 et 800 000 jeunes par classe d'âge. Selon certaines estimations, l'engagement de 15 000 encadrants serait nécessaire.

L'impact budgétaire de ce projet sera massif en raison des dépenses à engager dans les domaines du fonctionnement, des infrastructures (foncier) et des ressources humaines. La dépense annuelle prévue entre un et cinq milliards d'euros, ce qui est à la fois vague et considérable.

Le coût final sera finalement fonction de plusieurs décisions majeures à prendre, comme l'architecture finale du dispositif, le taux d'encadrement, la prise en charge des frais de transport et d'hébergement ainsi que le montant des dépenses d'investissement à engager. La question de la répartition de la dépense entre les ministères concernés devra également être tranchée. Il y a néanmoins lieu de souligner que, selon les engagements pris pendant la campagne présidentielle, le financement du service national universel devrait s'inscrire au-delà de l'enveloppe de la programmation militaire. La mise en œuvre du service national universel ne s'imputera pas sur l'accroissement prévu de l'outil de défense.

B. UN PROJET QUI S'APPUIERAIT SUR DEUX PÉRIODES BIEN DISTINCTES

La création de ce service national universel, qui présenterait un caractère obligatoire, pourrait s'appuyer sur deux piliers distincts. Chaque séquence correspondrait à deux périodes différentes, chacune ayant un sens distinct.

1. Stimuler l'« esprit de défense » chez tous les jeunes Français

Le premier pilier serait conçu comme une extension de l'actuelle « Journée défense et citoyenneté (JDC) », sur quatre ou cinq journées. Les participants, dont l'âge serait d'environ 18 ans, seraient alors regroupés sur un site, où ils seraient nourris et hébergés et encadrés par les personnels de la Défense. Une question à trancher sera la question de l'aptitude ; la Rapporteuse

estime quant à elle que le service national, pour mériter son qualificatif « d'universel », devra bien inclure les jeunes en situation de handicap. En tous les cas, cette période sera l'occasion pour chaque jeune de se mêler à des interlocuteurs divers, marqués par d'autres origines sociales, culturelles ou confessionnelles.

Ces quelques jours seraient l'occasion, dans un contexte de vie en collectivité, de développer et d'approfondir les grands thèmes de l'actuelle JDC. Ces thèmes ne sont actuellement qu'abordés de manière superficielle, alors qu'ils portent sur des questions centrales en termes de préservation de la cohésion nationale. Cette séquence permettra aussi d'apprendre les gestes de premier secours et de procéder, le cas échéant, à des examens permettant de détecter soit des pathologies, soit des difficultés d'apprentissage (illettrisme notamment). La période pourrait aussi être mise à profit pour procéder, auprès de ces jeunes, à des processus de sensibilisation de nature diverse, qu'il s'agisse de l'égalité homme/femme ou de la préservation de l'environnement.

Ces quelques journées permettraient de renforcer le lien entre la nation et ceux qui la protègent, en nouant des relations permettant de bâtir un authentique « esprit commun de défense ». Ainsi, les jeunes seraient sensibilisés aux métiers de la Défense et leur éventuel recrutement facilité.

2. Faciliter l'engagement des jeunes pour une société meilleure tout en facilitant leur insertion professionnelle

Par la suite, le second pilier de ce service national offrirait plus de flexibilité. Avant d'atteindre un âge limite à définir, par exemple 25 ans, les participants devraient passer, selon des modalités à déterminer, **une période donnée d'engagement au service de la société, période qui pourrait varier de quelques semaines à quelques mois.** Ils seraient ainsi amenés à travailler dans les services de l'État, d'une collectivité ou d'un établissement public.

Un des modèles à suivre pourrait être le « service sanitaire des étudiants en santé », conduisant dès cette année des étudiants en médecine, pharmacie ou kinésithérapie à intervenir au cours de leur scolarité pendant trois mois dans les écoles et les entreprises, pour mener des actions de prévention.

La Rapporteuse souligne que la mise en place de ce service national universel ne devra pas nuire aux dispositifs d'engagement existants, comme le service civique. Cette seconde séquence serait de nature à permettre aux jeunes de s'engager au sein de missions utiles à la société, missions qui pourraient faciliter leur insertion professionnelle.

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale, et de Mme Laura Flessel, ministre des sports (voir le compte rendu de la commission élargie du 25 octobre 2017 à 16 heures 15⁽¹⁾), la commission examine les crédits de la mission Sport, jeunesse et vie associative (Mmes Sarah El Haïry et Perrine Goulet, rapporteuses spéciales).

Article 29 et état B : Crédits du budget général

La commission étudie l'amendement II-CF189 de M. Joël Giraud, rapporteur général.

M. Joël Giraud, rapporteur général. Faisant suite aux conclusions du groupe de travail de la commission des finances sur le réemploi des crédits de la réserve parlementaire, cet amendement vise à créer une dotation de solidarité locale. L'essentiel du dispositif, et notamment sa gouvernance, sera présenté lors de l'examen des crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*. Il prendra la forme d'un comité de programmation permettant l'examen de tous les dossiers. L'ensemble des parlementaires concernés sera impliqué, soit avec voix délibérative, soit avec voix consultative.

Sur cette dotation, 80 millions d'euros seront issus de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* et 30 millions d'euros seront financés à partir de la mission *Sport, jeunesse et vie associative*. L'amendement propose donc de créer un nouveau programme, doté de 30 millions d'euros, relatif à la solidarité locale en faveur des associations. Les règles de recevabilité financière des amendements parlementaires imposent de prévoir la suppression de crédits d'un autre programme de la même mission, à due concurrence, seul le Gouvernement pouvant lever ce « gage ». L'amendement propose donc une réduction à due concurrence des crédits du sport, mais il est entendu que si le Gouvernement ne lève pas le gage en séance, je retirerai cet amendement.

Le montant total de la dotation respectera les consignes du « rabot » données par le Gouvernement. L'amendement a été cosigné par les groupes Mouvement Démocrate et apparentés, La République en Marche, Nouvelle Gauche, Gauche démocrate et républicaine et Les Constructifs. Il a également été cosigné par les rapporteurs spéciaux des missions *Sport, jeunesse et vie associative* et *Relations avec les collectivités territoriales*.

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/15/budget/plf2018/commissions_elargies/

Mme Perrine Goulet, rapporteure spéciale. En 2016, la répartition de la réserve parlementaire pour la partie ne relevant pas des collectivités locales a été la suivante : 12 millions d'euros sur la mission *Sport, jeunesse et vie associative*, 8 millions sur la *Culture*, 4 millions sur la *Solidarité*, 2 millions sur l'*Outre-mer* et 2 millions sur l'*Égalité des territoires*. Dans l'éventualité où le Gouvernement ne lèverait pas le gage, l'amendement devra être retiré. Il est inenvisageable d'amputer les crédits du sport de 30 millions d'euros.

M. Yannick Favennec Becot. Quels seront les parlementaires qui participeront au processus de décision ?

M. le rapporteur général. Tout n'est pas encore finalisé. L'ensemble des parlementaires serait convié au comité de programmation, certains avec voix délibérative, d'autres avec voix consultative. Il y aurait au maximum cinq parlementaires avec voix délibérative.

M. Gabriel Attal. Le Gouvernement n'a pas levé le gage lors de la réunion de la commission élargie. Si l'amendement est adopté aujourd'hui, la réduction des crédits du sport risque de passer difficilement dans les milieux concernés.

M. le rapporteur général. Je répète que je retirerai l'amendement si le Gouvernement ne lève pas le gage. L'adopter aujourd'hui nous place en position de force pour négocier.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement II-CE26 de M. Max Mathiasin.

M. Max Mathiasin. Cet amendement vise à augmenter les crédits du Centre national pour le développement du sport (CNDS), de façon à résorber les inégalités territoriales en outre-mer. Le choix du Gouvernement de concentrer l'action du CNDS sur les équipements « démonstrateurs » pour les collectivités territoriales ne doit pas interdire de poursuivre le plan spécifique de rattrapage des équipements sportifs pour les outre-mer prévu en loi de finances pour 2017. Elle a en effet permis le financement pour 10 millions d'euros de la première tranche d'un plan de soutien aux équipements sportifs en outre-mer, mais il faut poursuivre l'effort. Cela représente un transfert de crédits de l'action 04 *Développement du service civique* du programme 163 *Jeunesse et vie associative* vers l'action 01 *Promotion du sport pour le plus grand nombre* du programme 219 *Sport*.

Mme Perrine Goulet, rapporteure spéciale. En séance publique, lors de la discussion de la première partie du projet de loi de finances, le ministre de l'action et des comptes publics, M. Gérard Darmanin, s'est engagé à abonder les crédits du CNDS de 20 à 30 millions d'euros pour financer des actions en 2018. En outre, la ministre s'est engagée tout à l'heure à conserver une enveloppe « outre-mer » de 10 millions d'euros. Je vous suggère donc de retirer votre amendement.

M. Max Mathiasin. Les spécialistes de la question, notamment les présidents d'association, que je connais très bien, constatent que les jeunes ne sont plus en mesure de pratiquer le sport dans ces conditions. Je maintiens donc mon amendement.

Mme Sarah El Haïry, rapporteure spéciale. Il serait dommage d'amputer les crédits du programme *Jeunesse et vie associative*, ce qui fragiliserait le service civique et les actions menées en faveur de la vie associative.

La commission rejette l'amendement.

Puis, suivant l'avis favorable de Mmes Sarah El Haïry et Perrine Goulet, rapporteuses spéciales, elle adopte les crédits de la mission Sport, jeunesse et vie associative, modifiés.

*

Article additionnel après l'article 63 : *Création d'une annexe générale au projet de loi de finances présentant les dépenses publiques engagées relatives à l'accueil des Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024*

La commission examine l'amendement II-CF126 de Mme Perrine Goulet.

Mme Perrine Goulet, rapporteure spéciale. L'amendement CF 126 propose de créer un « jaune » permettant de faire toute la transparence sur le financement public des Jeux olympiques et paralympiques de 2024, afin notamment d'identifier toute dérive des coûts.

M. Eric Coquerel. Je voterai pour l'amendement, dont le champ pourrait d'ailleurs être élargi aux conditions sociales dans lesquelles se dérouleront les préparatifs de ces Jeux.

La commission adopte l'amendement.

*

* *

**ANNEXE :
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURES
SPÉCIALES**

Agence du service civique : M. Yannick BLANC, président et Haut-commissaire à l'engagement civique, M Ludovic ABIVEN, directeur

Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative : M. Jean-Benoît DUJOL, directeur et délégué interministériel à la jeunesse, M. Pierre Oudot, chef de service, Mme Evelyne HOUDOIN, cheffe de division

Fédération Française de Handball : M. Joël DELPLANQUE, président, M. Philippe BANA, directeur technique national

CNDS : Mme Armelle DAAM, directrice générale, Mme Mathilde GOUGET, secrétaire générale, M. Jérôme RODRIGUEZ, directeur financier

Fédération Française d'Équitation : M. Serge LECOMTE, président, Mme Catherine BONNICHON DE RANCOURT, chargée de mission des affaires européennes et institutionnelles/Affaires générales

Union Nationale du Sport Scolaire : M. Laurent PETRYNKA, directeur national, M. Éric FRECON, directeur national adjoint

Comité national olympique et sportif français : M. Denis MASSEGLIA, président, M. Stéphane GOUDEAU, directeur de cabinet

Fédération Française de Ski : M. Michel VION, président

Agence française de la lutte contre le dopage : Mme Dominique LAURENT, présidente, M. Mathieu TEORAN, secrétaire général, Mme Marilyne HESRY, secrétaire générale adjointe

Fédération française de gymnastique : M. James BLATEAU, président, M. David VALLÉE, directeur exécutif

Fédération Française de Natation : M. Gilles SEZIONALE, président, M. Bernard DALMON, trésorier général, M. Laurent CIUBINI, directeur général, M. Pierre VOLANT, directeur financier, M. Julien ISSOULIE, directeur technique national

Ministre des Sports et cabinet de la ministre : Mme Laura FLESSEL, ministre des Sport, M. Dimitri GRYGOWSKI, directeur adjoint du cabinet de la ministre, Mme Stéphanie MARINGE, conseillère parlementaire

Ministère des Sports : Mme Laurence LEFÈVRE, directrice des Sports,
Mme Nathalie CUVILLIER, attachée à la direction des Sports

GIP Paris 2024 : M. Étienne THOBOIS, directeur général, Mme Camille
REYNAULD, chargée des relations institutionnelles

Fédération Française de Tennis : M. Bernard GIUDICELLI, président,
Mme Corine de BERNARDI, conseillère spéciale