

N° 1302

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 octobre 2018.

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 2019** (n° 1255),

PAR M. JOËL GIRAUD,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 42

SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

Rapporteuses spéciales : MMES PERRINE GOULET ET SARAH EL HAÏRY

Députées

SOMMAIRE

	Pages
DONNÉES CLEFS	5
INTRODUCTION	7
I. LA DIMINUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME <i>SPORT S'ACCOMPAGNE DE DOUTES SUR LA GOUVERNANCE DU SECTEUR</i> ...	8
A. UNE PRIORITÉ AFFICHÉE : LE SOUTIEN AU SPORT DE HAUT NIVEAU	9
1. Une ligne qui représente plus des deux tiers des crédits.....	9
2. Le positionnement des conseillers techniques sportifs doit impérativement être révisé	10
B. DES MONTANTS EN BAISSÉ POUR LA PROMOTION D'UN SPORT ACCESSIBLE À TOUS ET INTÈGRE	12
1. Un budget diminué de moitié pour le développement des pratiques	12
2. Des freins à lever pour le sport-santé, la prévention du dopage et la lutte contre les inégalités et les discriminations	13
3. Un effort timide en faveur des professionnels	16
C. UNE RELATIVE CONTINUITÉ QUANT AUX OPÉRATEURS ET AUX DÉPENSES FISCALES	17
1. Une stabilisation bienvenue des dotations aux opérateurs, malgré des points de vigilance qui persistent s'agissant de l'INSEP et de l'IFCE.....	17
2. Des approximations non résolues sur les niches.....	19
D. DES INTERROGATIONS PERSISTANTES SUR LA FUTURE AGENCE DU SPORT, DONT L'INSTALLATION SEMBLE REPOUSSÉE	20
1. Un projet dont la pertinence reste à démontrer.....	20
2. Une préparation insuffisante qui risque, en tout état de cause, d'être préjudiciable.....	21

II. LES INVESTISSEMENTS RELATIFS À L'ORGANISATION DES JEUX DE PARIS MONTENT EN PUISSANCE	23
A. UNE LIGNE QUI APPORTE DE LA VISIBILITÉ ET DE LA RIGUEUR À LA PRÉPARATION MATÉRIELLE DES JEUX DE 2024.....	23
B. UNE ORGANISATION À CONSOLIDER POUR RÉUSSIR LES JEUX AU-DELÀ DE L'ACCUEIL DES ATHLÈTES ET DU PUBLIC DANS SIX ANS....	24
1. Un calendrier serré pour la Solidéo, chargée des équipements	24
2. Une structure amenée à se complexifier progressivement.....	25
3. Un volet « héritage » qui mérite toute l'attention des pouvoirs publics	27
III. LE MAINTIEN D'UN SOUTIEN ÉLEVÉ ENVERS LA JEUNESSE ET LES ASSOCIATIONS : UN INVESTISSEMENT POUR TOUTE LA SOCIÉTÉ	28
A. LES INSTRUMENTS FAVORISANT LA MOBILITÉ ET LA CITOYENNETÉ DES JEUNES DISPOSENT DE CRÉDITS EN LÉGÈRE HAUSSE	28
1. Les projets agréés JEP et les échanges internationaux voient leur portée renforcée par des outils d'information et d'accès aux loisirs.....	29
2. Les jeunes, toujours plus engagés au sein du service civique, attendent des annonces claires quant au service national universel.....	30
3. L'INJEP initie des travaux à saluer pour une politique de la jeunesse plus efficace et plus transversale	31
B. LE RENOUVELLEMENT DU CONTRAT DE CONFIANCE ENTRE L'ÉTAT ET LE SECTEUR ASSOCIATIF	32
1. Six dispositifs préservés, parmi lesquels le FDVA qui a été réformé	32
2. La réflexion entamée en 2018 sur la mutation du modèle économique des associations doit trouver une traduction concrète en 2019	33
EXAMEN EN COMMISSION	35
<i>Article 39 et état B</i>	40
ANNEXE N° 1 : RÉPARTITION DES CONSEILLERS TECHNIQUES SPORTIFS DANS LES PRINCIPALES FÉDÉRATIONS	45
ANNEXE N° 2 : EXTRAITS DU RAPPORT SUR LA NOUVELLE GOUVERNANCE DU SPORT	47
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	51

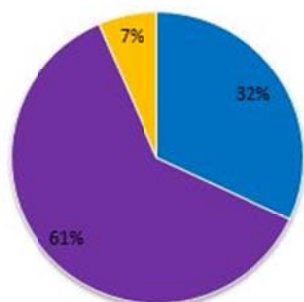
En application de l'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, la date limite pour le retour des réponses du Gouvernement aux questionnaires budgétaires était fixée au 10 octobre 2018.

À cette date, 70 % des réponses au questionnaire budgétaire étaient parvenues aux rapporteuses spéciales de la présente mission.

DONNÉES CLEFS

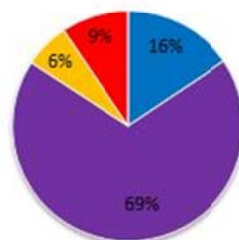
Ventilation par programme (en crédits de paiement)

- Sport
- Jeunesse et vie associative
- Jeux olympiques et paralympiques 2024



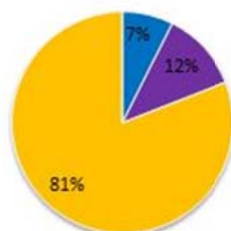
Répartition par destination pour le programme *Sport* (en crédits de paiement)

- Promotion du sport pour le plus grand nombre
- Développement du sport de haut niveau
- Prévention par le sport et protection des sportifs
- Promotion des métiers du sport

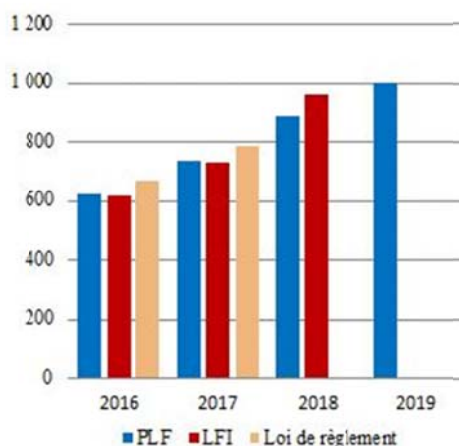


Répartition par destination pour le programme *Jeunesse et vie associative* (en crédits de paiement)

- Développement de la vie associative
- Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire
- Développement du service civique



Exécution depuis N-3 (en CP et en millions d'euros)



INTRODUCTION

La mission *Sport, jeunesse et vie associative* est composée, depuis l'exercice 2018, des programmes 219 *Sport*, 163 *Jeunesse et vie associative* et 350 *Jeux olympiques et paralympiques 2024*. Le programme dédié à la préparation de jeux parisiens avait été créé par un amendement du Gouvernement au projet de loi de finances (PLF) pour 2018, soutenu par le rapporteur général de la commission des finances et la rapporteure spéciale. Il porte donc des crédits pour la deuxième année consécutive, mais apparaît pour la première fois dans le projet annuel de performances (PAP).

Dans l'ensemble, les crédits de la mission progressent par rapport à 2018. En effet, le Gouvernement demande **1,18 milliard d'euros en autorisations d'engagement (AE)**, soit une hausse de 22,3 %, et **998,78 millions d'euros en crédits de paiement (CP)**, soit une augmentation de 4,1 %. Toutefois, cette évolution globale masque d'**importantes disparités entre les programmes** :

– le programme 219 *Sport* connaît une diminution de 8,1 % en CP, avec des dépenses s'élevant à 319,20 millions d'euros ;

– le programme 163 *Jeunesse et vie associative* est doté de CP en hausse de 8,9 %, pour atteindre 614,33 millions d'euros ;

– le programme 350 *Jeux olympiques et paralympiques 2024* gagne 35,9 % en CP, pour une enveloppe de 62,25 millions d'euros (les AE bénéficiant même qu'un quadruplement, passant à 238 millions d'euros).

Si les rapporteures spéciales se félicitent de la continuation de l'effort de l'État en faveur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de l'engagement associatif, notamment porté par la **croissance du nombre de volontaires du service civique** et l'**avancement du projet de service national universel (SNU)**, elles s'interrogent sur le signal qu'envoie une nouvelle **réduction des moyens budgétaires du ministère des sports** et sur le **flou qui entoure la réforme de la gouvernance du secteur**, avec la création annoncée d'une agence chargée à la fois du développement des pratiques et du sport de haut niveau.

ÉVOLUTION EN 2019 DES CRÉDITS DE LA MISSION PAR RAPPORT AU PLF POUR 2018

(en millions d'euros)

Programmes	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2018	PLF 2019	Évolution	LFI 2018	PLF 2019	Évolution
P 219 <i>Sport</i>	346,14	331,13	- 4,3 %	347,22	319,20	- 8,1 %
P 350 <i>Jeux olympiques et paralympiques 2024</i>	58,00	238,00	310,3 %	48,00	65,25	35,9 %
P 163 <i>Jeunesse et vie associative</i>	563,87	614,33	8,9 %	563,87	614,33	8,9 %
Totaux	968,01	1 183,45	22,3 %	959,09	998,78	4,1 %

Source : projet annuel de performances pour 2019.

I. LA DIMINUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME SPORT S'ACCOMPAGNE DE DOUTES SUR LA GOUVERNANCE DU SECTEUR

Le programme 219 *Sport* porte deux types de dépenses :

– les crédits que la direction des sports (DS), unique administration centrale sous l'autorité de la ministre des sports, verse à ses opérateurs, à l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD), et aux fédérations sportives ;

– les soutiens financiers qui ont été transférés en 2018 au budget général de l'État et qui dépendaient auparavant du Centre national pour le développement du sport (CNDS), à savoir les dotations aux comités nationaux olympique (CNOSF) et paralympique (CPSF), des participations à l'accueil de grands événements sportifs internationaux (GESI), un accompagnement pour les emplois sportifs qualifiés (ESQ) et une aide à la construction ou à l'entretien d'équipements structurants d'envergure nationale.

Au titre du PLF pour 2019, le Gouvernement sollicite pour ce programme l'ouverture de 331,13 millions d'euros en AE, soit une baisse de 4,3 % par rapport à 2018, et de **319,20 millions d'euros en CP**, soit une **diminution de 8,1 %**.

Dès lors, le programme connaît une **dynamique inverse à celle du reste de la mission**, prolongeant ainsi la réduction de l'enveloppe à hauteur de 7 % entre 2017 et 2018, que la rebudgétisation mentionnée ci-dessus ne masquait que facialement.

ÉVOLUTION EN 2019 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 219 PAR RAPPORT À LA LFI POUR 2018

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2018	PLF 2019	Évolution	LFI 2018	PLF 2019	Évolution
Promotion du sport pour le plus grand nombre	89,68	50,06	- 44,2 %	89,68	49,45	- 44,9 %
Développement du sport de haut niveau	208,82	230,80	10,5 %	209,90	219,48	4,6 %
Prévention par le sport et protection des sportifs	20,28	20,28	=	20,28	20,28	=
Promotion des métiers du sport	27,36	29,99	9,6 %	27,36	29,99	9,6 %
Totaux pour le P 219	346,14	331,13	- 4,3 %	347,22	319,20	- 8,1 %

Source : projet annuel de performances pour 2019.

Par ailleurs, et sans évoquer les collectivités territoriales et le secteur privé, la lecture du programme doit aussi prendre en compte le fait que :

– d'une part, les moyens de personnel et de fonctionnement (titres 2 et 3) de la DS et de ses services déconcentrés relèvent du programme 124 *Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative* ⁽¹⁾ de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*, que pilote le secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales (SGMAS) ;

(1) Ce programme doit réduire de 2,4 % ses ETPT, mais les arbitrages plus précis restent en attente.

– d’autre part, le CNDS avait conservé un certain nombre de missions recentrées au niveau des territoires, en soutien aux associations et à l’emploi sportif, mais le Parlement ne dispose d’aucune visibilité, à la date de remise du présent rapport spécial, sur le devenir budgétaire et opérationnel de l’établissement public au cours des dernières semaines de 2018 et des premiers mois de 2019, compte tenu de la préparation incomplète de la réforme de la gouvernance du sport, laquelle fera l’objet de développements approfondis *infra*.

La rapporteure spéciale se pose la question de la pertinence de certains indicateurs de performance, qu’il faut mieux. À titre d’exemple :

– le chiffre de 6 500 clubs garantissant l’accueil de personnes en situation de handicap semble trop rond pour être vrai, d’autant plus qu’il ne repose que sur la reprise des données du site www.handiguide.sports.gouv.fr ;

– si des indicateurs sont présentés concernant le nombre de licences, aucun ne mesure la pratique sportive, ce qui empêche d’appréhender la réussite ou l’échec de l’objectif de compter trois millions de pratiquants supplémentaires ;

– le rang sportif de la France est uniquement fondé sur les résultats aux jeux olympiques et paralympiques, alors que le haut niveau recouvre une réalité bien plus vaste.

A. UNE PRIORITÉ AFFICHÉE : LE SOUTIEN AU SPORT DE HAUT NIVEAU

L’action 2 *Développement du sport de haut niveau* représente en 2019 une enveloppe de 230,80 millions d’euros en AE et de 219,48 millions d’euros en CP, soit une augmentation de respectivement 10,5 % et 4,6 % par rapport à 2018.

1. Une ligne qui représente plus des deux tiers des crédits

69,7 % des CP du programme sont dédiés à l’accompagnement de l’ambition de la France concernant son rang sportif international et à l’insertion professionnelle des sportifs de haut niveau (SHN).

À ce premier titre, le ministère des sports reconnaît le caractère de haut niveau des disciplines, suit les compétitions de référence, établit les trois listes de SHN⁽¹⁾, structure les parcours de l’excellence sportive (PES), favorise l’accueil de compétitions d’ampleur internationale (GESI) et encourage la recherche publique en matière de performance sportive.

Dans cette optique, les principaux axes de dépense sont les suivants :

– 37,86 millions d’euros pour le soutien aux fédérations sportives dans le cadre de conventions d’objectifs ;

(1) 6 348 individus figurent sur la liste des SHN stricto sensu, auxquels s’ajoutent 6 371 personnes sur la liste dite des « espoirs » et 2 019 sportifs des collectifs nationaux.

– 35,52 millions d’euros pour l’Institut national du sport, de l’expertise et de la performance (INSEP) et 56,56 millions d’euros pour les Centres de ressources, d’expertise et de performance sportive (CREPS), lesquels forment avec les pôles « France » ou « espoirs » des fédérations, installées au sein de l’un ou des autres, le « réseau grand INSEP » ;

– 8,68 millions d’euros de dotation au Comité national olympique et sportif français (CNOSF) ;

– 7 millions d’euros d’aides aux SHN inscrits sur liste ministérielle.

L’orientation sociale de cette action est dotée de **14,54 millions d’euros**. En complément de ces dernières aides, elle se décompose en un programme d’insertion professionnelle des SHN en dehors de l’exercice de leur discipline, *via* des conventions nationales et régionales avec des entreprises (2,54 millions d’euros), la compensation par l’État du coût de la validation de trimestres au profit de la caisse nationale d’assurance vieillesse (CNAV), ainsi que la prise en charge d’une partie des cotisations (2 millions d’euros), et la couverture des accidents du travail et maladies professionnelles (3 millions d’euros).

2. Le positionnement des conseillers techniques sportifs doit impérativement être révisé

Les 1 590 conseillers techniques sportifs (CTS) sont **des fonctionnaires d’État mis à la disposition des fédérations** pour leurs activités de haut niveau.

Cette population se caractérise par son éclatement :

– de statut, dans la mesure où ils peuvent être issus de deux corps, les professeurs de sport et les conseillers techniques et pédagogiques supérieurs, et exercer six métiers, à savoir directeur technique national (DTN), DTN adjoint, entraîneur de haut niveau, responsable de pôle, référent du suivi socio-professionnel, ou responsable sectoriel national ou régional ;

– d’affectation, puisque les fédérations olympiques bénéficient de 1 365 CTS, celles de haut niveau et/ou non olympiques de 105 CTS, les affinitaires (retraités, etc.) ou multisports de 105 CTS, et que 11 CTS sont inclassables ;

– de rémunération, puisque le traitement moyen qu’ils touchent en tant qu’agents publics (71 630 euros chargés, d’après la DS) connaît lui-même des disparités et qu’il est surtout complété, dans 79 % des fédérations, par un salaire privé extrêmement variable, dont le total a atteint 8,99 millions d’euros en 2017 (avec par exemple, 73 153 euros en moyenne à la fédération française de judo) ;

– de responsabilité, puisque s’ils relèvent du ministère des sports par évidence thématique, ils dépendent également de ceux des solidarités et de la santé au titre du programme 124 précité et de l’éducation nationale en tant qu’enseignants, ainsi que du président de la fédération au sein de laquelle ils travaillent, et, le cas échéant, de son DTN.

La rapporteure spéciale préconise d'ajuster le niveau de soutien dont bénéficient actuellement les fédérations via le dispositif des CTS, en s'assurant que la répartition des conseillers entre celles-ci soit désormais principalement fonction du nombre de licenciés et du nombre de sportifs de haut niveau par discipline qu'elles accueillent, ainsi que du niveau de ressources propres qu'elles sont en capacité de mobiliser.

La lecture du tableau de l'**annexe n° 1** permet de compléter cette analyse.

Au mois de septembre 2018, la divulgation à certains médias – mais non au Parlement – de la lettre de plafond adressée par le Premier ministre à la ministre des sports le 26 juillet, a donné lieu à une polémique au sujet des CTS.

Extrait de la réponse à la question n° 14 du questionnaire budgétaire commun des rapporteures spéciales et pour avis

« [...] La lettre plafond du Premier ministre, en date du 26 juillet 2018, prévoit, **dans le cadre du processus “Action publique 2022”**, la suppression de 1 600 ETP sur le périmètre du sport au cours de la période 2018-2022 “*afin de mettre en œuvre l’engagement présidentiel de réduire de 50 000 le nombre d’agents publics sur le périmètre de l’État et de ses opérateurs*», ce schéma d’emplois devant reposer « *sur une transformation du mode de gestion des conseillers techniques sportifs et sur la réduction de leur nombre, ainsi que sur une rationalisation des services déconcentrés – dont les emplois sont inscrits au titre du programme 124 de la mission Solidarités, insertion et égalité des chances*”.

À la suite d’un entretien avec la nouvelle ministre des sports, le Premier ministre a fait publier un communiqué de presse, le 10 septembre dernier, dans lequel il est notamment indiqué : “*[...] Les conseillers techniques sportifs ont une compétence reconnue par tous. Il n’est pas question de les supprimer. Ils jouent notamment un rôle décisif dans la formation, la préparation et la détection des sportifs de haut niveau au sein des fédérations. Ils sont une ressource indispensable pour améliorer les résultats de la France sur les compétitions internationales, tout particulièrement à l’aune des jeux olympiques et paralympiques 2024. Cependant, leur mode de gestion doit être modernisé, leur rôle au sein des fédérations doit ainsi être retravaillé avec le mouvement sportif. Dans le cadre de la rénovation de la gestion publique décidée par le Gouvernement, leur statut doit être ré-interrogé. La lettre plafond, document interne au gouvernement, mentionne uniquement cet objectif d’évolution dans le cadre de gestion, elle ne signifie en aucun cas que 1 600 postes devraient être supprimés.*

Le Premier ministre a demandé à la ministre des sports d’engager ces transformations dans un processus de concertation approfondi avec l’ensemble des acteurs, dans le respect du rôle et des prérogatives de chacun. Un bilan de ces concertations sera réalisé d’ici la fin du mois d’octobre pour établir un diagnostic partagé [et] définir les principales évolutions. [...] »

La rapporteure spéciale a auditionné les responsables de plusieurs fédérations, qui ont fait part de leur inquiétude sur le devenir statutaire des CTS, et accordera par conséquent la plus grande attention au suivi de ce dossier.

B. DES MONTANTS EN BAISSÉ POUR LA PROMOTION D'UN SPORT ACCESSIBLE À TOUS ET INTÈGRE

L'addition des trois autres actions représente 30,3 % des crédits du programme, ce que la rapporteure spéciale tient pour un déséquilibre inquiétant : les trois millions de pratiquants supplémentaires sont les grands absents du projet de budget, qui ne présente pas les moyens nécessaires à l'atteinte de l'objectif.

1. Un budget diminué de moitié pour le développement des pratiques

Les crédits de l'action 1 *Promotion du sport pour le plus grand nombre* chutent de 44,9 %, atteignant 49,45 millions d'euros en CP.

Les subventions aux fédérations sportives agréées atteindront 22,65 millions d'euros, dans le cadre de conventions d'objectifs.

Les autres outils représentent un volume moindre : les projets de normalisation des matériels et équipements, les relations internationales des fédérations et associations, la prise en compte du développement durable et le soutien aux pôles ressources nationaux (PRN) dédiés aux handicaps, à l'éducation, aux mixités et à la citoyenneté et aux sports de nature bénéficieront au total de 1,59 million d'euros.

Deux mouvements négatifs portent sur les subventions aux emplois sportifs qualifiés (ESQ) nationaux, qui mobiliseront 1,21 million d'euros en AE et 0,60 million d'euros en CP, **et le remboursement du coût de la compensation** auprès de l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) **des exonérations de cotisations sociales pour les rémunérations des juges et arbitres sportifs**.

La rapporteure spéciale s'étonne du chiffrage volatil de cette mesure : après 36,10 millions d'euros en 2017 pour un besoin réel de 9 millions, et 59 millions d'euros en 2018, elle est désormais évaluée à 20 millions d'euros.

Par ailleurs, l'économie correspondant à cette moindre compensation, réalisée sur l'action *Promotion du sport pour le plus grand nombre*, bénéficiera à la future agence et en priorité au sport de haut niveau, avec 25 millions d'euros pour rémunérer les entraîneurs et financer les aides aux sportifs, contre seulement 15 millions d'euros pour accompagner les territoires carencés.

Il faut aussi compter 0,69 million d'euros de dépenses de fonctionnement, consacrées à des études et au recensement des installations, ainsi que 3,06 millions d'euros correspondant à une part des subventions aux opérateurs.

Dans la mesure où six dispositifs voient leur dotation reconduite et que les deux diminutions sont d'ordre technique, le ministère des sports estime que l'enveloppe est préservée à périmètre constant.

Toutefois, **la rapporteure spéciale souligne que cette réduction envoie un signal négatif aux Français**, compte tenu de l'ambition affichée de compter trois millions de pratiquants supplémentaires d'ici aux jeux de Paris.

Surtout, **le risque est fort que la future agence nationale du sport**, qui se verra affecter une fraction importante des crédits de cette action, ainsi que des taxes préalablement affectées au CNDS, les utilise de manière fongible et **privilégie l'accompagnement du haut niveau au détriment des pratiques sur l'ensemble du territoire et pour les publics les plus éloignés du sport.**

2. Des freins à lever pour le sport-santé, la prévention du dopage et la lutte contre les inégalités et les discriminations

L'action 3 *Prévention par le sport et protection des sportifs* voit son enveloppe reconduite à 20,28 millions d'euros.

Outre 0,51 million d'euros de frais de fonctionnement et de subventions aux opérateurs, les crédits seront répartis suivant cinq orientations :

– une contribution de 6,85 millions d'euros aux conventions avec les fédérations, fléchée vers le suivi médical des sportifs ;

– 0,38 million d'euros pour des actions nationales de prévention et la mise à jour de diverses bases de données épidémiologiques ;

– 1,46 million d'euros pour la déclinaison du plan d'action pluriannuel envers les personnes sédentaires, âgées, atteintes de pathologies chroniques ou d'obésité, le financement de plateaux techniques de médecine du sport en partenariat avec les centres hospitaliers et les activités des commissions régionales de lutte contre le trafic de substances et méthodes dopantes ;

– 0,74 million d'euros pour des appels à projets en matière de lutte contre les incivilités et la violence dans le monde sportif ;

– une subvention de 10,34 millions d'euros pour l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) et l'Agence mondiale antidopage (AMA).

L'AFLD est confrontée à des défis auxquels l'État doit davantage s'intéresser

Bien que son statut soit celui d'une autorité publique indépendante (API) et non d'un opérateur de l'État, l'AFLD perçoit une subvention de 9,59 millions d'euros.

Cette dernière est certes stabilisée, mais l'AFLD rencontre des besoins croissants, qu'il vaudrait mieux couvrir dès maintenant afin d'éviter des dépenses inévitables, mais plus élevées en cas de report.

D'abord, l'Agence est **de plus en plus sollicitée pour ses missions**, qui sont de diligenter les contrôles antidopage aux niveaux national et infranational, réaliser ou faire réaliser, pour son compte ou pour celui de tiers, l'analyse des prélèvements effectués, exercer un pouvoir disciplinaire, délivrer les autorisations d'usage à des fins thérapeutiques (AUT), rendre un avis sur tout projet de loi ou de règlement intéressant son champ de compétences, mener des campagnes de prévention, conduire des études scientifiques et participer aux réunions du comité *ad hoc* pour l'AMA (CAHAMA) et au groupe de suivi de la convention Conseil de l'Europe contre le dopage.

Ensuite, elle est engagée dans un **double chantier de déménagement** de son siège et de son laboratoire – un appel à manifestation d'intérêt a été émis au cours de l'été et la décision du site est en cours – **et de mise en conformité juridique**.

Le Conseil constitutionnel⁽¹⁾ a déclaré contraire au **principe d'impartialité** les dispositions du code du sport attribuant à l'AFLD un pouvoir de réformation des sanctions disciplinaires prononcées par les fédérations sportives à l'encontre des personnes qui ont enfreint les règles antidopage, dans la mesure où les fonctions d'auto-saisine et de jugement étaient insuffisamment distinctes.

L'ordonnance n° 2018-603 du 11 juillet 2018, prise sur habilitation de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux de Paris, a prévu que le collège de l'AFLD initiera désormais les poursuites disciplinaires, tandis que la **commission des sanctions**, créée expressément, statuera sur ces poursuites pour, le cas échéant, prononcer des sanctions.

Par ailleurs, pour parfaire la mise en conformité du code du sport avec le code mondial antidopage, d'autres évolutions seront prises dans une seconde ordonnance.

Dès lors, pour accroître son financement et son autonomie, la rapporteure spéciale jugerait pertinent d'**affecter à l'AFLD une fraction du produit du prélèvement sur les paris sportifs**⁽²⁾, à hauteur de 10 millions d'euros.

En effet, il s'agit pour l'agence de pouvoir se doter des meilleures compétences humaines et techniques pour faire face à l'accueil des échéances de 2023 et 2024, en évitant d'être une nouvelle fois sanctionnée par la suspension provisoire de l'accréditation du laboratoire, et de ne pas être conduite à renoncer à effectuer des contrôles lors des compétitions intermédiaires.

La rapporteure spéciale estime illogique que seul l'État finance la lutte contre le dopage. Les fédérations sportives devraient être mises à contribution.

(1) *Décision n° 2017-688 QPC du 2 février 2018.*

(2) *Article 1609 tricies du CGI.*

Les résultats du suivi médical des sportifs se révèlent médiocres : ainsi qu'en témoigne le tableau de suivi de l'indicateur n° 1.4, ils ne progressent pas suffisamment et surtout ne tiennent jamais les objectifs fixés.

PROPORTION DE SPORTIFS DE HAUT NIVEAU, DES COLLECTIFS NATIONAUX ET ESPOIRS AYANT SATISFAIT AUX OBLIGATIONS DE SUIVI MÉDICAL COMPLET

	Prévision 2017	Réalisation 2017	Prévision 2018	Actualisation 2018	Prévision 2019	Cible 2020
<i>Proportion de sportifs de haut niveau ayant bénéficié d'un suivi médical complet</i>	95	80	90	85	90	100
<i>Proportion de sportifs des collectifs nationaux et espoirs ayant bénéficié d'un suivi médical complet</i>	95	80	90	85	90	100

Source : projet annuel de performances pour 2019.

Un effort doit être fait pour atteindre les 100 % au plus vite, d'autant plus que les résultats d'analyses anormaux ont crû de 0,3 % et les infractions de 0,4 %.

Par ailleurs, la rapporteure spéciale estime indispensable d'accélérer l'effort en matière du **sport sur ordonnance**. Le député Belkhir Belhaddad ⁽¹⁾ a en effet rappelé que la prescription d'une activité physique ne faisait pas l'objet d'un remboursement par la sécurité sociale.

Pourtant, d'après les calculs de l'association nationale des élus en charge du sport (ANDES), la pratique régulière d'une activité physique permettrait de réduire de 30 % les risques de maladies cardio-vasculaires, de 25 % les risques de cancer du sein, et d'environ sept ans l'âge de survenue de la dépendance.

Toujours selon l'ANDES, la généralisation de la pratique d'activités physiques pour les dix millions de personnes souffrant d'une affection de longue durée entraînerait **10 millions d'euros d'économies pour la sécurité sociale**.

(1) *Communication* relative à la mission « flash » consacrée à la prescription d'activités physiques à des fins thérapeutiques, 31 janvier 2018.

3. Un effort timide en faveur des professionnels

L'action 4 Promotion des métiers du sport pourra mobiliser 29,99 millions d'euros, en progression de 9,6 %.

Pour 19,96 millions d'euros, il s'agit de subventions aux opérateurs (cf. *infra*).

En complément des dépenses de fonctionnement, la formation d'éducateurs et d'encadrants sportifs va de l'observation des besoins de qualification, à la mise en œuvre de certifications en lien avec les partenaires sociaux, pour faciliter l'insertion des titulaires sur le marché du travail, en passant par la mise en place de formations et de qualifications (4,88 millions d'euros dans le cadre des conventions d'objectifs avec les fédérations et 0,17 million d'euros au titre de la rémunération des stagiaires de l'INSEP qui relèvent de la formation professionnelle continue).

L'action sert également au financement du dispositif « sésame vers l'emploi dans le sport et l'animation pour les métiers de l'encadrement » (SÉSAME), lequel permet un accompagnement de 600 jeunes de 16 à 25 ans par an, majoritairement centré sur les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et les zones de revitalisation rurale (ZRR).

Il présente une plus-value à souligner. Néanmoins, **les informations communiquées à la rapporteure spéciale ne permettent pas de déterminer si les emplois SÉSAME seront reconduits dans la prochaine gouvernance, ni, le cas échéant, qui du ministère des sports ou de l'agence en serait responsable et si le budget indiqué (2,80 millions d'euros) sera préservé.**

C. UNE RELATIVE CONTINUITÉ QUANT AUX OPÉRATEURS ET AUX DÉPENSES FISCALES

La dépense totale en faveur des opérateurs portée par le programme 219 s'élève à 46,79 millions d'euros en AE et 46,69 millions d'euros en CP, tandis que le montant agrégé des dépenses fiscales est évalué à 113 millions d'euros.

1. Une stabilisation bienvenue des dotations aux opérateurs, malgré des points de vigilance qui persistent s'agissant de l'INSEP et de l'IFCE

Six opérateurs⁽¹⁾ sont soutenus par le programme, pour 534 ETPT.

ÉVOLUTION EN 2019 DES MOYENS DES OPÉRATEURS DU PROGRAMME 219 PAR RAPPORT À 2018

(en millions d'euros)

Opérateurs	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2018	PLF 2019	Évolution	LFI 2018	PLF 2019	Évolution
Centre national pour le développement du sport	-	-	-	-	-	-
Institut national du sport, de l'expertise et de la performance	23,18	23,50	1,4 %	23,18	23,40	0,9 %
Musée national du sport	2,91	2,94	1 %	2,91	2,94	1 %
École nationale de la voile et des sports nautiques et École nationale des sports de montagne	13,07	12,55	-4,0 %	12,77	12,50	-2,1 %
Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE)	7,78	7,68	-1,3 %	7,78	7,68	-1,3 %
Totaux	47,11	46,81	-0,6 %	46,79	46,69	-0,2 %

Source : projet annuel de performances pour 2019.

- Le CNDS est financé par 158,44 millions d'euros de taxes affectées :
 - 73,84 millions d'euros au titre du prélèvement sur les jeux (hors paris sportifs) de la Française des jeux (FDJ), à un taux de 1,8 % ;
 - 34,60 millions d'euros au titre du prélèvement sur les sommes mises aux paris sportifs (taux de 1,8 %) ;
 - 40 millions d'euros au titre de la taxe sur les droits de retransmission télévisuelle des événements sportifs (taux de 5 %), dite « Buffet ».

Dans la mesure où le CNDS a vocation à être intégré à la future agence (cf. *infra*), qui doit reprendre ses droits et obligations, le Gouvernement a présenté en première partie du PLF pour 2019 des amendements visant à orienter vers l'agence la fraction des taxes affectées qui lui étaient affectées. A également été adopté à l'initiative du Gouvernement un amendement relevant de 15 millions d'euros le plafond de la fraction de la taxe Buffet affectée à cet opérateur (en plus des 25 millions d'euros initiaux).

(1) Les centres de ressources, d'expertise et de performance sportives (CREPS) ne sont certes plus des opérateurs de l'État depuis 2016, mais la rémunération de leur personnel bénéficie toujours d'une subvention de 49,33 millions d'euros, imputée sur l'action n° 2.

En revanche, le choix du vecteur supportant le coût des restes à payer du CNDS semble indéterminé – liquidation avant dissolution, abondement par le programme 219 au titre du PLF pour 2019 ou d'un projet de loi de finances rectificative ? Sur cette question importante, les auditions des directions des sports et du budget conduites par la rapporteure spéciale divergent.

● L'INSEP s'acquitte de ses missions de manière très satisfaisante, mais plusieurs inquiétudes demeurent à son sujet : la baisse de 0,48 million d'euros de sa dotation en matière de recherche et de dépenses informatiques, la volonté de la tutelle de supprimer la mission d'optimisation de la performance (MOP), et le dernier avenant au partenariat public-privé (PPP) pour l'aménagement de la zone nord – le ministère indique que la diversification de l'alimentation des athlètes se fera sans surcoût, alors que la société ne manquera pas de soutenir l'inverse.

Par ailleurs, dans le but de mener sa politique de redéploiement des ressources humaines, engagée pour accroître l'accompagnement de la performance (préparation physiologique et mentale, notamment), une autorisation temporaire de trois ans afin de rémunérer 3 ETPT sous plafond est nécessaire.

L'IFCE sort d'une phase administrative et financière difficile

Issu de la fusion, en 2010, de l'établissement public des haras nationaux (EPHN) et de l'École nationale d'équitation (ENE), qui abrite le Cadre noir, fleuron de l'équitation à la française, lequel assure des formations, et participe à l'entraînement des cavaliers de haut niveau en lien avec la Fédération française d'équitation (FFE), l'Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE) est **placé sous la double tutelle des ministères des sports et de l'agriculture et de l'alimentation**. Il perçoit de la part de ce dernier une subvention de 38,75 millions d'euros.

Cet opérateur a fait l'objet de deux travaux d'audit aux résultats opposés. D'un côté, **la Cour des comptes** ⁽¹⁾ dénonçait un rapprochement « *mal conçu, mal préparé et mal conduit, [...] caractérisé par un grave manque d'anticipation et l'insuffisance des mesures d'adaptation nécessaires* » et **recommandait sa suppression**, ainsi que la réaffectation de son personnel et de son patrimoine. De l'autre, **le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux et l'inspection générale de la jeunesse et des sports** ⁽²⁾ **estimaient que**, malgré la nécessité de conduire certaines rationalisations, « *l'IFCE répond clairement à des besoins de la filière et ne justifie pas les jugements plus ou moins malveillants* » formulés jusqu'en 2016. Il apparaît toutefois que d'importantes difficultés ont persisté jusqu'au début de l'année 2018.

La rapporteure spéciale s'est déplacée sur le site de Saumur. Elle a pris acte de la volonté de redressement engagée par le directeur général par intérim au cours de l'été et par le nouveau titulaire du poste. Notamment, sont à saluer l'ambition de rendre plus efficaces les relations avec la FFE et le projet de réduire le volume des huit délégations territoriales. Si la rapporteure spéciale s'étonne par exemple qu'environ 200 ETPT soient affectés à des tâches administratives et informatiques sur le site de Pompadour, elle estime cependant qu'**il faut donner une chance et du temps à l'IFCE**.

(1) L'IFCE : une réforme mal conduite, une extinction à programmer, insertion au rapport public annuel de février 2016.

(2) Évolution de l'IFCE, mai 2017.

2. Des approximations non résolues sur les niches

Le programme 219 porte six dépenses fiscales. Si leur montant total semble connaître une progression modérée de 4,6 %, passant de 108 à 113 millions d'euros, elles restent difficiles à apprécier.

En effet, **trois d'entre elles sont indiquées comme « non chiffrables » par le Gouvernement**, à savoir :

– l'exonération des retenues à la source prévues aux c et b du I de l'article 182 B du CGI et à l'article 119 *bis* du même code à raison des revenus de source française versés ou perçus par des organismes chargés de l'organisation en France d'une compétition sportive internationale et de leurs filiales, directement liés à l'organisation de la compétition sportive internationale ;

– l'exonération des retenues à la source à raison des bénéfices réalisés en France et des revenus de source française versés ou perçus par des organismes chargés de l'organisation en France d'une compétition sportive internationale et de leurs filiales, directement liés à l'organisation de la compétition ;

– la déduction des dépenses des sportifs en vue de l'obtention d'un diplôme ou d'une qualification pour leur insertion ou conversion professionnelle.

La rapporteure spéciale s'inquiète vivement de cette imprécision, répétée année après année, et a saisi à ce sujet le ministre de l'action et des comptes publics par courrier. La réponse apportée par ce dernier n'est pas satisfaisante.

Par ailleurs, une sérieuse question se pose quant à l'exonération de l'impôt sur le revenu, dans la limite de 14,5 % d'un plafond révisable chaque année, des sommes perçues par les arbitres et juges sportifs, qui devrait coûter 23 millions d'euros en 2019.

La rapporteure spéciale s'étonne de la coexistence du **double effort demandé aux contribuables, fiscal par une exonération d'IR et social par les exonérations de cotisations sociales** dont bénéficient les mêmes arbitres et juges, pour lesquels l'État verse une compensation à l'ACOSS sans que la somme ne soit rigoureusement anticipée.

D. DES INTERROGATIONS PERSISTANTES SUR LA FUTURE AGENCE DU SPORT, DONT L'INSTALLATION SEMBLE REPOUSSÉE

Le président de la République et le Premier ministre ont souhaité repenser l'organisation du sport français, en accordant une autonomie accrue au mouvement sportif et en clarifiant le rôle de l'État et des collectivités territoriales.

À l'occasion du 100^e congrès de l'Association des maires et présidents d'intercommunalités (AMF) en novembre 2017, la ministre des sports, Mme Laura Flessel, a installé un comité de pilotage⁽¹⁾ chargé de réfléchir à la réussite des jeux de 2024 et au développement du sport pour le plus grand nombre.

En juillet 2018, ce comité a formulé cinq constats : « la complexité du modèle actuel, le manque de lisibilité des politiques sportives et des missions respectives des différents acteurs, les difficultés entre les acteurs pour gérer une compétence partagée, un saupoudrage de moyens, une difficulté à s'adapter à l'évolution de la demande sociale ».

1. Un projet dont la pertinence reste à démontrer

Repoussant l'idée d'un transfert de l'organisation de la politique publique du sport au seul mouvement sportif – à l'instar du système italien – ou de sa décentralisation aux collectivités territoriales, le comité de pilotage a retenu le scénario de la « **gouvernance partagée à responsabilités réparties** ».

Une agence sera créée début 2019, sous la forme d'un **groupement d'intérêt public** (GIP) au sein duquel 30 % des voix seront attribuées respectivement à l'État, aux collectivités territoriales et au mouvement sportif, et 10 % au secteur de l'industrie et des services.

Ne devant constituer, d'après les parties prenantes, « une couche d'administration supplémentaire », **la future agence nationale du sport serait chargée à la fois du développement des pratiques et du sport de haut niveau**.

Elle aurait donc vocation à être financée par le redéploiement de moyens budgétaires et humains existants et, par voie de conséquence, à se substituer au CNDS et à divers services et commissions de la direction des sports.

La rapporteure spéciale formule d'extrêmes réserves sur la justification de ce projet, d'autant plus que les modèles étrangers où l'État se désiste de ses responsabilités n'ont généralement pas produit de résultats positifs.

(1) En ont été membres : pour l'État, les ministères des sports, de l'action et des comptes publics, de l'éducation nationale et le secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales (SGMAS) ; pour les collectivités territoriales, l'AMF, l'Assemblée des départements de France (ADF), Régions de France et France urbaine ; pour le mouvement sportif, le Comité national olympique et sportif français (CNOSF), le Comité paralympique et sportif français (CPSF), un représentant des fédérations olympiques et un représentant des fédérations non-olympiques ; des représentants du monde économique.

La proximité des jeux olympiques et paralympiques de Paris en 2024 invitait, au contraire, à rassembler les efforts de tous les acteurs établis plutôt qu'à les dégarnir de leurs moyens humains et budgétaires. Il aurait été préférable d'améliorer le fonctionnement du CNDS et, puisque le choix a été fait de maintenir l'INSEP comme un opérateur distinct, d'installer une délégation ministérielle à la haute performance, ce qui aurait permis une évolution comparable de l'architecture institutionnelle, mais sans les risques du futur GIP.

Une esquisse qui interroge et qui inquiète

L'avenir institutionnel du secteur sportif est présenté dans un rapport de Mme Laurence Lefèvre et M. Patrick Bayeux ⁽¹⁾. La rapporteure spéciale y voit six points d'alerte :

- la démarche de réflexion, où les fédérations non olympiques et les représentants du monde économique sont sous-représentés ;
- la motivation de la volonté de changement par les risques de carence du modèle actuel en matière de haute performance, alors que cette dernière ne s'arrête pas à l'olympisme ;
- la place de l'État, qui ne sera pas « seul maître à bord », ne définissant plus la politique sportive de la France mais se résumant à un simple exécutant qui entérine aux plans législatif et réglementaire les décisions prises ;
- le choix de l'échelle régionale pour la définition des projets et la répartition des financements, avec d'une part l'absence de priorité donnée à la pratique dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et les zones de revitalisation rurale (ZRR), à la féminisation ou encore à l'emploi, qui ne seraient que des axes facultatifs, et d'autre part le renoncement à l'échelon départemental, plus proche des territoires et de leurs besoins ;
- le contrôle des financements des fédérations dans le contexte d'une suppression de leur tutelle, posant une vraie question quant à l'utilisation des deniers publics ;
- la notation des fédérations par des agences indépendantes, qui prête à sourire, dans la mesure où il n'est pas tolérable que les dispositions en matière d'éthique constituent seulement des possibilités et non des obligations.

L'ensemble de ces points est développé dans l'**annexe n° 2**.

2. Une préparation insuffisante qui risque, en tout état de cause, d'être préjudiciable

L'agence devait être créée au 1^{er} janvier 2019, mais le Gouvernement a déjà repoussé cette échéance au 1^{er} mars. Dans l'intervalle, le CNDS se trouve une situation inconfortable : préparation d'un budget prévisionnel pour un nombre de mois inconnus, limitation de son action ou non à la gestion des affaires courantes, etc.

Certes, **le volet « haut niveau »**, qui concerne la coordination des experts de la haute performance, les orientations et recommandations relatives à l'affectation d'entraîneurs sous contrat de préparation olympique, le suivi socio-professionnel des athlètes et l'évaluation des projets de performance des

(1) Nouvelle gouvernance du sport, août 2018. Mme Lefèvre, actuelle directrice de cabinet de la ministre, est l'ancienne directrice des sports ; M. Bayeux est docteur en sciences de gestion et consultant.

fédérations sportives **semble bien engagé** : l'ordre de grandeur de son financement a été arrêté à environ 88 millions d'euros. Il y a là un décalage étonnant, signe d'une agence à deux vitesses : pour cette partie, il ne semble pas avoir été nécessaire d'attendre les conclusions du « préfigurateur » – en cours de nomination (cf. *infra*).

Cependant, les explications restent lacunaires quant à la baisse de l'enveloppe consacrée au sport pour le plus grand nombre et au devenir de cet axe au sein du GIP. Le ministère des sports s'en remet à des décisions ultérieures du conseil d'administration, sans pouvoir indiquer combien d'effectifs et de crédits passeront concrètement du programme 219 à l'agence, et s'il s'agira de mises à disposition accompagnées de subventions ou de détachements, ni s'il conservera une part des actions de l'État en matière de soutien aux fédérations, aux réseaux nationaux non-fédéraux, aux projets sportifs territoriaux, au sport-santé, au sport féminin et à l'accessibilité des publics éloignés de la pratique sportive (personnes âgées ou souffrant d'un handicap, habitant de quartiers prioritaires de la politique de la ville ou de zones rurales carencés en infrastructures, salariés sur leur lieu de travail, etc.). L'avenir des emplois que soutenait jusqu'à aujourd'hui le CNDS, dont le dispositif SÉSAME précité, est incertain : tous ces axes actuellement prioritaires risquent de ne pas être suivies de manière aussi approfondie par les réseaux fédéraux s'ils n'y sont pas contraints.

La rapporteure spéciale s'inquiète, en outre, du **manque de transparence** qui caractérise le choix de la personne chargée d'assurer la préfiguration puis la direction générale de l'agence et estime qu'il aurait clairement été plus simple et plus efficace de renforcer CNDS et l'INSEP.

Par ailleurs, **se pose un grave problème de visibilité sur l'utilisation des fonds publics.** En effet, le Gouvernement a fait adopter un amendement réorientant les taxes jusqu'à présent affectées au CNDS vers l'agence (cf. *supra*), laquelle n'existe pas encore... Compte tenu du rôle prépondérant que – semble-t-il – les fédérations olympiques joueront et de l'éloignement des décisions à l'échelle régionale qui se dessine, il y a fort à craindre que les soutiens financiers arriveront beaucoup moins facilement qu'aujourd'hui aux associations et aux clubs sur le terrain et ne bénéficieront pas forcément aux départements qui en ont le plus besoin.

Enfin, alors que le GIP est supposé reprendre les droits et obligations du CNDS, la question de ses restes à payer et du coût des emplois SÉSAME qu'il finançait reste entière.

II. LES INVESTISSEMENTS RELATIFS À L'ORGANISATION DES JEUX DE PARIS MONTENT EN PUISSANCE

Le programme 350 portera 238 millions d'euros en AE et 65,25 millions d'euros en CP, ce qui correspond à une croissance de 310,3 % et de 35,9 % en comparaison avec l'exercice antérieur.

ÉVOLUTION EN 2019 DES CRÉDITS DU P 350 PAR RAPPORT À LA LFI POUR 2018

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2018	PLF 2019	Évolution	LFI 2018	PLF 2019	Évolution
<i>Société de livraison des ouvrages olympiques</i>	58	238	310,3 %	48	65,25	35,9 %
<i>Comité d'organisation des jeux olympiques et paralympiques</i>	-	-	-	-	-	-
<i>Haute performance des jeux olympiques et paralympiques</i>	-	-	-	-	-	-
<i>Héritage des jeux olympiques et paralympiques</i>	-	-	-	-	-	-
Totaux pour le P 350	58	238	310,3 %	48	65,25	35,9 %

Source : projet annuel de performances pour 2019.

A. UNE LIGNE QUI APPORTE DE LA VISIBILITÉ ET DE LA RIGUEUR À LA PRÉPARATION MATÉRIELLE DES JEUX DE 2024

La décision de retenir la candidature de la France pour les jeux olympiques et paralympiques (JOP) de 2024 est intervenue après la publication du PLF pour 2018 et de ses annexes.

Par conséquent, c'est au cours du débat à l'Assemblée nationale que le Gouvernement a présenté un amendement tendant à créer un programme dédié à la préparation de la 33^e édition du plus grand événement au monde. S'il figure donc déjà dans la LFI pour 2018, 2019 est bien la première année où le PAP est en mesure de faire une présentation analytique des crédits qui y seront consacrés.

La maquette indique quatre actions, sachant que les trois dernières ne sont pas encore abondées au titre du PLF pour 2019.

Seuls figurent donc dans ce programme les crédits de la première action, destinée à soutenir la Société de livraison des ouvrages olympiques (Solidéo). Ceci justifie que l'unique indicateur du programme soit le « taux de signature des conventions relatives aux opérations financées par la Solidéo », avec une prévision de 80 % pour les conventions d'études et de 20 % pour les conventions d'objectifs en 2018, et une cible de 100 % en 2019 dans les deux cas.

La Solidéo a une triple enveloppe pluriannuelle : 380 millions d'euros pour les infrastructures sportives, 650 millions d'euros pour le village des athlètes et celui des médias, et 100 millions d'euros pour les aménagements des transports.

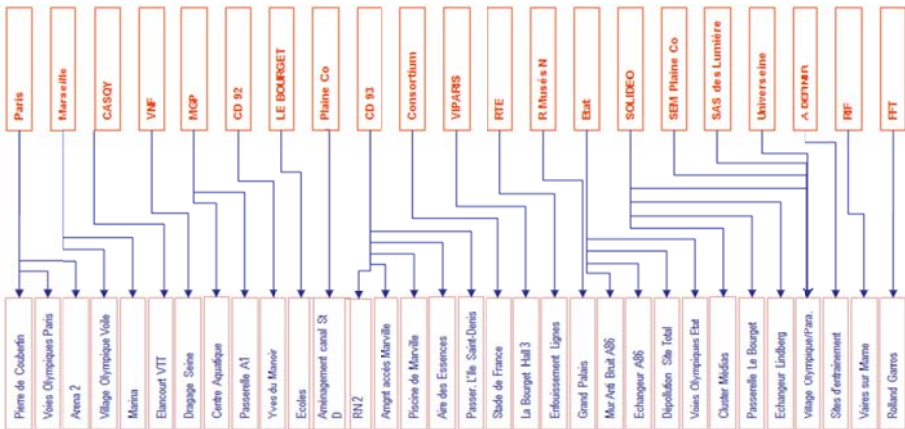
La rapporteure spéciale déplore l'absence de publication du rapport « *présentant les dépenses publiques engagées relatives à l'accueil des jeux de Paris en 2024* », que le Gouvernement doit déposer au Parlement au titre de l'article 174 de la LFI pour 2018.

B. UNE ORGANISATION À CONSOLIDER POUR RÉUSSIR LES JEUX AU-DELÀ DE L'ACCUEIL DES ATHLÈTES ET DU PUBLIC DANS SIX ANS

Afin que l'organisation de 2024 soit une réussite, trois axes doivent être poursuivis de manière parallèle : l'adaptation des infrastructures existantes et la construction de nouveaux sites, la cohésion de l'ensemble des parties prenantes autour d'un projet fédérateur, et l'implication de toute la société française, laquelle ne sera possible que si chacune et chacun a le sentiment de profiter des retombées positives des jeux olympiques et paralympiques.

1. Un calendrier serré pour la Solidéo, chargée des équipements

La Solidéo, établissement public industriel et commercial (EPIC), est chargée de coordonner l'action des maîtres d'ouvrages publics et privés, qui apparaissent dans la partie supérieure du schéma ci-après, pour livrer « quoi qu'il advienne » les objets prévus, indiqués dans la partie inférieure, entre début 2021 et le 31 décembre 2023 – ceci afin que six mois servent aux tests du CIO.



Source : Solidéo (2 octobre 2018).

28 ouvrages sont concernés, hors sites d'entraînement. La mention de 32 items sur la ligne inférieure du schéma s'explique par le fait que : (a) précisément, les sites d'entraînement y figurent, (b) la piscine de Marville a entretemps été rattachée à cette catégorie, et (c) l'échangeur Lindberg et la dépollution d'un ancien local de Total n'auront plus de financement public.

L'EPIC a également pour mission de centraliser les cofinancements publics, apportés par l'État, la ville de Paris, la région Île-de-France, les conseils départementaux de la Seine-Saint-Denis, des Hauts-de-Seine et des Yvelines, la métropole du grand Paris, les établissements publics territoriaux Plaine

commune ⁽¹⁾ et Terre d'envol ⁽²⁾, la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines, et les communes de Marseille, Le Bourget et Dugny.

La rapporteure spéciale espère que le soutien des pouvoirs publics à la Solidéo sera sans failles et salue le professionnalisme de l'équipe de juristes et d'ingénieurs qu'elle a rencontrée.

De manière vertueuse, la Solidéo a d'emblée dégagé une **réserve de précaution de 94,47 millions d'euros** et sanctuarisé une **enveloppe de 47,30 millions d'euros pour l'innovation et le développement durable**.

2. Une structure amenée à se complexifier progressivement

Pour l'heure, la gouvernance des jeux olympiques et paralympiques de 2024 semble encore relativement simple.

Sous le patronage de la ville de Paris et du comité international olympique (CIO), liées par le contrat de ville-hôte, et sous l'égide de la délégation interministérielle (DIJO), deux entités ont été mises en place : la Solidéo pour la fourniture des équipements matériels et le comité d'organisation (COJO) pour la planification du contenu des compétitions et de leur déroulement.

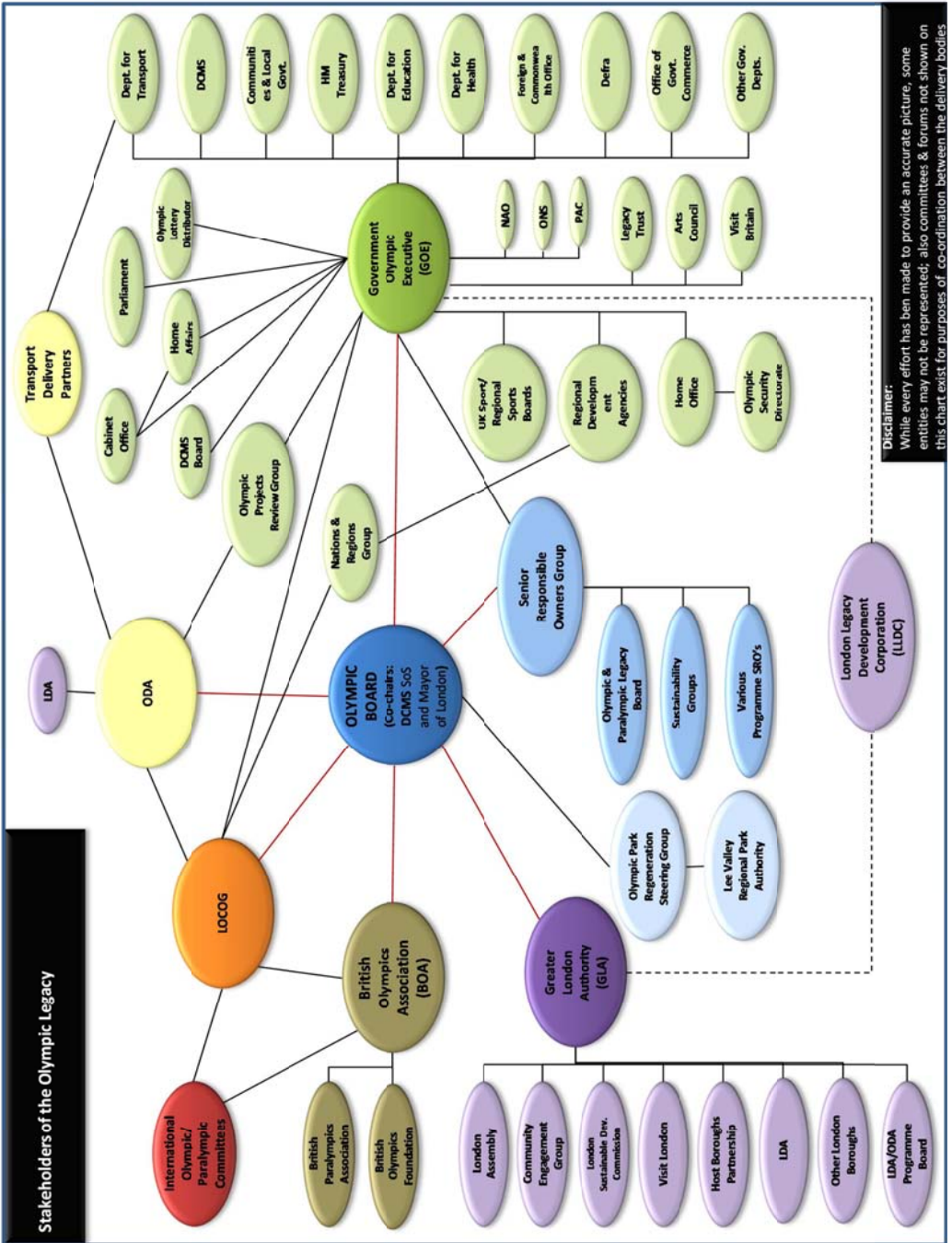
Le budget pluriannuel de la Solidéo devrait s'élever à 3,2 milliards d'euros, dont 1,7 milliard de fonds privés, et celui du COJO devrait s'élever à 3,6 milliards d'euros, dont 3,5 milliards d'origine privée.

S'il s'agira naturellement de tenir les délais et les enveloppes prévues, il convient de ne pas perdre de vue que les précédentes éditions des jeux ont toutes été marquées par une architecture institutionnelle de plus en plus complexe à mesure que l'échéance de l'événement se rapprochait.

Le schéma ci-après porte sur les jeux de Londres.

(1) Aubervilliers, Épinay-sur-Seine, L'Île-Saint-Denis, La Courneuve, Pierrefitte-sur-Seine, Saint-Denis, Saint-Ouen, Stains et Villetaneuse.

(2) Aulnay-sous-Bois, Drancy, Dugny, Le Blanc-Mesnil, Le Bourget, Sevran, Tremblay-en-France et Villepinte.



Source : London legacy development corporation (14 juillet 2012).

3. Un volet « héritage » qui mérite toute l'attention des pouvoirs publics

Comme l'indique le PAP, « une structure dédiée à l'héritage des jeux olympiques et paralympiques de 2024 avait été évoquée dans le dossier de candidature comme un troisième organe de gouvernance ; il était envisagé qu'une telle structure labellise les bonnes pratiques en matière d'héritage et soutienne des projets innovants ; toutefois, la création de cette structure n'est pas encore intervenue, aussi n'a-t-il pas été prévu à ce stade de financement spécifique pour cette action ».

La question de la détermination de l'organisme responsable de ce volet importe moins que celle de l'urgence qu'il y a de veiller à ce que les jeux de 2024 entraînent, dès les années qui précèdent leur tenue, un mouvement d'adhésion auprès de toutes les catégories sociales et dans tous les territoires, et laissent à leur issue un **patrimoine matériel et immatériel** à la France.

Deux exemples sont à souligner :

– il faut profiter de l'accueil de cet événement pour **rendre davantage de lignes des transports en commun franciliens et marseillais accessibles aux personnes à mobilité réduite**, mais aussi aux personnes âgées et, simplement, aux individus chargés (bagages, poussettes, etc.) ;

– **les équipements nouvellement construits ou réaménagés doivent pouvoir continuer après 2024 à être utilisés quotidiennement par les habitants des quartiers défavorisés auprès desquels ils sont souvent installés**, au moyen de conventions avec les associations et les établissements scolaires, et ne soient pas affectés exclusivement à des compétitions de haut niveau.

Au regard de l'ensemble des développements qui précèdent quant à la priorité donnée à la performance plutôt qu'au sport pour tous, la rapporteure spéciale craint que, petit à petit, l'objectif d'atteindre 3 millions de pratiquants supplémentaires d'ici à 2022 ne soit sacrifié en faveur de celui d'obtenir 80 médailles en 2024, tant les deux dimensions sont complémentaires.

III. LE MAINTIEN D'UN SOUTIEN ÉLEVÉ ENVERS LA JEUNESSE ET LES ASSOCIATIONS : UN INVESTISSEMENT POUR TOUTE LA SOCIÉTÉ

En 2019, le programme 163 *Jeunesse et vie associative* se verra affecter **614,33 millions d'euros** en AE et en CP. Ses quatre actions représentent par conséquent 62 % de la mission étudiée, en **hausse de 52,5 millions d'euros, soit 8,9 %** par rapport à l'exercice antérieur.

Cette progression résulte majoritairement, à hauteur de 49,4 millions d'euros, de la dynamique du service civique, et subsidiairement de celle de la contribution aux offices franco-allemand (OFAJ) et franco-québécois de la jeunesse (OFQJ), pour 1,95 et 0,15 million d'euros. Doit aussi être notée la pérennisation de l'enveloppe du fonds pour le développement de la vie associative (FDVA), à hauteur de 33,15 millions d'euros.

Parmi les principaux points d'attention de la rapporteure spéciale figurent l'expérimentation du service national universel (SNU) et le retard du déploiement du compte d'engagement citoyen (CEC).

ÉVOLUTION EN 2019 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 163 PAR RAPPORT À LA LFI POUR 2018

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2018	PLF 2019	Évolution	LFI 2018	PLF 2019	Évolution
Développement de la vie associative	46,52	45,52	- 2,1 %	46,52	45,52	- 2,1 %
Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire	69,71	71,51	3,0 %	69,71	71,51	3,0 %
Développement du service civique	447,64	497,00	11,0 %	447,64	497,00	11,0 %
Totaux pour le P 163	563,87	614,33	8,9 %	563,87	614,33	8,9 %

Source : projet annuel de performances pour 2019.

A. LES INSTRUMENTS FAVORISANT LA MOBILITÉ ET LA CITOYENNETÉ DES JEUNES DISPOSENT DE CRÉDITS EN LÉGÈRE HAUSSE

Dans la mesure où la politique publique en direction de la jeunesse requiert l'implication d'un nombre important de ministères, en plus naturellement des collectivités territoriales et des associations de jeunesse, la lecture des crédits du programme doit être complétée par celle du document de politique transversale *Politiques en faveur de la jeunesse*.

Ce dernier porte sur un volume total de **95 milliards d'euros**, bien au-delà des actions concernées du programme 163 *Jeunesse et vie associative*. La rapporteure spéciale regrette donc délai particulièrement tardif sa publication, qui n'a donc pas permis son exploitation à l'heure de la remise du présent rapport spécial.

Le Gouvernement conduit en la matière une action déterminée, ce dont témoigne l'augmentation des crédits du programme 163. La rapporteure spéciale se félicite du récent remaniement, qui conduit à ce que, désormais, un secrétaire d'État travaille en appui du ministre de l'éducation nationale *et de la jeunesse*.

1. Les projets agréés JEP et les échanges internationaux voient leur portée renforcée par des outils d'information et d'accès aux loisirs

L'action *Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire* s'établit à 71,51 millions d'euros en CP, en croissance de 3 %.

- 44,34 millions d'euros, soit près des deux tiers de ces crédits, financent les projets labellisés « jeunesse et éducation populaire » (JEP).

Un fonds de coopération dédié (**FONJEP**) doit verser en 2019 31,43 millions d'euros de subventions soutenant la structuration du tissu associatif, *via* le recrutement de cadres et l'obtention plus aisée d'autres aides budgétaires publiques ou privées par un effet de levier. Environ 3 000 associations en bénéficient chaque année. Une enveloppe complémentaire de 12,90 millions d'euros permet à plus de 9 000 associations JEP, soit la moitié de celles qui possèdent cet agrément préfectoral, de recevoir un subventionnement pour leurs actions en matière de citoyenneté, de défense des droits, de mobilité (vacances pour les jeunes des QPV ou des ZRR, recherche d'un premier « job d'été », etc.) ou encore de découverte de la culture et des sciences.

- Le programme 163 porte également 15,98 millions d'euros pour les échanges internationaux, y compris l'accueil de jeunes de pays partenaires.

La France contribue pour 0,11 million d'euros au volet « jeunesse et sports » du **programme européen Erasmus+**. Elle fournit également 0,26 million d'euros à la conférence des ministres de la jeunesse et des sports (CONFEJES) de l'**Organisation internationale de la francophonie**, et accroît son investissement envers les **offices franco-allemand (OFAJ) et franco-québécois de la jeunesse (OFQJ)**, qui bénéficieront respectivement d'une aide de 13,50 et 2,11 millions d'euros.

- Enfin, quatre axes complémentaires doivent être cités, à savoir :

- l'**information** des jeunes sur des questions variées comme l'accès à la contraception ou l'insertion sur le marché de l'emploi (6,34 millions d'euros) ;

- le développement d'une offre de **loisirs éducatifs** pour les enfants et adolescents qui en sont le plus éloignés (2,49 millions d'euros), notamment grâce aux « colos nouvelle génération » dont la rapporteure spéciale souligne l'intérêt ;

- la formation et la qualification des **animateurs** (1,36 million d'euros, par exemple grâce à l'organisation du brevet d'aptitude à cette fonction (BAFA) ou à celle de directeur (BAFD) d'un lieu d'accueil collectif de mineurs ;

- le soutien logistique (1,30 million d'euros) aux études menées par l'**Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP)**.

La nouvelle ambition de l'institut retient d'ailleurs tout particulièrement l'attention de la rapporteure spéciale.

2. Les jeunes, toujours plus engagés au sein du service civique, attendent des annonces claires quant au service national universel

L'action *Développement du service civique* voit son enveloppe dotée de 497 millions d'euros en CP, soit 11,0 % de plus qu'en 2018.

Ce dispositif, désormais bien connu des jeunes et des structures qui peuvent les accueillir, continue sa montée en force avec un objectif de 150 000 participants par an. Selon les informations communiquées à la rapporteure spéciale, le résultat devrait être de 137 000 à la fin de l'année 2018.

L'**Agence du service civique** (ASC), opérateur de l'État, assure sa gestion via une subvention qui représente l'intégralité de cette ligne du budget. La *progression* des CP, de 49,4 millions d'euros par rapport à 2018, doit permettre de recruter 2 ETPT supplémentaires, de poursuivre cette trajectoire – les volontaires percevant une indemnité mensuelle de 472,97 euros (dont 107,66 euros assumés par l'État), majorée le cas échéant – et d'approfondir la démarche d'évaluation engagée depuis plusieurs mois, visant à mesurer la nature et la qualité du savoir-faire et du savoir-vivre acquis par les volontaires, à connaître la réalité des tâches qui leur ont été confiées pour éviter à la fois l'attribution de missions peu valorisantes ou au contraire la substitution à l'emploi, et à améliorer l'employabilité des participants à l'issue de leur période de service civique.

Quelle articulation entre le service civique et le service national universel ?

Après plus d'un an de consultations préalables menées par le Parlement, les inspections compétentes, et le groupe de travail piloté par Juliette MÉADEL, ancienne secrétaire d'État, et le général de division Daniel MÉNAOUINE, les contours du service national universel (SNU) se dessinent de plus en plus précisément.

La rapporteure spéciale tient à rappeler l'importance de s'appuyer sur l'expérience acquise par le service civique depuis 2010. **Le volontariat de service civique apparaît comme un débouché tout naturel pour le semestre de la troisième phase** du SNU. De ses rencontres de terrain, la rapporteure spéciale retient la **possibilité d'intervertir les deux périodes initiales de 15 jours**, dont l'une en collectivité, et la **réticence toujours forte de certaines associations de jeunesse à l'idée d'un service obligatoire**. Il conviendra de donner toute leur place, dans l'encadrement du SNU, aux membres actifs et réservistes des forces armées et de la gendarmerie nationale, aux sapeurs-pompiers et aux bénévoles des associations humanitaires, caritatives de sécurité civile.

Si la « préfiguration » annoncée pour 2019 devrait se faire par le redéploiement de crédits de plusieurs missions en cours de gestion, relevant principalement des ministères de l'éducation nationale et de la jeunesse et des armées, la rapporteure spéciale estime pertinent de réfléchir à la **création d'un programme budgétaire dédié**, qui s'appuierait le cas échéant sur un opérateur comme l'Agence du service civique (ASC) et pourrait bénéficier de financements en hausse progressive, à l'image du programme 350 *Jeux olympiques et paralympiques 2024*.

Le président de la République, dont le SNU constitue un engagement de campagne important, doit s'exprimer publiquement dans les prochaines semaines afin de tirer les conclusions de la grande **consultation citoyenne** ouverte jusqu'à fin octobre 2018.

La rapporteure spéciale s'interroge en revanche sur l'absence de données concernant l'indicateur de performance relatif au nombre de jeunes résidant en QPV engagé dans un volontariat de service civique.

3. L'INJEP initie des travaux à saluer pour une politique de la jeunesse plus efficace et plus transversale

L'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) est un service à compétence nationale du ministère de l'éducation nationale depuis 2016 – il fonctionnait auparavant sous le statut d'un établissement public.

Les ambitions de l'institut ont été nettement rehaussées. Il travaillera principalement sur quatre thématiques en 2019 : les inégalités, les discriminations et le non-recours aux droits ; les mobilités et l'appropriation des territoires ; l'engagement et l'éducation populaire ; la société civile en action et les innovations sociales.

Son objectif sera à la fois de lancer des enquêtes sur ces sujets peu traités et d'inciter les nombreuses administrations concernées à capitaliser sur les réussites et les échecs des politiques publiques, objectivées par les données scientifiques de l'INJEP.

Les exemples suivants ont été présentés à la rapporteure spéciale :

– les **occupations des collégiens en dehors de l'école**, et notamment leurs activités physiques et sportives des jeunes (non suivies depuis 2010) ;

– les **phénomènes de délinquance dans les territoires ultramarins**, qui font l'objet en métropole de représentations mentales très éloignées des phénomènes sociaux effectivement constatés ;

– le **parcours des jeunes femmes en milieu rural**, qui enregistrent souvent de meilleurs résultats scolaires mais dont la mobilité géographique est moindre que celle que les hommes du même âge ;

– le **rapport des jeunes à l'institution que représente le monde du travail**, et par exemple le complexe d'infériorité souvent cité par ceux qui n'ont pas de diplômes.

La rapporteure spéciale juge que cette démarche est très positive et sera attentive aux conclusions des enquêtes lancées dans les prochains mois.

Elle attire l'attention du Gouvernement sur l'utilité de créditer le **fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ)**, qui a prouvé sa pertinence mais n'est plus doté que de 4 millions d'euros pour 2019.

Les travaux du Comité pour les relations nationales et internationales des associations JEP (**CNAJEP**) renforcent aussi la transversalité de cette politique.

B. LE RENOUVELLEMENT DU CONTRAT DE CONFIANCE ENTRE L'ÉTAT ET LE SECTEUR ASSOCIATIF

L'action *Développement de la vie associative* bénéficiera d'un budget de 45,52 millions d'euros.

La diminution de 2,1 % des CP constatée est en fait faciale car elle résulte de l'imputation de la moitié des transferts au profit du programme *151 Français à l'étranger et affaires consulaires* de la mission *Action extérieure de l'État*, afin de soutenir le tissu associatif des expatriés.

1. Six dispositifs préservés, parmi lesquels le FDVA qui a été réformé

79,4 % des crédits de l'action sont consacrés à deux outils auxquels la rapporteure spéciale s'était intéressée de manière approfondie lors du printemps de l'évaluation 2018 et dont la montée en puissance doit se poursuivre.

● Il s'agit d'abord du **Fonds pour le développement de la vie associative** (FDVA), qui a été doté de 25 millions d'euros supplémentaires au cours de l'examen du PLF pour 2018 afin de compenser la suppression de la « réserve parlementaire »⁽¹⁾. En 2019, il se verra affecter 33,15 millions d'euros, dont 8,15 millions d'euros pour la formation de 180 000 bénévoles et 25 millions d'euros pour le soutien au fonctionnement courant et aux projets innovants des associations.

La rapporteure spéciale formule trois remarques.

– Premièrement, il est étonnant que les documents budgétaires ne fassent pas état du financement de son troisième volet, à savoir la **réalisation d'études ou d'expérimentations**, qui fait pourtant clairement partie de ses objectifs.

– Deuxièmement, malgré le retard pris dans la publication du décret⁽²⁾ tirant les conséquences du PLF pour 2018, **la réforme du FDVA est victime de son succès** : l'organisation de la campagne d'appel à financements par le fonds au cours de l'été n'a pas découragé les associations, au point que, dans certaines régions, le total des demandes dépasse dix fois le volume des aides pouvant être attribuées. En 2019, le calendrier sera avancé au printemps.

– Troisièmement, **il faut lever l'exclusion partielle dans l'accès au fonds pour les associations intervenant dans le domaine des activités physiques et sportives**, soit par la modification du décret précité, soit par la création d'un fonds de soutien au développement des pratiques sportives, dont les crédits seraient répartis à l'échelle départementale sur le modèle du FDVA.

(1) Article 14 de la loi organique n° 2017-1338 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique.

(2) Décret n° 2018-460 du 8 juin 2018.

La rapporteure spéciale rappelle que le « jaune » *Effort financier de l'État en faveur des associations*, annexé au PLF pour 2019, retrace un soutien total de **5,32 milliards d'euros**.

• Ensuite, le ministère de l'éducation et de la jeunesse contribue pour 3,01 millions d'euros à la mise en place du **compte d'engagement citoyen** (CEC).

Créé en 2016⁽¹⁾, **ce dispositif n'est toujours pas opérationnel**⁽²⁾. Les administrations centrales compétentes et la Caisse des dépôts et consignations, chargée de son développement informatique, expliquent une partie de ce retard par la substitution de droits comptabilisés en euros à la mesure initiale de l'engagement en heures⁽³⁾.

La rapporteure spéciale répète son soutien à cet outil de valorisation de l'engagement des bénévoles associatifs par l'octroi de formations et invite donc le Gouvernement à **accélérer le déploiement du CEC**, à redéployer utilement les crédits non consommés en 2018, trouver une solution pour les droits qui auraient pu être acquis au titre de l'année 2017, et à publier dans le délai prévu, soit avant le 1^{er} janvier 2019, le rapport qu'il doit remettre au Parlement sur « le financement du CEC, les modalités de sa mobilisation actuelle et l'utilisation qui en est faite ».

• Enfin, cette action porte un financement complémentaire de 7,25 millions d'euros aux associations agréées JEP précitées, et subventionne les centres de ressources et d'information des bénévoles (CRIB) à hauteur de 1,19 million d'euros, les têtes de réseaux pour 0,67 million d'euros, et les frais des délégués départementaux à la vie associative avec 0,26 million d'euros.

2. La réflexion entamée en 2018 sur la mutation du modèle économique des associations doit trouver une traduction concrète en 2019

La rapporteure spéciale a suivi avec le plus grand intérêt les travaux du Mouvement associatif, de la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA) et du Haut-commissariat à l'économie sociale et solidaire (HCESS), et partage l'essentiel des **59 propositions**⁽⁴⁾ qui en sont issues.

Face à la raréfaction des soutiens publics, les associations doivent faire preuve d'agilité et d'innovation.

À droit constant, et sans renoncer à leur modèle non-lucratif, elles peuvent compter sur le levier fiscal (mécénat, réduction de l'impôt sur le revenu ou sur la

(1) 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

(2) L'enregistrement sur <https://www.moncompteactivite.gouv.fr/> est certes possible, mais encore limité.

(3) Article 2 de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

(4) Pour une politique de vie associative ambitieuse et le développement d'une société de l'engagement, mai 2018.

fortune immobilière ⁽¹⁾, etc.) et sur les aides à l'emploi (parcours emplois-compétences, dispositif local d'accompagnement dans le cadre de l'économie sociale et solidaire, etc.).

Des modifications législatives doivent toutefois permettre d'aller plus loin, afin par exemple d'**autoriser les associations à conserver une part de leurs excédents, à se voir attribuer une fraction des avoirs bancaires en déshérence ou à s'octroyer entre elles des prêts.**

La rapporteure spéciale s'engagera très prochainement sur ces sujets.

(1) Ces deux dernières dépenses fiscales sont évaluées à respectivement 1,5 milliard et 65 millions d'euros. La réduction d'impôt sur le revenu est pour sa part éligible à l'acompte de 60 % versé en janvier 2018 en raison du passage au prélèvement à la source.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa deuxième réunion du lundi 29 octobre 2018, la commission examine les crédits de la mission Sport, jeunesse et vie associative.

Mme Perrine Goulet, rapporteure spéciale. Dans l'ensemble, la mission *Sport, jeunesse et vie associative* progresse par rapport à 2018. Le Gouvernement demande l'ouverture de 1,18 milliard d'euros en autorisations d'engagement (AE), soit une augmentation de 22,3 %, et de 998,78 millions d'euros en crédits de paiement (CP), soit une hausse de 4,1 %. Toutefois, cette évolution globale masque d'importantes disparités entre chacun des programmes. Je reviendrai donc sur ces trajectoires hétérogènes dans un premier temps, avant d'aborder les principaux points qui retiennent notre attention en tant que rapporteures spéciales.

Le programme *Sport* connaît une diminution de 8,1 % en crédits de paiement, avec des dépenses s'élevant à 319,2 millions d'euros. Cette baisse est principalement imputée sur l'action *Promotion du sport pour le plus grand nombre*, qui chute de 44,9 %, alors que la ligne *Développement du sport de haut niveau* croît de 8,1 %. Le haut niveau concentre ainsi plus des deux tiers du programme 219.

Le programme *Jeunesse et vie associative* devrait être doté de crédits de paiement en hausse de 8,9 %, pour atteindre 614,33 millions d'euros. Ce mouvement est essentiellement dû aux 11 % d'augmentation qu'enregistre l'action *Développement du service civique*, qui représente 497 millions d'euros sur les 614 millions de l'enveloppe.

Enfin, le programme *Jeux olympiques et paralympiques 2024* gagne 35,9 % en CP, pour une enveloppe de 62,25 millions, les AE bénéficiant, elles, d'un quadruplement pour passer à 238 millions d'euros.

Créé en cours d'examen parlementaire l'année dernière, ce programme est donc présenté pour la première fois dans le projet annuel de performances. Il est appelé à monter en puissance jusqu'à l'organisation des jeux.

Ce budget appelle de notre part des commentaires positifs, mais aussi quelques remarques sur des points qui retiennent notre vigilance.

S'agissant des points que nous saluons, je citerai, pour ce qui concerne le sport, la visibilité et la rigueur qu'apporte le programme relatif aux Jeux de 2024. Pour le moment, un seul acteur bénéficiera de financements publics, à savoir la Société de livraison des équipements olympiques et paralympiques (SOLIDEO). J'ai eu le plaisir d'en auditionner l'équipe et de mesurer son professionnalisme. L'État, les collectivités territoriales et les entreprises devront lui apporter un accompagnement sans faille, pour que l'accueil des athlètes et du public soit prêt à temps et sans surcoûts.

Nous saluons ensuite le maintien d'un soutien élevé à la jeunesse et aux associations. C'est un investissement dont les bénéfices concernent l'ensemble de la société.

Davantage que la légère hausse du budget destiné aux instruments qui favorisent la mobilité et la citoyenneté des jeunes, nous retenons le renforcement des projets internationaux et la volonté de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire de rehausser ses ambitions scientifiques, afin de rendre la politique de la jeunesse plus efficace et plus transversale.

Par ailleurs, il faut saluer la reconduction des 33 millions d'euros de l'enveloppe du Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA). Il a bénéficié d'un abondement significatif après la suppression de la réserve parlementaire en 2018, mais le nouveau décret n'a été publié que le 8 juin dernier. Nous pouvons pourtant vous assurer que les associations s'en sont emparées, que les aides seront bien versées et que la prochaine campagne sera plus efficace.

Je conclus par certains éléments du projet de loi de finances (PLF) qui suscitent notre interrogation et auxquels il faudra que le Gouvernement apporte des réponses rapides et concrètes.

Dans le domaine de la jeunesse et du monde associatif, deux points déjà identifiés lors du dernier printemps de l'évaluation doivent toujours être clarifiés : d'une part, le surprenant retard à l'allumage du compte d'engagement citoyen, qui dispose depuis deux exercices d'une enveloppe mais ni d'un site internet opérationnel ni d'un guide expliquant quelles activités volontaires sont éligibles ; d'autre part, les modalités de la préfiguration en 2019 du service national universel (SNU) et de son articulation avec le service civique et d'autres engagements bénévoles. Nous nous réjouissons donc des discussions que nous pourrions avoir très prochainement avec Gabriel Attal, notre nouveau secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.

En ce qui concerne le sport, de très fortes interrogations persistent, alors que nous sommes à la fin du mois d'octobre, sur la gouvernance du secteur dans les prochains mois et sur l'emploi des financements publics.

Le Gouvernement envisage la création d'une agence nationale, chargée à la fois du sport pour tous et du sport de haut niveau, qui devrait voir le jour le 1^{er} mars 2019. Cette agence sera pilotée par un conseil d'administration, composé pour 30 % de représentants du ministère, pour 30 % de représentants du Comité national olympique et sportif français et du Comité paralympique et sportif français, pour 30 % de membres d'associations représentant les collectivités, pour 10 % enfin de représentants des entreprises de la filière sport.

Cette nouvelle structure pose quelques questions. Il aurait certainement été plus simple et préférable, à moins de six ans des jeux, de renforcer le Centre national pour le développement du sport (CNDS), qui doit être absorbé par la nouvelle agence, et l'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance, voué, lui, à demeurer autonome mais sous pilotage du département de l'agence chargé de la haute performance.

Il y a tout lieu de craindre en effet que les frais de fonctionnement de cette nouvelle structure soient multipliés par deux par rapport à ceux du CNDS, tout comme on peut craindre que les soutiens financiers arrivent beaucoup moins facilement aux associations et aux clubs sur le terrain, compte tenu, d'une part, du rôle prépondérant que joueront, semble-t-il, les fédérations olympiques et, d'autre part, de l'éloignement à l'échelon régional des instances de décision. C'est la raison pour laquelle je proposerai un amendement pour sanctuariser 40 millions d'euros à destination des clubs.

Nous manquons ensuite de visibilité sur l'utilisation des fonds publics pour 2019, ce qui est très problématique. La future agence doit en effet, suite au vote de l'amendement du Gouvernement, récupérer les droits – en l'occurrence les 145 millions d'euros de taxes affectées – mais également les obligations du CNDS. Cependant, le plus grand flou demeure sur ce qu'il va advenir des montants encore dus par ce dernier, dont personne ne veut s'acquitter.

De plus, je suis dans l'incapacité à ce jour de vous indiquer à quoi vont servir les 145 millions d'euros de taxes affectées dont va hériter l'agence : financeront-ils uniquement le sport pour tous, comme c'était le cas du temps du CNDS, ou vont-ils contribuer à la prise en charge du sport de haut niveau ?

Je ne peux pas non plus vous indiquer la part des crédits du programme 219 qui serviront à doter l'agence, ni les lignes budgétaires qui vont lui être transférées. Je ne peux pas davantage vous renseigner sur la part qui reviendra aux fédérations de sports olympiques, non olympiques et sur celle qui reviendra à nos clubs.

Enfin, le montant du soutien aux infrastructures sportives dans les départements n'est pas connu, et nous ne disposons d'aucune information ni sur ce que vont devenir les 4 671 emplois CNDS, les emplois Sésame et les emplois sportifs qualifiés qui permettent aux clubs de vivre, ni sur les emplois de fonctionnaires dans les directions départementales.

C'est pourquoi, si nous vous appelons à voter ces crédits, nous maintenons nos réserves sur les crédits du sport, avec l'espoir cependant que, d'ici la discussion en séance, il aura été répondu à nos différentes interrogations.

M. Charles de Courson. Je voudrais féliciter la rapporteure pour la vivacité de ses propos, qui nous inciteront à voter contre les crédits de cette mission.

On ne peut plus en effet continuer d'entendre nos associations se plaindre qu'il n'y en ait plus que pour le sport de haut niveau et les grandes infrastructures sportives. Alors que le déséquilibre était déjà énorme, on réduit encore de 90 millions d'euros en 2018 à 50 millions les crédits affectés à la promotion du sport pour le plus grand nombre, tandis que ceux destinés au développement du sport de haut niveau augmentent de 208 à 230 millions d'euros. Le phénomène n'est pas nouveau mais il prend des proportions qui rendent impossible le vote de ce budget.

Quant à la SOLIDEO, vous dites avoir auditionné ses équipes, mais il ne faut jamais croire ce que disent les gens, il faut juger sur pièces. Pensez-vous vraiment que nous respecterons les enveloppes, dans les délais prévus, ou bien, comme d'habitude, allons-nous au-devant de dérapages qu'il faudra éponger en ponctionnant les crédits ?

On ne peut continuer à mener une politique sportive aussi élitiste, au mauvais sens du terme. Car je défends l'élite mais, pour avoir une élite, il faut d'abord une base.

M. Michel Larive. À vous entendre, madame la rapporteure, le bilan est loin d'être réjouissant et on ne peut plus flou. Je salue en tout cas votre honnêteté.

Nous constatons donc que l'État a choisi la préparation des Jeux olympiques au détriment du développement de la pratique du sport amateur. Le budget du programme *Sport* diminue de 10 % alors que celui du programme *Jeux olympiques et paralympiques* augmente de 33 %.

La pratique sportive repose aujourd'hui sur les millions de citoyennes et de citoyens qui donnent de leur temps gratuitement pour faire vivre les clubs sportifs. Or le Gouvernement profite de ce dévouement pour faire de plus en plus peser sur leurs épaules le poids de la vie sportive de la nation. Le sport est pourtant un vecteur incontournable des politiques d'inclusion sociale et de développement personnel dans notre pays. Il participe de l'éducation de nos enfants et de leur santé ; il s'intègre dans la politique de la ville en contribuant au désenclavement des populations et à leur insertion. Le sport est un moyen de

promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, la lutte contre la délinquance, et l'adhésion aux valeurs citoyennes. Pourtant, d'ici 2022, ce sont 1 600 postes qui seront supprimés dans ce ministère : une saignée qui ne se justifie que par des objectifs comptables.

M. Régis Juanico. Je rejoins en tout point les fortes réserves et les interrogations de la rapporteure spéciale, que je remercie pour la sincérité de ses propos.

Je note qu'elle n'a pas pu disposer de chiffres lui permettant de nous informer correctement sur l'utilisation des crédits alloués au sport, ni d'informations fiables sur la future gouvernance de la filière. Nous avons déjà largement fait part des interrogations que suscitaient la nouvelle agence et la disparition du CNDS. Doit-on y voir la préfiguration d'une disparition du ministère des sports et de ses personnels, qui signerait le désengagement de l'État ? C'est en tout cas ce qui semble se dessiner.

Je voudrais surtout insister sur le flou qui entoure l'avenir des conseillers techniques sportifs du ministère des sports, soit 1 600 emplois sur les 3 200 que compte ce ministère. La lettre de cadrage mentionnait en effet explicitement que 1 600 emplois devraient disparaître d'ici à 2022, et les propos tenus par la ministre devant les sénateurs, il y a quelques jours, ne sont pas de nature à nous rassurer. Elle a certes tenu à préciser qu'aucun agent ne perdrait son emploi – ce qui serait un comble puisqu'il s'agit d'agents de l'État – mais il a malgré tout été question de réorienter leurs missions dans le cadre du nouveau modèle. L'ensemble des personnels, jusque dans les directions régionales et départementales, s'interrogent donc aujourd'hui sur leur avenir, ce qui mérite des réponses.

M. Jean-Louis Bourlanges. La rapporteure spéciale ne nous incite pas vraiment à approuver ce budget. J'aurais personnellement une appréciation plus équilibrée. Je ne crois pas, notamment, que les conseillers sportifs soient le fin du fin en matière de gestion du sport. On ne les retrouve nulle part ailleurs, et je ne pense pas qu'ils représentent une utilisation optimale des deniers publics.

En revanche, je suis très sensible à l'argument développé par Charles de Courson, à savoir que le compte n'y est pas entre le sport de haut niveau et le sport pour tous. De ce point de vue, une réorientation des crédits est nécessaire, même si la faute n'en incombe pas à ce seul budget et qu'elle correspond à une tendance ancienne.

Cela étant, ma loyauté à l'égard de la majorité m'empêche de voter contre ce budget, mais je m'abstiendrai.

M. Marc Le Fur. Vous avez fort bien compris, madame Goulet, que la fonction d'une rapporteure n'était pas de relayer le propos gouvernemental mais de poser des questions et de faire preuve de vigilance, ce que vous avez très bien fait.

Nous assistons à un véritable effondrement des crédits destinés au sport pour tous. Cela fait suite aux deux mauvaises nouvelles de l'an dernier, la fin de la réserve parlementaire et celle des emplois aidés, très utiles pour un certain nombre de clubs. Sachant par ailleurs que le bénévolat, sur lequel on pouvait encore s'appuyer il y a une dizaine d'années, est en pleine crise, que peut-on faire ? Au-delà des moyens budgétaires, avez-vous des pistes de solution ?

Je souhaiterais également que vous nous indiquiez quels sont les crédits disponibles pour les équipements locaux de taille intermédiaire, puisqu'on nous explique que l'enveloppe de l'ancien CNDS est pour l'essentiel destinée aux Jeux olympiques et

paralympiques ? Je crains qu'on soit réduits à la portion congrue, mais j'aimerais savoir ce que cela représente par rapport aux années précédentes.

M. Benjamin Dirx. Vous parlez de baisse des crédits, mais elle s'explique en partie par le fait que certains crédits n'ont pas été utilisés l'an dernier. M. Le Fur évoque la disparition de la réserve, mais nous avons augmenté de 25 millions d'euros la dotation du FDVA, dont les crédits seront mis à disposition des associations. Par ailleurs, on ne le mentionne jamais, mais les emplois civiques servent aussi aux clubs sportifs. Quant aux emplois aidés, nombre d'entre eux n'ont pas été pourvus cette année – je vous invite à le vérifier dans vos départements et auprès des préfetures. Enfin, pour ce qui est des entraîneurs nationaux, il n'y aura pas de suppressions de postes, mais des réorganisations s'imposent au niveau des fédérations.

Quoi qu'il en soit, nous voterons pour notre part les crédits de la mission.

Mme Perrine Goulet, rapporteure spéciale. Monsieur de Courson, j'ai rencontré les équipes de la SOLIDEO, qui m'ont présenté le déroulement des vingt-neuf projets d'équipements structurants qu'ils doivent financer, le budget affecté à chaque équipement, avec la répartition entre l'État – sur le programme 219 – et les collectivités, ainsi que les autres éléments du cahier des charges. À l'heure actuelle, le projet a l'air bien tenu et je ne suis donc pas inquiète.

En ce qui concerne le flou qui entoure l'avenir des conseillers techniques sportifs mais également, comme vous l'avez dit, monsieur Juanico, celui des personnels départementaux, il s'explique pour partie par le fait que le ministère des affaires sociales, qui pilote les ressources du ministère des sports, n'a pas encore rendu ses arbitrages pour le programme 124 de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*.

Les mesures non budgétaires en faveur du sport, monsieur Le Fur, font l'objet d'un rapport que j'ai rédigé et que je dois remettre au Premier ministre dans le cadre d'une mission qu'il m'a confiée. Vous comprendrez malheureusement qu'il m'est difficile de vous les exposer ici tant que M. Édouard Philippe n'en a pas pris connaissance.

En ce qui concerne le financement des équipements locaux, nous disposons l'an dernier, *via* le CNDS, de 10 millions d'euros pour les territoires carencés. Pour cette année, dans la mesure où je ne sais toujours pas si ces financements vont rester au sein du programme 219 ou s'ils seront transférés à la nouvelle agence, il m'est très difficile de pouvoir vous donner le montant des crédits qui seront affectés aux territoires carencés et aux financements des infrastructures. C'est tout le problème que j'exposais dans mon propos liminaire.

Toutefois, cela ne justifie pas à mes yeux que vous ne votiez pas les crédits de cette mission, car la partie du budget qui concerne la jeunesse et la vie associative nous convient et nous ne pouvons nous permettre de la rejeter. J'espère simplement que l'alerte que je lance aujourd'hui sera entendue et que le ministère me communiquera enfin les éléments que je réclame.

M. François Pupponi. Je voudrais indiquer que si les clubs sportifs ont peu recours aux emplois aidés, c'est que, dans un premier temps, ils doivent les cofinancer et que, au terme des trois ans, ils se tournent vers les communes, mais que celles-ci ne peuvent pas payer.

Mme Sarah El Haïry, rapporteure spéciale. Le programme 219 concerne le sport, et le programme 163, dont les crédits augmentent, la jeunesse et la vie associative. C'est en raison de la hausse dont bénéficie ce dernier programme que je vous appelle à voter les crédits de la mission. En effet, non seulement les crédits affectés au service civique sont abondés de 17 millions d'euros supplémentaires, mais la mise en place du compte d'engagement citoyen se poursuit, grâce à un budget dont je souligne le dynamisme. Je rappelle en outre qu'une proposition de loi devrait prochainement permettre aux associations d'améliorer leur trésorerie. N'oublions donc pas les signaux positifs que ce budget envoie à la jeunesse.

La commission en vient à l'examen des amendements.

Article 39 et état B

La commission examine l'amendement II-CF581 de Mme Christine Pires Beaune.

M. Régis Juanico. Bien qu'à l'issue de l'examen de la première partie du PLF 2019 en séance publique, le plafond de la taxe « Buffet » ait été relevé de 15 millions d'euros, les crédits alloués au sport, c'est-à-dire les crédits du programme 219, diminuent sur deux exercices de 70 millions d'euros, dont 55 millions d'euros pour la seule année 2019. S'ajoute à cela la baisse des taxes affectées au CNDS.

Notre amendement vise donc à compenser ce manque à gagner, en prévoyant une augmentation de 55 millions d'euros de ces crédits, pour permettre aux clubs de supporter le désengagement du CNDS et pour financer des opérations comme le plan « Savoir nager » ou d'autres actions mises en œuvre au profit des publics scolaires.

Mme Perrine Goulet, rapporteure spéciale. Votre volonté d'augmenter le budget du sport est louable ; elle pose néanmoins deux problèmes.

En premier lieu, abonder le programme 219 de 55 millions d'euros sans savoir ce qui va être prélevé sur ce programme pour abonder le budget de la nouvelle agence ne permet pas de garantir que les crédits du sport pour tous seront sanctuarisés.

Par ailleurs, vous supprimez ces crédits de l'enveloppe dédiée au service civique : même s'il s'agit simplement d'un moyen d'échapper à l'article 40 de la Constitution, je ne peux l'approuver.

J'ai pour ma part déposé un amendement demandant la création d'un fonds dédié, en faveur duquel je vous propose donc de retirer votre amendement.

M. Régis Juanico. Je voterai évidemment tout amendement allant dans le bon sens. Je tiens néanmoins à souligner que les crédits alloués au service civique sont régulièrement sous-consommés. Avec le projet de SNU, qui devrait être expérimenté cette année, on ignore en outre ce qu'il va advenir de ce service civique, sachant que les collectivités locales y ont assez peu recours. Il ne me semble donc pas qu'amputer ces crédits de 55 millions d'euros soit réellement problématique.

Mme Sarah El Haïry, rapporteure spéciale. Je ne peux pas vous laisser dire cela, monsieur Juanico !

Le service civique est en train de monter en puissance. Quant à l'usage qu'en font les collectivités locales, une procédure est en cours pour évaluer leurs besoins. Alors qu'elles n'accueillaient l'an dernier que 6 % des volontaires, la demande est en pleine explosion, ce qui n'est pas nécessairement visible, dans la mesure où les collectivités n'ont pas nécessairement recours en direct au service civique, mais *via* des associations d'intermédiation comme Unis-Cité.

Que l'on pense qu'il faille davantage d'argent pour le sport, c'est une chose ; que l'on mette pour cela en péril le service civique, qui non seulement est une réussite au niveau national mais est en train d'essaimer en Europe, en est une autre, qui serait une grave erreur.

M. le président Éric Woerth. C'est une forme de gage, que le Gouvernement pourra lever, madame El Hairy.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine en discussion commune les amendements II-CF544 et II-CF545 de Mme Perrine Goulet, rapporteure spéciale, et l'amendement II-CF601 de Mme Christine Pires Beaune.

Mme Perrine Goulet, rapporteure spéciale. L'amendement II-CF544 vise à sanctuariser 40 millions d'euros, somme qui correspond au montant de la taxe « Buffet » – dont je rappelle que l'objectif est d'assurer la solidarité entre le sport professionnel et le sport pour tous – qui sera affecté à la nouvelle agence. La création de cette nouvelle ligne budgétaire servirait à financer un fonds, sur le modèle du FDVA, dont les concours seraient répartis dans les départements pour financer nos petits clubs, qui forment les champions de demain.

L'amendement II-CF545 est un amendement de repli, qui oriente ces 40 millions d'euros vers le programme *Jeunesse et vie associative* afin qu'ils abondent le FDVA et que les départements les orientent ensuite vers les associations sportives, selon une clef de répartition.

M. Régis Juanico. Dans la même logique, nous proposons de renforcer les moyens affectés aux clubs sportifs amateurs grâce à une augmentation des crédits de 40 millions d'euros.

M. Charles de Courson. Je voterai l'amendement II-CF544.

Mme Bénédicte Peyrol. Madame la rapporteure, pouvez-vous me confirmer que votre objectif est bien de sécuriser l'affectation de 40 millions d'euros de crédits au sport pour tous, soit en créant un fonds *ad hoc*, soit en les transférant sur le programme 163 ? Il me semble que cette dernière solution, qui éviterait la création d'une nouvelle ligne budgétaire, serait préférable à la première.

Mme Perrine Goulet, rapporteure spéciale. C'est en effet cela. Soit nous sanctuarisons ces 40 millions d'euros en les versant à un fonds pour le développement des pratiques sportives, dont les concours seraient répartis à l'échelle départementale sur le modèle du FDVA, sachant que les associations sportives sont pour l'heure exclues du FDVA. Soit – et c'est ma proposition de repli –, ces crédits seraient versés au FDVA, ce qui implique que le ministre de l'éducation nationale autorise la subvention des associations sportives par le FDVA.

Quoi qu'il en soit, je ne veux pas que ces 40 millions d'euros soient fléchés par la nouvelle agence vers le sport de haute performance, ce que l'on a des raisons de craindre.

M. Marc Le Fur. Ces 25 millions d'euros supplémentaires ne compensent pas la perte de 50 millions d'euros entraînée par la suppression de la réserve parlementaire – 50 millions qui allaient au monde sportif et au monde associatif.

Mme Perrine Goulet, rapporteure spéciale. La ministre a expliqué que si elle récupérerait 25 millions d'euros de subventions compensant l'exonération de cotisations sociales pratiquées au profit des arbitres, c'est parce que cette exonération avait été surestimée : 59 millions avaient été inscrits, et 23 millions seulement dépensés. Ces chiffres vous font comprendre qu'il est donc possible d'annoncer davantage d'actions malgré un budget en baisse : le versement à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) diminue en effet de près de 40 millions d'euros, dont 25 millions vont à la haute performance et 15 millions au sport pour tous.

M. Olivier Damaisin. Si j'ai bien compris, une partie des crédits sera reversée au FDVA, mais ce fonds ne finance pas seulement les clubs sportifs : il est aussi consacré, entre autres, à l'action culturelle. Comment va-t-on pouvoir flécher ces transferts de crédits ? Je pense qu'il serait bon d'avoir ce débat dans l'hémicycle. Personnellement, je voterai contre l'amendement, faute de précision suffisante.

Mme Sarah El Haïry, rapporteure spéciale. Le FDVA existait déjà quand a été supprimée la réserve parlementaire. On a alors injecté 25 millions d'euros, provenant de la réserve parlementaire, dans une nouvelle ligne budgétaire ouverte à tout le monde, avec une clef de répartition départementale, permettant aux associations de financer des projets – aussi bien en investissement qu'en fonctionnement.

Mais le FDVA disposait déjà de fonds spécifiques pour la formation des bénévoles. Son budget est donc composé aujourd'hui de deux lignes séparées : une pour la formation des bénévoles, qui est maintenue ; une autre, nouvelle, qui finance l'accompagnement par les départements.

La proposition de Mme Goulet vise aujourd'hui à créer une troisième ligne, spécifiquement dédiée au sport. Cela me paraît une bonne idée, car le FDVA est un très bon outil, qu'il faut doter et utiliser davantage, mais en sécurisant ses deux premières lignes budgétaires.

M. Charles de Courson. Notre rapporteure spéciale ne nous a pas parlé des dépenses fiscales. Or il y a une dépense fiscale concernant les arbitres, qui bénéficient, sur les sommes qui leur sont versées, de 14,5 % d'abattement, s'ajoutant aux 20 % d'abattement de droit commun pour frais professionnels. Cet avantage fiscal coûte 23 millions d'euros. Bien que la première partie du PLF soit déjà votée, peut-être pourrions-nous gager l'amendement sur ce montant ? Quelle est en effet la justification de cet abattement supplémentaire de 14,5 %, mes chers collègues ?

M. François Pupponi. Il n'y en a aucune !

Mme Perrine Goulet, rapporteure spéciale. L'abattement vise à encourager les personnes à faire de l'arbitrage, car, sans arbitres, il n'y a pas de sport. Il est au demeurant compensé, comme je l'ai dit, par la compensation de 20 millions versée à l'ACOSS.

M. Benjamin Dirx. On a effet abondé de 25 millions d'euros le FDVA, en créant cette deuxième ligne puisque ce fonds, au départ, ne finançait que la formation des bénévoles. Il peut maintenant financer les projets, ou même le fonctionnement, de clubs sportifs. Point n'est donc besoin d'une ligne supplémentaire pour ces derniers.

Quant à la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), elle a été abondée grâce à la suppression de la réserve parlementaire, hormis les 25 millions d'euros qui sont allés au FDVA. La totalité des crédits va donc bien aux associations et aux territoires.

M. Marc Le Fur. Dans mon département, la DETR a baissé de 7 % l'année où on l'a prétendument abondée avec les crédits de la réserve parlementaire...

Les associations recevaient 50 millions d'euros grâce à la réserve parlementaire ; ce montant a été compensé à hauteur de 25 millions d'euros seulement, elles ont donc perdu la moitié de 50 millions d'euros !

M. Jean-Louis Bourlanges. Il n'est pas question de décourager l'arbitrage en ne récompensant pas le dévouement des arbitres, mais l'abattement fiscal est vraiment l'outil le plus contre-indiqué qui soit, car il procure un avantage totalement différent selon leur niveau de revenu à des gens qui font le même travail. C'est quelque chose qu'il faut rémunérer sous forme de primes, donc de crédits budgétaires.

La commission rejette successivement les amendements.

Elle examine ensuite l'amendement II-CF632 de Mme Sabine Rubin.

M. Michel Larive. L'homophobie est un fléau dans le sport. Elle nuit à la possibilité d'accès des personnes LGBTQI à une pratique qui ne valorise bien souvent qu'une sexualité fondée sur l'hyper-virilisation des corps et des comportements pour les hommes et la réification du corps pour les femmes. Des associations luttent contre ces stéréotypes sexistes et homophobes, et il serait bon de valoriser leur action.

On peut, par exemple, citer les Dégommeuses. Cette association créée en 2012 vise à assurer la promotion du football féminin et la lutte contre le sexisme, contre les LGBT-phobies et contre toutes les discriminations. Nous pensons qu'il est nécessaire de soutenir et d'étendre cette démarche pacificatrice et constructive, pour que toutes et tous aient la possibilité de pratiquer le sport de leur choix, sans crainte d'être discriminés.

En conséquence, et pour assurer la recevabilité de cet amendement, nous prévoyons d'abonder l'action *Lutte contre l'homophobie* d'un nouveau programme intitulé *Lutte contre les stéréotypes sexistes dans le sport*, à hauteur de 1,5 million d'euros, par une diminution à due concurrence de l'action 1 du programme 219.

Mme Perrine Goulet, rapporteure spéciale. Ce que vous proposez existe déjà dans l'action 3 du programme 219, qui comporte une ligne intitulée *Lutter contre l'incivilité et les stéréotypes sexistes*, dotée de 740 000 euros. Je vous propose donc de retirer votre amendement et, si vous le souhaitez, de rajouter la somme proposée au programme 219.

M. le président Éric Woerth. Retirez-vous votre amendement, monsieur Larive ?

M. Michel Larive. Je le maintiens car on ne connaît pas les tenants et les aboutissants du budget.

La commission rejette l'amendement.

M. Charles de Courson. Peut-on voter séparément les crédits des différents programmes ?

M. le président Éric Woerth. Non, l'unité de vote est la mission. Il faudrait, pour faire ce que vous envisagez, modifier la loi organique relative aux lois de finances.

La commission adopte les crédits de la mission Sport, jeunesse et vie associative, non modifiés.

Après l'article 83

La commission examine l'amendement II-CF630 de Mme Sabine Rubin.

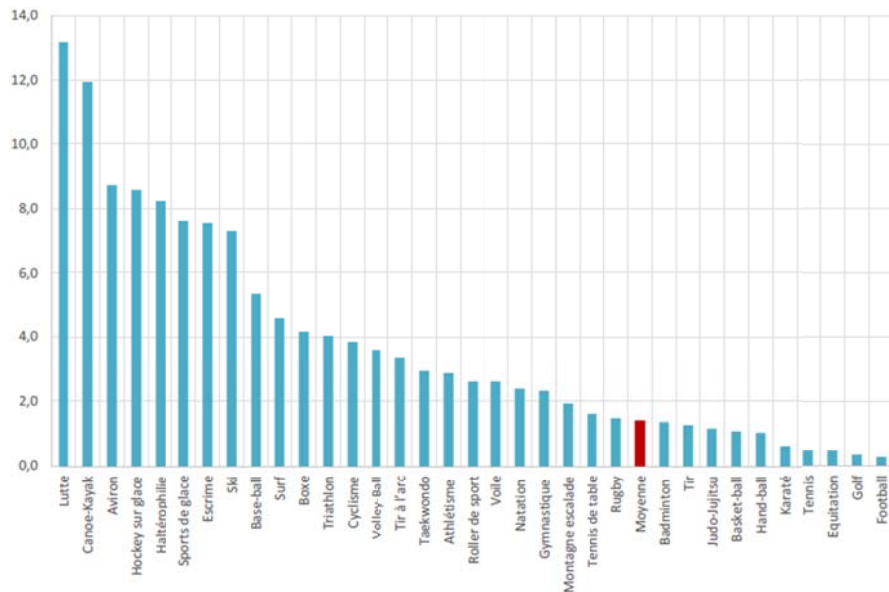
M. Michel Larive. Yves Raibaud et d'autres géographes ont démontré l'inégalité patente entre les investissements sportifs à destination des hommes et ceux réalisés pour les femmes. Qu'il s'agisse des investissements destinés aux professionnels ou de ceux réalisés pour les amatrices et amateurs, les inégalités sont frappantes. Les investissements portant sur des activités qui concernent plus majoritairement les femmes sont spécifiques. Il nous semble important de bénéficier d'un rapport chiffré détaillé afin de lutter contre l'éviction des femmes de cette activité et d'encourager le sport féminin en le valorisant financièrement autant que le sport masculin.

Mme Perrine Goulet, rapporteure spéciale. J'entends votre volonté et la partage. Toutefois, la gouvernance du sport est en train d'évaluer. Je ne suis donc pas sûre qu'un rapport publié dans les quelques mois qui viennent puisse apporter quoi que ce soit. Je vous propose de reporter la publication de ce rapport à une date plus éloignée, par exemple au 1^{er} septembre 2019, de redéposer à cette fin un autre amendement en séance et de retirer le présent amendement.

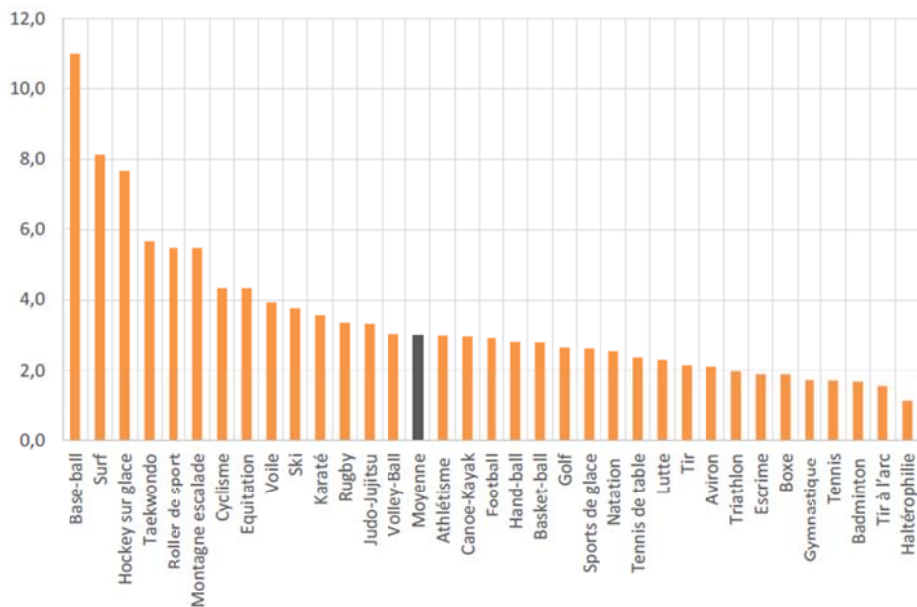
La commission rejette l'amendement.

ANNEXE N° 1 : RÉPARTITION DES CONSEILLERS TECHNIQUES SPORTIFS DANS LES PRINCIPALES FÉDÉRATIONS

NOMBRE DE CTS POUR 10 000 LICENCIÉS EN 2017



NOMBRE DE SPORTIFS DE HAUT NIVEAU PAR CTS EN 2017



Source : direction des sports et Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (2017).

ANNEXE N° 2 : EXTRAITS DU RAPPORT SUR LA NOUVELLE GOUVERNANCE DU SPORT

Parmi les éléments qui suscitent l'inquiétude de la rapporteure spéciale dans le rapport esquissant la future architecture institutionnelle du secteur sportif⁽¹⁾, les six points suivants doivent être relevés.

1. La démarche de réflexion, où les fédérations non olympiques et les représentants du monde économique sont sous-représentés

« La co-construction d'un modèle de gouvernance partagée, à responsabilités réparties entre l'État, le mouvement sportif, les collectivités territoriales ainsi que les partenaires du monde économique a été placée sous la coordination d'un comité de pilotage présidé par la ministre des Sports et réunissant :

– l'État : ministère des sports, ministère des solidarités et de la santé, ministère de l'action et des comptes publics, ministère de l'éducation nationale et secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales ;

– les collectivités territoriales : Association des régions de France, Assemblée des départements de France, Association des maires de France et des présidents d'intercommunalités et France urbaine ;

– le mouvement sportif : le Comité national olympique et sportif français, le Comité paralympique et sportif français, un président représentant les fédérations olympiques et un président représentant les fédérations non olympiques ;

– un représentant du MEDEF, préfigurant une représentation du monde économique. » (page 10)

2. La motivation de la volonté de changement par les risques de carence du modèle actuel en matière de haute performance, alors que cette dernière ne s'arrête pas à l'olympisme

« En matière de performance sportive, notre modèle d'organisation, conçu après la débâcle du sport français aux jeux olympiques de Rome en 1960, a permis de redresser les résultats sportifs de notre pays dans les grandes compétitions. Toutefois, il ne pourra pas nous permettre de progresser encore dans le concert des nations. Il pourra tout au plus nous maintenir dans la situation actuelle pour les sports olympiques, et ne sera pas apte à endiguer la baisse constante de nos résultats paralympiques d'été depuis 1984 malgré les récents efforts entrepris par l'État pour soutenir activement le CPSF et les disciplines paralympiques. » (page 18)

(1) Laurence Lefèvre et Patrick Bayeux, Nouvelle gouvernance du sport, août 2018.

3. La place de l'État, qui ne sera pas « seul maître à bord », ne définissant plus la politique sportive de la France mais se résumant à un simple exécutant qui entérine aux plans législatif et réglementaire les décisions prises

« Au sein de la nouvelle gouvernance, les acteurs devront s'organiser pour que nos athlètes olympiques et paralympiques soient au rendez-vous de la performance sportive en 2024 avec l'objectif de doubler le nombre des médailles. De plus, ils devront aussi garantir une performance et une utilité sociale consistant à diffuser sur tout le territoire un engouement en faveur de la pratique du sport pour tous et partout au-delà de 2024. Cette évolution, si elle advient, sera constitutive d'une belle part de l'héritage des jeux. C'est à l'État d'en être le garant, sans pour autant, en être l'unique organisateur ou l'unique prescripteur. Son rôle sera en particulier d'offrir, avec le Parlement, un cadre législatif et réglementaire adéquat. » (page 30)

4. Le choix de l'échelle régionale pour la définition des projets et la répartition des financements, avec d'une part l'absence de priorité donnée à la pratique dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et les zones de revitalisation rurale (ZRR), à la féminisation ou encore à l'emploi, qui ne seraient que des axes facultatifs, et d'autre part le renoncement à l'échelon départemental, plus proche des territoires et de leurs besoins

« Les quatre politiques publiques [régionales] seraient les suivantes :

- la performance sportive et le haut niveau ;*
- le sport professionnel ;*
- les équipements sportifs structurants du territoire ;*
- l'égal accès de tous à la pratique sportive, et notamment des personnes handicapées.*

Il va de soi que les acteurs pourraient aller plus loin avec des schémas plus spécifiques sur les événements sportifs, l'emploi, les piscines, le nautisme, l'accès aux pratiques sportives dans les QPV, en milieu rural... » (pages 36 et 37)

5. Le contrôle des financements des fédérations dans le contexte d'une suppression de leur tutelle, posant une vraie question quant à l'utilisation des deniers publics

« [...] Le contrôle du financement des fédérations qui sera assuré par la structure nationale ne tiendra bien sûr plus lieu de tutelle. » (page 59)

6. La notation des fédérations par des agences indépendantes, qui prête à sourire, dans la mesure où il n'est pas tolérable que les dispositions en matière d'éthique constituent seulement des possibilités et non des obligations

« Les fédérations pourraient être notées par des agences indépendantes à l'instar des collectivités sur la base de critères élaborés en relation avec les fédérations. » (page 60)

« Conformément à l'article L. 131-15-1 du code du sport, les fédérations sportives délégataires ont l'obligation depuis la loi du 1^{er} mars 2017 d'adopter une charte éthique et de déontologie déclinant la Charte du CNOSF. Elles instituent en leur sein un comité doté d'un pouvoir d'appréciation indépendant, habilité à saisir les organes disciplinaires compétents et chargé de veiller à l'application de cette charte et au respect des règles d'éthique, de déontologie, de prévention et de traitement des conflits d'intérêts. [...] Or, à ce jour, seules près de 20 % des fédérations se sont acquittées de cette obligation. Celles-ci mettent en avant des difficultés à définir son contenu et à mobiliser les bons acteurs. Le CNOSF pourrait donc mettre en place une fonction d'appui auprès des fédérations. En outre, une commission nationale indépendante d'éthique du sport, qu'il pourrait abriter, pourrait contrôler la qualité et l'effectivité de ces chartes et comités ». (page 61)

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Mme Perrine GOULET (programmes 219 *Sport* et 350 *Jeux olympiques et paralympiques 2024*)

Ministère des sports

– Mmes Roxana Maracineanu, ministre, Laurence Lefèvre, directrice de cabinet, et Margaux Pech, conseillère parlementaire, et M. Jean-Philippe Rey, conseiller budgétaire

– Direction des sports : Mmes Nathalie Cuvillier, cheffe de service, et Catherine Thèves, chargée du centre de gestion opérationnelle des conseillers techniques sportifs

– Direction des finances, des achats et des services du secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales : Mmes Valérie Delahaye-Guillocheau, directrice, et Claire Gasancon-Bousselin, adjointe au sous-directeur des affaires budgétaires, et M. Laurent Genuini, chef de la mission de la synthèse financière

Ministères de l'économie et des finances et de l'action et des comptes publics : MM. Salam Hilal, chef du bureau de la jeunesse, de la culture et des sports à la huitième sous-direction de la direction du budget, et Pierre-Marie Baudry, adjoint

Mission temporaire relative à la pratique sportive tout au long de la vie, confiée par le Premier ministre : Mme Françoise Gatel, sénatrice, secrétaire du Sénat, et M. François Cormier-Bouligeon, député, président du groupe d'études de l'Assemblée nationale sur le sport

Centre national pour le développement du sport : Mmes Armelle Daam, directrice générale, et Mathilde Gouget, secrétaire générale, et M. Jérôme Rodriguez, directeur financier et agent comptable

Société de livraison des équipements olympiques : MM. Nicolas Ferrand, directeur général exécutif, et Benoît Piguët, directeur des relations institutionnelles

Agence française de lutte contre le dopage : Mme Dominique Laurent, présidente, MM. Rémi Keller, président de la commission des sanctions, M. Mathieu Téoran, secrétaire général, et Mme Marilyn Hesry, secrétaire générale adjointe

Comité paralympique et sportif français : Mme Emmanuelle Assmann, présidente, et M. Élie Patrigeon, directeur de cabinet

Comité national olympique et paralympique français : MM. Denis Massegli, président, et Guillaume Boulerand, chargé de mission

Fédération française d'aviron : M. Jean-Jacques Mulot, président

Fédération française aéronautique : MM. Jean-Pierre-André Delmas, membre du bureau directeur, et Loïc Logeais, directeur technique national

Déplacement à l'Institut français du cheval et de l'équitation (Saumur) : MM. Jean-Michel Marchand, ancien député, président du conseil d'administration, Jean-Roch Gaillet, directeur général, le colonel Patrick Teissereine, écuyer en chef du Cadre noir et directeur de l'équitation de tradition française, Jean-Michel Pinel, directeur de la formation professionnelle et sportive, Mme Nathalie Mull, directrice de la performance sportive, et MM. Éric Leclerc, directeur du pilotage stratégique, des systèmes d'information et de la communication et délégué territorial pour la Normandie, Philippe Chanteur, secrétaire général et directeur des ressources humaines, et Guillaume Blanc, directeur de l'appui à la filière équine

Institut national du sport, de l'expertise et de la performance : MM. Ghani Yalouz, directeur général, Denis Avdibegovic, directeur général adjoint, et Bâbak Amir-Tahmasseb, chargé de mission

Mme Sarah EL HAÏRY (programme 163 *Jeunesse et vie associative*)

Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse

– Cabinet du ministre : Mmes Marie Dutertre, conseillère parlementaire, et Fanny Anor, conseillère spéciale, et M. David Knecht, conseiller budgétaire

– Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative : M. Jean-Benoît Dujol, directeur, délégué interministériel à la jeunesse, et Mme Évelyne Houdoin, cheffe de la division des ressources humaines, des finances et de la logistique

– Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire : MM. Thibaut de Saint-Pol, directeur, et Joachim Timotéo, chargé des études et de l'évaluation

Agence du service civique : MM. Yannick Blanc, préfet, président, haut-commissaire à l'engagement civique, et Ludodic Abiven, directeur général

Mouvement associatif : Mmes Frédérique Pfrunder, déléguée générale, et Lucie Suchet, responsable du plaidoyer

Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire : MM. François Mandil, président, délégué aux relations extérieures des Scouts et guides de France, et Richard Lamoureux, vice-président et représentant de la Fédération des associations générales étudiantes, et Mmes Françoise Doré, trésorière et représentante du réseau Cotravaux, et Camille Dombret, chargée de la communication et du plaidoyer à la Fédération Léo Lagrange

Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux : M. Jérôme Voiturier, directeur général, et Mmes Marie Lambert-Muyard, conseillère chargée de l'enfance, de la famille et de la jeunesse, et Coline Siguier, conseillère chargée de la vie associative