



N° 4125

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 octobre 2016.

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 2017** (n° 4061),

PAR Mme VALÉRIE RABAULT,
Rapporteuse Générale
Députée

ANNEXE N° 46

SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

Rapporteur spécial : M. Régis JUANICO

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
I. PROGRAMME 219 <i>SPORT – UN BUDGET EN HAUSSE POUR PRÉPARER LES GRANDS ÉVÉNEMENTS SPORTIFS ET LA CANDIDATURE DE PARIS 2024</i>	11
A. LES MOYENS EN FAVEUR DU SPORT DE HAUT NIVEAU ET DE LA PROTECTION SOCIALE DES SPORTIFS SONT RENFORCÉS EN CE DÉBUT DE NOUVELLE OLYMPIADE	12
1. Le montant des subventions versées aux fédérations sportives est maintenu en dépit d'une baisse des moyens humains mis à disposition	13
2. L'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance réaffirme sa mission d'animation du réseau national du sport du haut niveau	16
3. Le financement en année pleine de la protection sociale des sportifs est garanti en particulier pour la protection sociale du statut des sportifs de haut niveau.....	17
B. LA PROMOTION DE LA PRATIQUE SPORTIVE POUR TOUS EST AMPLIFIÉE À TRAVERS LES MOYENS DU CENTRE NATIONAL POUR LE DÉVELOPPEMENT DU SPORT	18
C. LE FINANCEMENT DE L'AGENCE FRANÇAISE DE LUTTE CONTRE LE DOPAGE DOIT ÊTRE CONSOLIDÉ POUR PERMETTRE UN RENFORCEMENT DES CONTRÔLES	26
II. LA NÉCESSITÉ DE PROMOUVOIR ET DE DÉVELOPPER POUR LE PLUS GRAND NOMBRE LA PRATIQUE DU SPORT-SANTÉ BIEN-ÊTRE ...	29
A. LES EFFETS BÉNÉFIQUES DE L'ACTIVITÉ PHYSIQUE ET SPORTIVE SONT UNANIMEMENT RECONNUS ET DOIVENT DEVENIR UN CATALYSEUR DES POLITIQUES DE SANTÉ ET DE BIEN-ÊTRE	29
1. Un consensus est établi sur les avantages de l'activité physique et sportive comme outil d'amélioration de l'état de santé et du bien-être des populations	29
2. La commission médicale du Comité national olympique et sportif français a réalisé un dictionnaire à visée médicale des disciplines sportives à des fins de prévention primaire, secondaire et tertiaire.....	31
3. La prise de conscience progressive des effets bénéfiques du sport-santé bien-être conduit à une multiplication des initiatives nationales et locales en particulier au sein des fédérations sportives.....	32

B. LES PRÉCONISATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL POUR RENFORCER ET PROMOUVOIR LE SPORT COMME OUTIL DE SANTÉ ET DE BIEN-ÊTRE POUR TOUS.....	36
1. Préconisation n° 1 – Renforcer les moyens budgétaires de l’État et du CNDS pour soutenir davantage les fédérations sportives et les actions sur les territoires	36
2. Préconisation n° 2 – Renforcer les moyens des réseaux régionaux sport-santé bien-être tout en développant le partage des bonnes pratiques au niveau national	38
3. Préconisation n° 3 – Mettre en œuvre la possibilité pour les médecins de prescrire des activités physiques et sportives avec une prise en charge financière par l’assurance maladie obligatoire et les complémentaires santé.....	40
4. Préconisation n° 4 – Développer les activités physiques ou sportives en entreprise par un cadre réglementaire et fiscal incitatif pour les salariés et/ou les employeurs.....	42
5. Préconisation n° 6 – Promouvoir l’activité physique et sportive pour tous et tout au long de la vie en particulier pour les élèves et étudiants de l’école à l’université.....	44
III. PROGRAMME 163 JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE – UNE FORTE MOBILISATION BUDGÉTAIRE DANS LA PERSPECTIVE D’ATTEINDRE 150 000 VOLONTAIRES EN SERVICE CIVIQUE POUR 2017	45
A. LA MONTÉE EN CHARGE DU SERVICE CIVIQUE UNIVERSEL EST ACCOMPAGNÉE PAR UNE AUGMENTATION SIGNIFICATIVE DES MOYENS DE L’AGENCE DU SERVICE CIVIQUE	46
1. La montée en puissance du service civique universel est assurée par la mobilisation de l’ensemble des acteurs publics et associatifs et renforcée par les dispositions du projet de loi égalité et citoyenneté.....	47
2. La montée en puissance du service civique est soutenue par une forte augmentation des moyens alloués à l’Agence du service civique	49
B. LA DIMINUTION DES CRÉDITS ALLOUÉS À LA VIE ASSOCIATIVE EST CONJUGUÉE À UNE STABILISATION DU BUDGET DÉDIÉ À L’ÉDUCATION POPULAIRE.....	50
1. L’action développement de la vie associative subit la diminution significative du FDVA.....	50
2. Les actions en faveur de la jeunesse et de l’éducation populaire sont globalement préservées des mesures de baisse budgétaire	51
C. UN BUDGET QUI S’INSCRIT DANS LA CONTINUITÉ DES MESURES MISES EN ŒUVRE PAR LE GOUVERNEMENT EN FAVEUR DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE DEPUIS 2013	54
1. Les engagements en faveur de la jeunesse.....	54
2. Les engagements en faveur de la vie associative.....	56
EXAMEN EN COMMISSION	59
ANNEXE : PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	61

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, l'intégralité des réponses relatives à la mission *Sport, jeunesse et vie associative* étaient parvenues au Rapporteur spécial.

INTRODUCTION

La mission *Sport, jeunesse et vie associative* finance la mise en œuvre des politiques ministérielles en faveur du sport, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative. Elle se décompose en deux programmes budgétaires que sont le programme 219 *Sport* et le programme 163 *Jeunesse et vie associative*.

Les crédits budgétaires des deux programmes affichent clairement la priorité donnée par le Gouvernement depuis le début du quinquennat en faveur de la jeunesse, du sport et de l'organisation de grands événements sportifs, avec en ligne de mire la candidature française aux Jeux olympiques et paralympiques (JOP) de 2024. **Aussi la nécessaire maîtrise des dépenses publiques n'empêche-t-elle pas un choix politique affirmé en faveur de la mission, dont les crédits budgétaires augmentent de 19,6 % à périmètre courant, soit une mobilisation budgétaire en faveur de la jeunesse, de la vie associative et du sport de 737,7 millions d'euros, alors que le budget de l'État n'est en hausse que de 0,6 %.** À ce montant, il convient d'ajouter les moyens financiers affectés au Centre national pour le développement du sport (CNDS) pour un montant total de 260 millions d'euros en 2017.

Au total, l'ensemble des crédits en faveur des politiques du sport, de la jeunesse et de la vie associative relevant du champ de la mission s'élèvent à 997,7 millions d'euros dans le cadre du projet de loi de finances initiale pour 2017 contre 901,2 millions d'euros pour 2016. Il s'élevait à périmètre courant à 757,6 millions d'euros en 2012, soit une augmentation de 31,7 % depuis le début du quinquennat.

Il peut également être tenu compte des crédits budgétaires des fonctions supports retracés dans d'autres missions pour un montant total de 437,6 millions d'euros en 2017. Les programmes 219 et 163 bénéficient principalement des crédits de soutien du programme 124 *Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative* de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* : 42 % des crédits déversés par le programme 124 bénéficient au programme 219 (310,6 millions d'euros) et 14 % au programme 163 (101,1 millions d'euros). De manière secondaire, les deux programmes bénéficient des crédits immobiliers gérés sur le programme 333 *Moyens mutualisés des administrations déconcentrées* de la mission *Direction de l'action du Gouvernement* (26 millions d'euros). **Au total, les crédits complets de la mission *Sport, jeunesse et vie associative* s'élèvent à 1 194,8 millions d'euros en 2017.**

L'augmentation des crédits budgétaires de la mission, dans un contexte budgétaire de réduction de la dépense publique, traduit principalement la priorité interministérielle en faveur de l'engagement de service civique. Une dotation de 390 millions d'euros, soit une augmentation de 32,4 % par rapport à 2016, doit permettre d'attendre l'objectif de 150 000 jeunes volontaires en service civique

pour 2017. L'Agence du service civique (ASC) bénéficie également d'un renfort de 5 créations de postes portant ainsi ses effectifs à 51 emplois en 2017. En revanche, les autres actions du programme *Jeunesse et vie associative* subissent des diminutions, à l'exception de la subvention versée au FONJEP et celles liées à la signature de conventions internationales (Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ) et Office franco-québécois pour la jeunesse (OFQJ)). **Aussi, à périmètre constant, le programme 163 Jeunesse et vie associative bénéficie-t-il d'une augmentation de crédits budgétaires de près de 24,3 % pour s'établir à 476,7 millions d'euros.**

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

(en millions d'euros)

	LFI 2016	PLF 2017	Évolution 2016-2017
Programme 219 Sport	213,9	224,5	+ 5,0 %
Promotion du sport pour le plus grand nombre	7,5 ⁽¹⁾	7,6 ⁽²⁾	+ 1,3 %
Développement du sport de haut niveau	159,9 ⁽³⁾	169,8	+ 6,2 %
Prévention par le sport et protection des sportifs	18,8	19,1	+ 1,6 %
Promotion des métiers du sport	27,6	28,0	+ 1,4 %
Programme 163 Jeunesse et vie associative	383,6	476,7	+ 24,3 %
Développement de la vie associative	19,5 ⁽⁴⁾	17,5	- 10,3 %
Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation pop.	69,5 ⁽⁴⁾	69,2	- 0,4 %
Développement du service civique	294,6	390,0	32,4 %
Mission Sport, jeunesse et vie associative	597,5	701,2	+ 17,4 %

Source : projet annuel de performances pour 2017 (PAP).

- (1) À périmètre constant : retrait de l'enveloppe de réserve parlementaire non-reconductible de 5,8 millions d'euros pour 2016.
- (2) À périmètre constant : retrait de l'enveloppe de 36,1 millions d'euros destinée à financer la compensation auprès de l'ACOSS des exonérations de charges sociales accordées aux arbitres et juges sportifs et de l'enveloppe de 0,4 million d'euros destinée à financer la participation de la France aux prochains Jeux de la Francophonie en Côte d'Ivoire.
- (3) À périmètre constant : retrait de l'enveloppe de 5 millions d'euros destinée à financer les primes des médaillés aux Jeux olympiques et paralympiques de Rio (JOP).
- (4) À périmètre constant : retrait de l'enveloppe de réserve parlementaire non reconductible de 6,6 millions d'euros pour 2016 pour l'action *Développement de la vie associative* et 2 millions d'euros pour l'action *Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire*.

Pour autant, le programme 163 ne regroupe qu'une partie des crédits alloués aux politiques en faveur de la jeunesse et de la vie associative. Les politiques de la jeunesse, comme celles qui accompagnent la vie associative ou l'éducation populaire, font l'objet d'une mobilisation interministérielle : au-delà des crédits engagés dans le cadre de la mission *Sport, jeunesse et vie associative*, c'est près de 21 missions et 44 programmes qui se mobilisent en faveur de la jeunesse, pour un total de 91 milliards d'euros en 2017 contre 74,8 milliards d'euros en 2012. **Aussi, l'effort national en faveur de la jeunesse se traduit-il par une augmentation de près de 21,7 % des moyens budgétaires depuis le début du quinquennat.**

Le budget 2017 renforce également l'engagement de l'État en faveur du sport de haut niveau en prévoyant le prolongement de l'enveloppe de 10 millions d'euros versée par le Centre national pour le développement du sport (CNDS) à la candidature de la ville de Paris aux JOP de 2024. Le programme tire également pleinement les conséquences budgétaires de la loi n° 2015-1541 du 27 novembre 2015 visant à protéger les sportifs de haut niveau et professionnels et à sécuriser leur situation juridique et sociale ⁽¹⁾ puisque 3,8 millions d'euros seront mobilisés en 2017 pour la couverture des accidents du travail et des maladies professionnelles des sportifs de haut niveau. **Aussi, à périmètre constant et hors fonds de concours, le programme 219 Sport bénéficie d'une augmentation de crédits budgétaires de près de 5 % pour s'établir à 224,5 millions d'euros.**

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

(en millions d'euros)

	LFI 2016	PLF 2017	Évolution 2016-2017
Programme 219 Sport	224,7	261	+ 16,2 %
Promotion du sport pour le plus grand nombre	13,3	44,1	+ 232 %
Développement du sport de haut niveau	164,9	169,8	+ 3,0 %
Prévention par le sport et protection des sportifs	18,8	19,1	+ 1,6 %
Promotion des métiers du sport	27,6	28,0	+ 1,4 %
Programme 163 Jeunesse et vie associative	392,2	476,7	+ 21,5 %
Développement de la vie associative	26,1	17,5	- 33,0 %
Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation pop.	71,5	69,2	- 3,2 %
Développement du service civique	294,6	390,0	+ 32,4 %
Mission Sport, jeunesse et vie associative	616,9	737,7	+ 19,6 %

Source : projet annuel de performances pour 2017 (PAP).

Au-delà du soutien financier apporté par le programme Sport en faveur du sport pour tous et du sport de haut niveau, le Rapporteur spécial a souhaité porter une attention toute particulière sur le développement des politiques publiques en faveur du sport-santé bien-être (SSBE). Il ressort de son analyse que les bénéfices de la pratique des activités physiques et sportives pour lutter contre la sédentarité et améliorer l'état de la santé, du bien-être et de la qualité de vie d'une population ne sont plus à démontrer.

(1) Loi n° 2015-1541 du 27 novembre 2015 visant à protéger les sportifs de haut niveau et professionnels et à sécuriser leur situation juridique et sociale.

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000031535624&categorieLien=id>

Pour lutter contre le développement de la sédentarité et le surpoids, le mouvement sportif a adapté son offre de pratiques afin de séduire de nouveaux publics dans le domaine du sport-santé bien-être. Par ailleurs, l'offre à destination de publics à besoins particuliers s'est développée dans le cadre des plans régionaux SSBE. Le Rapporteur spécial est convaincu qu'il convient de poursuivre les efforts entrepris et propose des pistes de réflexion afin d'inscrire de manière durable et plus poussée le sport-santé bien-être dans la mise en œuvre des politiques publiques :

– Préconisation n° 1 – Renforcer les moyens budgétaires de l'État et du CNDS pour soutenir davantage les fédérations sportives et les actions sur les territoires.

– Préconisation n° 2 – Renforcer les moyens des réseaux régionaux sport-santé bien-être tout en développant le partage des bonnes pratiques au niveau national.

– Préconisation n° 3 – Mettre en œuvre la possibilité pour les médecins de prescrire des activités physiques et sportives avec une prise en charge financière par l'assurance maladie obligatoire et les complémentaires santé.

– Préconisation n° 4 – Développer les activités physiques ou sportives en entreprise par un cadre réglementaire et fiscal incitatif pour les salariés et/ou les employeurs.

– Préconisation n° 6 – Promouvoir l'activité physique et sportive pour tous et tout au long de la vie en particulier pour les élèves et étudiants de l'école à l'université.

I. PROGRAMME 219 *SPORT* – UN BUDGET EN HAUSSE POUR PRÉPARER LES GRANDS ÉVÉNEMENTS SPORTIFS ET LA CANDIDATURE DE PARIS 2024

Les crédits du programme 219 *Sport* du projet de loi de finances (PLF) pour 2017 s'établissent à 261 millions d'euros en crédits de paiement (CP) et hors fonds de concours, en augmentation brute de 16,2 % par rapport aux crédits prévus en loi de finances initiale (LFI) pour 2016. À périmètre constant, il convient de soustraire de l'année 2017 l'enveloppe de 36,1 millions d'euros destinée à financer la compensation auprès de l'ACOSS des exonérations de charges sociales accordées aux arbitres et juges sportifs ainsi que l'enveloppe de 0,4 million d'euros destinée à financer la participation de la France aux prochains Jeux de la Francophonie en Côte d'Ivoire. De même, il convient par analogie de soustraire de l'année 2016 l'enveloppe de 5 millions d'euros destinée à financer les primes des médaillés aux Jeux olympiques et paralympiques de Rio (JOP) ainsi que les amendements de réserve parlementaire non reconductible pour 5,8 millions d'euros en 2016. Aussi les crédits du programme pour 2017 s'établissent-ils à périmètre constant à 224,5 millions d'euros en CP hors fonds de concours, en hausse de 5 %.

À ces crédits budgétaires, il convient d'ajouter le **fonds de concours versé par le Centre national pour le développement du sport (CNDS) de 19,5 millions d'euros**, portant les crédits dédiés au sport à un total de 280,5 millions d'euros en CP pour 2017, soit 244 millions d'euros à périmètre constant. Le fonds de concours est reconduit à un niveau similaire de celui de 2016 et versé à l'action *Promotion du sport pour le plus grand nombre* pour les actions menées par les fédérations sportives en faveur du sport pour tous.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME *SPORT*
SANS FONDS DE CONCOURS**

(en millions d'euros)

	Périmètre constant			Périmètre courant		
	LFI 2016	PLF 2017	Évolution	LFI 2016	PLF 2017	Évolution
Programme 219 <i>Sport</i>	213,9	224,5	+ 5,0 %	224,7	261	+ 16,2 %
Promotion du sport pour le plus grand nombre	7,5 ⁽¹⁾	7,6 ⁽²⁾	+ 1,3 %	13,3	44,1	+ 232 %
Développement du sport de haut niveau	159,9 ⁽³⁾	169,8	+ 6,2 %	164,9	169,8	+ 3,0 %
Prévention par le sport et protection des sportifs	18,8	19,1	+ 1,6 %	18,8	19,1	+ 1,6 %
Promotion des métiers du sport	27,6	28,0	+ 1,4 %	27,6	28,0	+ 1,4 %

Source : projet annuel de performances pour 2017 (PAP).

- (1) À périmètre constant : retrait de l'enveloppe de réserve parlementaire non reconductible de 5,8 millions d'euros pour 2016.
(2) À périmètre constant : retrait de l'enveloppe de 36,1 millions d'euros destinée à financer la compensation auprès de l'ACOSS des exonérations de charges sociales accordées aux arbitres et juges sportifs et de l'enveloppe de 0,4 million d'euros destinée à financer la participation de la France aux prochains Jeux de la Francophonie en Côte d'Ivoire.
(3) À périmètre constant : retrait de l'enveloppe de 5 millions d'euros destinée à financer les primes des médaillés aux Jeux olympiques et paralympiques de Rio (JOP).

Enfin, le programme comptabilise désormais six dépenses fiscales sur impôts d'État parmi lesquelles une exonération, dans la limite de 14,5 % du plafond annuel de la sécurité sociale, des sommes perçues par les arbitres et juges sportifs (20 millions d'euros), une déduction des dépenses exposées par les sportifs en vue de l'obtention d'un diplôme (non chiffrée) ou encore les nouvelles exonérations fiscales en faveur de l'organisation en France de grands événements sportifs internationaux (GESI) (non chiffrées). L'ensemble des dépenses fiscales s'élèverait ainsi à 95 millions d'euros pour 2017, soit à un niveau similaire à 2016. **Le Rapporteur spécial souhaiterait néanmoins que le chiffrage des exonérations relatives à l'organisation de GESI soit effectué et communiqué au Parlement dans les annexes budgétaires de la plus prochaine loi de finances.**

A. LES MOYENS EN FAVEUR DU SPORT DE HAUT NIVEAU ET DE LA PROTECTION SOCIALE DES SPORTIFS SONT RENFORCÉS EN CE DÉBUT DE NOUVELLE OLYMPIADE

Afin de conforter durablement le rang de la France dans le domaine sportif, le développement du sport de haut niveau reste une des principales préoccupations du programme 219, en particulier dans la perspective de l'organisation prochaine en France de plusieurs grands événements sportifs internationaux (GESI) tels que les championnats du monde de handball masculin en janvier 2017, ceux de hockey sur glace en mai 2017, ceux de lutte en août 2017, ceux de canoë-kayak slalom en septembre 2017, la *Ryder Cup* de golf en 2018, les championnats du monde de football féminin en 2019, et, le cas échéant, l'organisation à Paris des Jeux olympiques et paralympiques (JOP) en 2024. **Il s'agit également de profiter de l'année 2017 pour faire un bilan des réussites et des échecs des JOP de Rio 2016 afin de préparer le plus efficacement possible la prochaine olympiade dans la perspective de Tokyo 2020.**

Aussi, dans le cadre du projet de loi de finances (PLF) pour 2017, **les crédits disponibles pour l'action Développement du sport de haut niveau s'établissent à 169,8 millions d'euros, soit une hausse de 6,2 % par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2016**, après correction des effets de périmètre. En effet, il convient de rappeler que la dotation de 5 millions d'euros prévue en LFI pour 2016 pour financer les primes destinées aux médaillés des JOP de Rio n'est pas reconduite en 2017.

1. Le montant des subventions versées aux fédérations sportives est maintenu en dépit d'une baisse des moyens humains mis à disposition

Le montant global prévisionnel, toutes actions confondues, du soutien accordé aux fédérations sportives s'élève à 59,2 millions d'euros, auquel il convient d'ajouter le fonds de concours en provenance du CNDS pour le financement des actions en faveur du sport pour tous pour un montant de 19,5 millions d'euros. **Le montant de soutien total aux fédérations sportives est ainsi de 78,7 millions d'euros, soit à un niveau identique par rapport à 2015 et à 2016.** Il se décline entre les différentes priorités du programme *Sport* de la manière suivante :

– 21,05 millions d'euros dont 1,55 million d'euros de crédits budgétaires et 19,5 millions d'euros de fonds de concours pour le développement du sport pour le plus grand nombre ;

– 45,92 millions d'euros de crédits budgétaires pour le développement du sport de haut niveau dont 82 % sont affectés aux fédérations olympiques ;

– 6,85 millions d'euros de crédits budgétaires en vue de la structuration et du développement des activités de suivi médical et de promotion de la santé par la pratique sportive ;

– 4,88 millions d'euros de crédits budgétaires en faveur de la formation.

Après le succès des résultats sportifs et du nombre de médaillés aux JOP de Rio, le Rapporteur spécial se félicite de l'effort budgétaire pour maintenir à un niveau similaire et en début d'olympiade les subventions versées aux fédérations sportives. Il permet de porter aux fédérations le message d'un engagement fort de l'État notamment pour celles intégrant dès cette année le programme olympique Tokyo 2020.

Outre les subventions du programme, les fédérations sportives reçoivent une aide de l'État sous la forme de la mise à disposition de moyens humains, à savoir les conseillers techniques sportifs (CTS) mis à disposition dans le cadre des conventions d'objectifs. Leur nombre est quant à lui en légère diminution en 2016 comme en 2017, contrairement aux annonces initiales de la direction des sports (DS) : ils étaient 1 600 en 2016 contre 1 619 en 2015, soit une diminution de 19 postes. Un poste de CTS étant valorisé à hauteur de 70 677 euros par ans pour 2016, **la mise à disposition de 1 600 CTS correspond à une aide**

complémentaire de l'ordre de 113,1 millions d'euros. La baisse devrait se poursuivre sur un rythme similaire en 2017 sans pour autant passer sous la barre symbolique des 1 600 CTS en plafond d'emplois, soit environ 1 588 CTS à répartir entre les fédérations sportives.

Le Rapporteur spécial invite le Gouvernement à mettre en œuvre un redéploiement plus ambitieux des CTS entre fédérations plutôt qu'une diminution du nombre global de ces derniers. Il souhaite également que des efforts soient réalisés concernant la gestion des CTS régionaux en redéfinissant le rôle hiérarchique des directeurs techniques nationaux (DTN) et des directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS), en spécialisant davantage les CTS sur des compétences plutôt que sur des disciplines sportives, et en développant les parcours professionnels des CTS tout au long de la vie, conformément aux recommandations qu'il avait émises dans le cadre du rapport spécial d'octobre 2014. ⁽¹⁾ **Le Rapporteur spécial soutient l'initiative de la direction des sports (DS) concernant une réforme du statut réglementaire des DTN qui semble aller dans le bon sens.**

**ÉVOLUTION DU NOMBRE DE CONSEILLERS TECHNIQUES SPORTIFS À RÉPARTIR
ENTRE FÉDÉRATIONS SPORTIVES**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Plafond d'emplois CTS	1 704	1 644	1 643	1 631	1 612	1 600 *
Nombre de CTS à répartir	1 685	1 626	1 627	1 619	1 600	1 588 *

Source : direction des sports (DS).

* La direction des sports a indiqué lors de l'audition budgétaire du Rapporteur spécial que le nombre de CTS pour 2017 serait encore une fois légèrement en baisse sans passer sous la barre des 1 600 CTS en plafond d'emplois.

(1) Régis JUANICO, Rapport spécial sur la mission Sport, jeunesse et vie associative, *Projet de loi de finances pour 2015*, N° 2260 (annexes n° 46), octobre 2014.

<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/budget/plf2015/b2260-III-a46.pdf>

Le budget hors COJO, estimé à 3 milliards d'euros d'investissements, est destiné à financer les équipements sportifs durables, le village olympique ainsi que le village des médias à travers les acquisitions foncières et la construction de logements, ainsi que les aménagements routiers, fluviaux, piétons, et techniques (ex. construction d'une passerelle pour relier Saint-Denis et l'Île-Saint-Denis). L'État devrait participer au budget hors COJO à hauteur de 1,012 milliard d'euros dont 342,5 millions d'euros pour l'aménagement du territoire, 258,3 millions d'euros pour les infrastructures sportives et 144,3 millions d'euros pour la construction de logements. L'étude d'impact économique lancée par le GIP Paris 2024 et réalisée par le Centre de droit et d'économie du sport (CDES) prévoit en contrepartie un impact économique estimé à 245 000 emplois créés pour un montant de 10,7 milliards d'euros ⁽¹⁾.

Le budget de la préparation de la candidature est quant à lui financé à hauteur de 60 millions d'euros, répartis de la manière suivante : 10 millions d'euros pour l'État versés par le CNDS, 10 millions d'euros pour la région d'Île-de-France, 10 millions d'euros pour la Ville de Paris, et enfin 30 millions d'euros mobilisés par le mouvement sportif par le biais de partenariats privés.

2. L'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance réaffirme sa mission d'animation du réseau national du sport du haut niveau

L'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP) a pour mission de piloter le réseau des établissements du sport de haut niveau, tels que les établissements nationaux et les structures retenues par les fédérations sportives dans le cadre des parcours d'excellence sportive (PES), notamment à travers la diffusion de son savoir-faire en matière de formation, d'expertise sportive et de recherche. L'institut assure également au sein de ses missions la formation et la préparation des sportifs de haut niveau en liaison avec les fédérations sportives et dans le respect du double projet qui allie la recherche de l'excellence sportive à la réussite – scolaire, universitaire ou professionnelle – du sportif. L'institut accueille dans ce cadre régulièrement des équipes nationales. Il propose enfin des formations initiales et continues aux équipes d'encadrement des fédérations sportives, effectue la délivrance de titres propres et de diplômes nationaux, contribue à la recherche dans le domaine des activités physiques et sportives, et conduit des actions de relations et de coopération internationales.

Outre ses activités habituelles, l'INSEP a conduit plusieurs chantiers d'envergure en 2016, parmi lesquels la signature le 6 avril 2016 d'une convention relative à l'optimisation de la collaboration entre l'État, le Comité national olympique et sportif français (CNOSF) et le Comité paralympique et sportif français (CPSF) permettant d'installer les différents interlocuteurs en charge de l'optimisation de la préparation olympique et paralympique sur le site de l'INSEP.

(1) Sur le sujet de l'évaluation des retombées économiques des grands événements sportifs internationaux (GESI), se référer au rapport (n° 3781, annexe n° 46) de M. JUANICO, Règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2015, mission « Sport, jeunesse et vie associative » (juin 2016).

<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r3895-t1L.pdf>

La Commission stratégique et opérationnelle du sport de haut niveau (CSO/SHN) issue de la convention doit proposer, dans le respect des prérogatives et attributions de chacun des acteurs, les grandes orientations du sport de haut niveau dans la perspective de la prochaine olympiade. Il a également poursuivi et finalisé le projet de mise en place d'un groupement d'intérêt économique (GIE) afin d'acquérir et d'exploiter un dispositif d'imagerie par résonance magnétique (IRM) de « très hauts champs » en partenariat avec un cabinet médical local.

Pour faire face à l'ensemble de ses missions ainsi qu'à la modernisation de ses infrastructures, **la subvention pour charges de service public du programme 219 s'établit pour 2017 à 22,6 millions d'euros, soit une hausse sensible de près de 1,8 million d'euros.** Il s'agit ainsi de mettre un terme à la ponction exceptionnelle sur le fonds de roulement de l'établissement opérée en 2016 tout en prenant en compte la réalisation d'une nouvelle mesure d'économies de 0,3 million d'euros dans le cadre de l'effort de redressement des comptes publics.

Le Rapporteur spécial se félicite de la hausse des moyens consacrés à l'INSEP tout en rappelant par ailleurs que l'institut a également effectué une diversification importante de ses recettes à travers l'accueil d'équipes nationales, l'accueil et l'accompagnement de séminaires et la recherche de partenariats privés. Les autres sources de revenus de l'INSEP représentent ainsi 51 % du total des produits en 2016 contre seulement 32 % en 2012. Dans le même temps, l'institut doit assurer la réalisation d'un plan pluriannuel d'investissements et de modernisation pour les cinq prochaines années à hauteur de 4,8 millions d'euros en 2017, afin de rester l'une des institutions les plus performantes dans le domaine du sport de haut niveau. Pour y parvenir, des mesures d'économies ont été réalisées et compensées par des hausses des dépenses d'investissement.

Enfin, le Rapporteur spécial rappelle que depuis le 1^{er} janvier 2016, les centres de ressources, d'expertise et de performances sportives (CREPS), qui accueillent une grande partie des pôles sport de haut niveau, sont désormais partiellement décentralisés au profit des régions. La subvention de fonctionnement désormais versée par l'État augmente de 3,3 millions d'euros en 2017 afin de tenir compte de divers ajustements techniques tels que la revalorisation du point d'indice de la fonction publique et la mise en œuvre de titularisations obligatoires.

3. Le financement en année pleine de la protection sociale des sportifs est garanti en particulier pour la protection sociale du statut des sportifs de haut niveau

La stratégie du sport de haut niveau doit également viser à protéger les sportifs de haut niveau et à sécuriser leur situation sociale. À cet égard, un montant de **3,76 millions d'euros est prévu pour financer en 2017**, première année pleine d'exécution du dispositif, **la couverture des accidents du travail et des maladies professionnelles (AT-MP) des sportifs de haut niveau**, conformément à l'article 11 de la loi n° 2015-1541 du 27 novembre 2015 visant à protéger les sportifs de haut niveau et professionnels et à sécuriser leur situation juridique et sociale.

Une dotation de **2,5 millions d'euros** est également prévue pour assurer le remboursement à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) de la prise en charge par l'État des cotisations de retraite des sportifs de haut niveau dans les conditions fixées par l'article L. 351-3 du code de la sécurité sociale tel que complété par l'article 85 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2012. La dotation a été par le passé l'objet de surestimations récurrentes puisqu'elle s'établissait à 6,1 millions d'euros en 2014 pour 2 056 bénéficiaires, pour des niveaux d'exécution budgétaire proche de 2 millions d'euros pour 485 bénéficiaires. Aussi le montant des crédits versés s'est-il avéré suffisant pour ne pas verser de compensation à l'ACOSS lors des exercices budgétaires de 2014 à 2016. Le nombre plus faible de dossiers déposés et jugés éligibles pour les premières années de mise en œuvre a dès lors conduit à une réduction significative de cette enveloppe pour 2017 (573 dossiers éligibles en 2014).

Le Rapporteur spécial note enfin que l'action *Promotion du sport pour le plus grand nombre* assure désormais le versement de **la compensation auprès de l'ACOSS des exonérations de charges sociales accordées au titre de la rémunération des arbitres et juges sportifs** pour un montant de 36,1 millions d'euros en 2017. En effet, aux termes de l'article L. 241-16 du code de la sécurité sociale, une exonération de cotisations de sécurité sociale sur les rémunérations des arbitres et juges sportifs est prévue dans la limite de 14,5 % du plafond annuel de la sécurité sociale. Il s'agit désormais d'une nouvelle dépense à la charge du ministère en charge des sports et considérée comme une mesure de périmètre. **Le Rapporteur spécial estime qu'il s'agit d'une mesure de transparence de bons sens mais qu'elle ne doit pas conduire, à plus long terme, à remettre en cause le bien-fondé de telles exonérations.** Les gains budgétaires dégagés par une éventuelle remise en cause de cette disposition seraient très faibles au regard des enjeux sportifs et des services rendus par plus de 200 000 arbitres.

B. LA PROMOTION DE LA PRATIQUE SPORTIVE POUR TOUS EST AMPLIFIÉE À TRAVERS LES MOYENS DU CENTRE NATIONAL POUR LE DÉVELOPPEMENT DU SPORT

La promotion du sport pour le plus grand nombre, axée sur la réduction des inégalités d'accès au sport, que ce soit entre les territoires ou entre les différents publics, est un axe majeur de la politique en faveur du sport. Dans le cadre du projet de loi de finances (PLF) pour 2017, après correction des effets de périmètre (réserve parlementaire, compensation versée à l'ACOSS, Jeux de la Francophonie et intégration du fonds de concours du CNDS), **les crédits disponibles pour l'action *Promotion du sport pour le plus grand nombre* s'établissent à 27,1 millions d'euros, soit à un niveau quasi identique par rapport à la loi de finances initiale pour 2016 (27 millions d'euros).** La stabilisation de la dotation permettra de maintenir en 2017 le niveau des subventions accordées aux fédérations sportives pour leurs actions dans le domaine du sport pour tous.

La répartition des compétences de financement dans le domaine du sport pour tous est la suivante :

– **le budget de l'État** se concentre sur le pilotage national de la promotion du sport pour tous par un soutien aux fédérations sportives et aux pôles ressources nationaux (27,1 millions d'euros dont 19,5 millions d'euros de fonds de concours du CNDS) ;

– **le Centre national pour le développement du sport (CNDS)** est l'opérateur exclusif pour le soutien aux actions territoriales en matière de sport pour tous via des subventions aux associations sportives et un soutien à la construction et à la rénovation d'équipements sportifs structurants (240,5 millions d'euros).

Pour apprécier l'engagement de l'État en matière de sport pour tous, il convient donc d'additionner les crédits budgétaires de l'action *Promotion du sport pour le plus grand nombre* du programme 219 et les recettes affectées au CNDS, soit un total prévisionnel de 261,6 millions d'euros.

Toutefois, l'ensemble des moyens budgétaires mobilisés ne peuvent évidemment pas pourvoir à tous les besoins en matière de pratique sportive pour le plus grand nombre : la dépense sportive en France s'établit annuellement à 36,5 milliards d'euros. Les moyens de l'État doivent se concentrer sur des priorités de politique publique et faire jouer un effet de levier pour les autres sources de financement. C'est pourquoi la réforme du CNDS initiée en 2014 est amplifiée en 2017 de façon à rendre les interventions de l'établissement à la fois plus efficaces mais aussi mieux priorisées.

Il est prévu pour 2017 une nouvelle contribution du CNDS à l'effort de maîtrise des dépenses publiques de 14,45 millions d'euros. **Elle affectera côté recettes principalement le plafond du prélèvement principal de La Française des jeux (FDJ) et nécessitera côté dépenses une amplification des réformes engagées.** Pour autant, la dotation du CNDS sera tout de même renforcée pour tenir compte :

– **de la reconduction de l'enveloppe de 10 millions d'euros mise en place en 2016 pour le soutien de la candidature de Paris aux Jeux olympiques et paralympiques (JOP) de 2024** : la mesure est financée grâce à la prolongation du plafond du prélèvement de 0,3 % sur les jeux et loteries exploités par La Française des jeux (FDJ) destiné initialement à financer les dépenses liées à l'EURO 2016 et dont le plafond devait être abaissé à 15,5 millions d'euros en 2017 ;

– **d'un abondement exceptionnel de 10 millions d'euros pour la mise en place d'un plan spécifique de rattrapage des équipements sportifs pour l'outre-mer** : la mesure est financée par le relèvement à due concurrence du plafond du prélèvement principal de 1,8 % sur les jeux et loteries exploités par La Française des jeux (FDJ), hors paris sportifs.

Les mesures décidées dans le cadre du plan national « **Citoyens du sport** » à la suite du **comité interministériel à l'égalité et à la citoyenneté (CIEC)** du 6 mars 2015 sont également poursuivies pour la troisième année consécutive, sans que des abondements spécifiques ne soient prévus. Cependant, la moindre diminution des ressources au regard de la LPFP devrait permettre d'assurer le financement des mesures qui sont désormais intégrées au sein de la part territoriale du CNDS. Dans ce cadre, il s'agit notamment :

– **d'aider les clubs à se professionnaliser** avec un objectif de 400 emplois supplémentaires d'éducatrices et d'éducateurs sportifs dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) par le versement d'une aide s'élevant à 18 000 euros par emploi et par an (7,2 millions d'euros en 2017) ;

– **de déployer davantage le programme « J'apprends à nager »**, en particulier dans les territoires urbains et ruraux fragiles, par un triplement des moyens financiers du dispositif : la pertinence d'un tel programme n'est plus à démontrer puisqu'une évaluation conduite en 2016 par le ministère en charge de l'éducation nationale a évalué à 48 % le pourcentage des élèves qui ne savent pas nager à leur entrée en classe de sixième (1,5 million d'euros en 2017) ;

– **d'accompagner les actions de développement de la pratique sportive féminine** (1 million d'euros en 2017).

Par ailleurs, le CNDS contribue toujours en 2017 au financement de ses missions principales que sont le soutien aux délégations françaises des JOP, au fonctionnement du CNOSF (9,2 millions d'euros) et du CPSF (0,97 million d'euros), ainsi qu'à l'organisation en France de grands événements sportifs internationaux et aux actions de représentation internationale des fédérations. Il contribue également au financement des grands événements internationaux organisés en France. S'agissant du financement de la construction des stades de l'EURO 2016 de football, une recette affectée de 15,5 millions d'euros sera versée en 2017 au CNDS dans le cadre du prélèvement exceptionnel de 0,3 % sur les sommes mises dans le cadre des jeux de loterie afin de couvrir les dernières dépenses engagées dans le cadre de la construction ou de la rénovation des stades. Elle prendra fin en 2018 et aura permis de couvrir l'intégralité des dépenses engagées pour accueillir cette manifestation, soit 152 millions d'euros au total sur la période 2011-2017. Les calendriers de versement des subventions aux maîtres d'ouvrage ont été ajustés au calendrier de la ressource.

Le Rapporteur spécial propose dans ce cadre de prolonger jusqu'en 2024 le prélèvement exceptionnel de 0,3 % sur les sommes mises dans le cadre des jeux de loterie et de fixer le plafond de prélèvement à 25 millions d'euros, soit à un niveau proche de celui des années 2011 à 2015, et inférieur à l'année 2016. Les ressources ainsi dégagées devraient venir abonder le Centre national pour le développement du sport (CNDS) afin de renforcer l'héritage sportif et territorial des grands événements sportifs internationaux (GESI), en particulier des JOP de 2024. En effet, l'organisation en France de près

d'une quinzaine de GESI au cours des prochaines années constitue une occasion unique pour permettre une croissance du nombre de licenciés et pour renforcer la capacité des clubs à accueillir de nouveaux licenciés dans de bonnes conditions.

**ÉVOLUTION DES RESSOURCES ET DÉPENSES
DU CENTRE NATIONAL POUR LE DÉVELOPPEMENT DU SPORT**

(en millions d'euros)

	2014	2015	2016	2017
Produits				
Prélèvement principal 1,8 % sur jeux	176,3	170,5	163,5	159,0
Prélèvement complémentaire 0,3 % sur les jeux	24	24	27,6	25,5
Prélèvement 1,8 % sur les paris sportifs	31	34,6	32,3	34,6
Taxe sur les droits de retransmission télévisée	40,9	40,9	40,9	40,9
Autres subventions / produits	1,3	0,3	0,3	0,3
Produits bruts	273,5	270,3	264,3	260,0
<i>Frais d'assiette et de recouvrement (FAR)</i>	-	10,8	10,6	10,4

Crédits de paiement (CP)	297,3	234,6	254,2	249,6
Dépenses de structure	2,7	2,8	3	(1)
Fonds de concours de l'État	19,5	15,8	19,5	19,5
Subventions de fonctionnement	155,1	152,9	160,7	(1)
<i>dont part territoriale</i>	132,3	134,6	132,5	
<i>dont part nationale</i>	22,8	17,8	27,6	
Subventions d'équipement	119,9	63	71	
<i>dont EURO 2016</i>	56,6	15,4	16,5	15,5

Source : projet annuel de performances pour 2017 (PAP).

(1) La ventilation des dépenses 2017 sera arrêtée par le prochain conseil d'administration de l'établissement.

Côté dépenses, une amplification des réformes engagées est nécessaire afin de réaliser les mesures d'économies supplémentaires. Le budget prévisionnel doit anticiper 14,45 millions d'euros d'économies à réaliser. Le CNDS a décidé dès 2014 de concentrer ses moyens dans les zones où les besoins sont les plus forts, en menant une action résolue de correction des inégalités d'accès à la pratique sportive. Les orientations budgétaires pour le triennal 2015-2017 ont conduit à une révision des modalités de gestion des crédits de soutien aux équipements sportifs. Aussi, **la part équipement a été recentrée sur les équipements structurants d'envergure nationale (15 millions d'euros) et structurants localement pour les territoires carencés (25 millions d'euros).** Le Rapporteur spécial estime qu'il n'est pas souhaitable de diminuer davantage la participation du CNDS au financement des équipements, particulièrement dans un contexte de candidature olympique.

La part territoriale a également fait l'objet d'importantes réformes avec l'application de nouvelles modalités de répartition entre régions des crédits, visant à allouer davantage de moyens dans les territoires où les freins à la pratique sportive sont constatés. Afin de renforcer l'effet de levier des subventions et de diminuer l'effet de saupoudrage des aides, le seuil de financement des associations a été relevé à 1 500 euros (1 000 euros pour les associations situées en zones de revitalisation rurale – ZRR). Enfin, l'objectif de professionnalisation et de développement de l'emploi sportif qualifié (ESQ) a été renforcé, permettant un engagement financier en faveur des ESQ de 42,31 millions d'euros au profit de 4 669 emplois ainsi que 503 aides ponctuelles à l'emploi. L'effort se poursuit en 2016 avec le double objectif de sécuriser le stock atteint de 4 670 emplois soutenus, tout en préservant le recrutement de 400 éducateurs sportifs prévu par le plan « Citoyens du sport » pour faciliter l'accès à la pratique sportive des jeunes dans les quartiers de la politique de la ville (QPV). L'objectif de 5 070 ESQ devrait être maintenu pour 2017.

Le Rapporteur spécial estime que des efforts de rationalisation budgétaire doivent désormais être engagés concernant les dépenses de fonctionnement du mouvement sportif déconcentré, évaluées à 9,1 millions d'euros en 2015 pour les comités olympiques et sportifs dont 5,4 millions d'euros pour les comités départementaux olympiques et sportifs (CDOS). Le CNDS soutient également les comités départementaux – c'est-à-dire les organes déconcentrés des fédérations sportives nationales chargés de les représenter au niveau départemental – pour un montant hors CDOS de 31,4 millions d'euros en 2015. Afin de renforcer l'instruction et le contrôle de réalité des subventions attribuées en ce qui concerne les structures du mouvement olympique et sportif, il a été expressément demandé par le CNDS aux délégués territoriaux de veiller à renforcer la notion de subsidiarité et à concentrer les moyens destinés au mouvement olympique et sportif sur des champs d'activité sur lesquels l'intervention des clubs, des ligues et des comités est moins pertinente. Parallèlement, l'ensemble des comités régionaux olympiques et sportifs (CROS), des comités départementaux olympiques et sportifs (CDOS), des comités départementaux des fédérations, et des comités territoriaux olympiques et sportifs (CTOS) doivent réfléchir à une évolution de leur organisation déconcentrée en lien avec la réforme de l'organisation territoriale de la République qui est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2016.

En effet, tout comme les ligues et les fédérations, le mouvement sportif déconcentré doit à moyen terme s'adapter à la nouvelle carte régionale. Concernant la gouvernance du CNDS, il convient de souligner que la réforme de l'organisation territoriale de la République a eu des conséquences importantes sur le nombre et sur le format des commissions territoriales de l'établissement. Le décret du 24 février 2016 a adapté les règles de composition des commissions territoriales : il impose un format unique pour les commissions de toutes les régions dans lesquelles tous les membres ont désormais une voix délibérative, les représentants des collectivités territoriales n'ayant auparavant qu'une voix consultative.

Historique des versements de recettes des jeux affectées au CNDS

Le Centre national pour le développement du sport (CNDS) bénéficie de quatre recettes affectées touchant à la fiscalité des jeux de loterie et de paris sportifs en ligne et en points de vente :

- un prélèvement principal de 1,8 % sur les mises des jeux de loterie ;
- un prélèvement complémentaire de 0,3 % sur les mises des jeux de loterie ;
- un prélèvement de 1,8 % sur les mises de paris sportifs en ligne et en points de vente ;
- une contribution sur la cession à un service de télévision des droits de diffusion de manifestations ou de compétitions sportives.

Conformément à l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, le produit des ressources au-dessus du plafond est intégralement reversé au budget général de l'État.

PRÉLÈVEMENT PRINCIPAL DE 1,8 % SUR LES MISES DES JEUX DE LOTERIE

(en millions d'euros)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Produit	173,7	191,7	197,0	207,0	212,8	198,0
Plafond	173,8	176,3	176,3	170,5	163,45	159,0
Reversement budget général	0	15,4	20,7	36,5	49,3	39,0

Source : Évaluation des voies et des moyens de 2012 à 2017.

PRÉLÈVEMENT COMPLÉMENTAIRE DE 0,3 % SUR LES MISES DES JEUX DE LOTERIE

(en millions d'euros)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Produit	nc	nc	33,6	34,1	35,3	35,5
Plafond	24,0	24,0	24,0	24,0	27,6	25,5
Reversement budget général	nc	nc	9,6	10,1	7,7	10,0

Source : Évaluation des voies et des moyens de 2012 à 2017.

nc : non-communicué dans les documents budgétaires à la disposition du Rapporteur spécial.

PRÉLÈVEMENT PRINCIPAL DE 1,8 % SUR LES PARIS SPORTIFS

(en millions d'euros)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Produit	37,4	38,9	52,7	61,0	84,4	90,3
Plafond	31,0	31,0	31,0	34,6	32,3	34,6
Reversement budget général	6,4	7,9	21,7	26,4	52,1	55,7

Source : Évaluation des voies et des moyens de 2012 à 2017.

Contribution sur la cession à un service de télévision des droits de diffusion de manifestations ou de compétitions sportives						
<i>(en millions d'euros)</i>						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Produit	43,9	42,6	42,5	41,3	47,2	47,2
Plafond	43,4	40,9	40,9	40,9	40,9	40,9
Reversement budget général	0,5	1,7	1,6	0,4	6,3	6,3

Source : Évaluation des voies et des moyens de 2012 à 2017.

ENSEMBLE DES RESSOURCES AFFECTÉES AU CNDS						
<i>(en millions d'euros)</i>						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Produit	285 *	303,2 *	325,8	343,4	379,7	371
Plafond	272,2	272,2	272,2	270	264,3	260
Reversement budget général	36,9 *	55 *	53,6	73,4	115,4	111

Source : Évaluation des voies et des moyens de 2012 à 2017.
 * Après réintroduction d'une estimation du produit du prélèvement complémentaire de 0,3 %.

Enfin, le Rapporteur spécial souligne la nette augmentation du rendement des recettes affectées initialement au CNDS mais reversées *in fine* au budget général de l'État. L'État bénéficiera ainsi d'un complément de recettes de 111 millions d'euros en 2017 contre seulement 36,9 millions d'euros en 2012. Ce complément représente en cumulé un montant de 445,3 millions d'euros sur l'ensemble du quinquennat.

En particulier, le prélèvement de 1,8 % effectué sur les sommes mises sur les paris sportifs connaît un rendement à la hausse en raison de la forte croissance du marché des paris sportifs en France : le rendement du prélèvement était en 2012 de 37,4 millions d'euros, de 84,4 millions d'euros en 2016 – année où la France a accueilli l'EURO 2016 de football – et sera de 90,3 millions d'euros en 2017. Dans le même temps, le plafond n'a été que très légèrement augmenté de 31 millions d'euros en 2012 à 32,3 millions d'euros en 2016 – augmentant mécaniquement et fortement la part reversée à l'État au détriment du mouvement sportif. Pour tenter de rééquilibrer la part reversée au mouvement sportif, le projet de loi de finances initiale pour 2017 prévoit une hausse du plafond à 34,6 millions d'euros. Cet ajustement est néanmoins largement insuffisant puisque la part reversée à l'État augmenterait en conséquence de près de 110 % entre 2015 et 2017, alors que celle versée au CNDS restera stable, puisque le niveau proposé pour 2017 est un rétablissement de celui de 2015.

Le Rapporteur spécial a dès lors proposé en première partie de loi de finances une hausse supplémentaire du plafond de 10 millions d'euros – permettant de rééquilibrer la contribution du monde sportif vers le

développement du sport et non le budget général de l'État. Les moyens supplémentaires reversés au CNDS pourront en particulier être utilisés afin de financer, au sein du CNDS, un fonds dédié au développement de l'héritage de la candidature Paris 2024 favorisant la pratique du sport pour tous sur l'ensemble du territoire : équipements sportifs de proximité, soutien aux projets éducatifs « passerelles » entre les clubs et les établissements scolaires, dispositif « J'apprends à nager », accompagnement des clubs avec la création ou la pérennisation d'emplois sportifs qualifiés, et enfin soutien aux initiatives sport-santé bien-être (SSBE) dans les territoires.

Bilan de l'organisation et du financement de l'EURO 2016 de football

La France a accueilli du 10 juin au 10 juillet 2016 le championnat d'Europe de football dit « UEFA EURO 2016 ». L'UEFA est une association de droit suisse à but non lucratif d'utilité publique qui a assumé l'organisation sportive du tournoi ainsi que la commercialisation et la gestion des droits commerciaux de l'événement (droits audiovisuels, droits marketing, licences, hospitalité, billetterie). Les autres responsabilités opérationnelles ont été assurées par UEFA EURO 2016 SAS, une société de droit français à actions simplifiée domiciliée à Paris et détenue à 95 % par l'UEFA et à 5 % par la FFF. Enfin, la FFF était responsable de la sécurité privée et du programme de bénévolat.

Dans ce cadre, l'État a mis en place un dispositif *ad hoc* de coordination et de mobilisation des pouvoirs publics qui s'est appuyé sur **un délégué interministériel aux grands événements sportifs (DIGES) internationaux**, auquel a été confiée la responsabilité de définir et préparer avec les différents services de l'État les politiques publiques visant à organiser dans les meilleures conditions l'EURO 2016.

En février 2015, **un plan interministériel d'action pour le football EURO 2016 (PIAF)** a ainsi été défini par le DIGES en coordination avec les différents responsables ministériels et détaille la feuille de route de l'ensemble des autorités publiques et des services de l'État pour réussir l'EURO 2016 et maximiser son héritage. ***Ex post*, quelques mois après l'événement, le bilan qui peut en être fait est très positif :**

– **l'EURO 2016 a été un succès en termes d'audience et de billetterie** : l'intérêt des spectateurs et téléspectateurs ne s'est pas démenti tout au long de la manifestation avec un pic d'audience de 20,8 millions de téléspectateurs lors de la finale opposant la France au Portugal (plus de 600 millions dans le monde) ; un nombre important de billets vendus (2,5 millions de billets vendus pendant la compétition dont 1,2 million à des visiteurs étrangers) et près de 4 millions de visiteurs dans les dix fan zones ;

– **l'EURO 2016 fut une grande fête populaire** : avec l'opération « Tous Prêts ! » qui a permis l'attribution de places sociales par l'État à des porteurs de projets mobilisés par l'EURO 2016 et l'action du comité des « 11 Tricolores » ; au total, 20 000 jeunes issus notamment de quartiers prioritaires ont pu assister à des matchs ;

– **l'EURO 2016 s'est déroulé dans des conditions de sécurité hors norme** : 90 000 personnes, agents de l'État, des collectivités territoriales, personnels de sécurité privée, ont assuré ensemble la sécurité du championnat, dans un contexte de forte tension sécuritaire. Les mesures administratives et judiciaires ont conduit à 1 555 interpellations, 891 gardes à vue et 64 mesures administratives de reconduite aux frontières. Elles ont permis un déroulement normal de l'EURO 2016 ;

– **l'EURO 2016 a été un moteur pour l'emploi et la formation** : 20 000 emplois auraient été créés grâce à la modernisation des stades ; au moins 10 000 emplois auraient été créés à l'occasion du championnat, dont environ la moitié dans la sécurité ; 3 400 formations d'agent de sécurité privée auront également été financées et permettront aux personnes concernées de s'inscrire dans un parcours professionnel. Ces retombées seront évaluées plus finement par l'observatoire de l'économie du sport, créé à la veille de la compétition ;

– l'EURO 2016 positionne la France comme une grande nation sportive, qui témoigne de la capacité de notre pays à maximiser l'impact de ces grands événements pour le territoire dans le cadre.

Par ailleurs, l'action commune des villes et de l'État vis-à-vis de l'UEFA et de la SAS EURO 2016 a aussi permis d'obtenir :

– 40 millions d'euros pour la Fédération française de football (FFF) destinés au développement de la pratique sportive ;

– 20 millions d'euros pour des investissements d'équipements sportifs de proximité comme des « city stades » dans les villes hôtes et des animations à but social pendant la compétition ;

– 4 millions d'euros pour les dépenses inhérentes à la sécurisation des fan zones.

Au-delà de ces acquis, le retour d'expérience de la DIGES dans l'organisation de multiples grands événements sportifs constitue un atout pour les prochaines candidatures, permettant de mieux capitaliser sur les acquis de l'expérience liés à cet événement et de dupliquer les politiques publiques les plus pertinentes pour d'autres grands événements. **C'est notamment le cas pour le programme « Tous prêts » qui sera renouvelé lors des prochains GESI, à commencer par les championnats du monde de handball 2017.**

C. LE FINANCEMENT DE L'AGENCE FRANÇAISE DE LUTTE CONTRE LE DOPAGE DOIT ÊTRE CONSOLIDÉ POUR PERMETTRE UN RENFORCEMENT DES CONTRÔLES

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2016, après correction des effets de périmètre, **les crédits disponibles pour l'action *Prévention par le sport et protection des sportifs* s'établissent à 19,1 millions d'euros, soit une hausse de 1,6 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2016.** En effet, les moyens dévolus à l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) et à l'Agence mondiale antidopage (AMA) sont renforcés dans le cadre du présent projet de loi de finances pour atteindre respectivement 8,5 millions d'euros et 0,7 million d'euros.

En revanche, les autres crédits consacrés à la recherche, à la prévention du dopage, à la lutte contre les trafics de produits dopants, à la promotion de la santé par le sport et à la lutte contre la violence et les incivilités dans le sport sont en diminution (3,09 millions d'euros en 2017 contre 3,54 millions d'euros en 2016) du fait des économies liées à l'effort de redressement des comptes publics.

L'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) a pour mission de définir et mettre en œuvre les actions de lutte contre le dopage. L'agence a réalisé 10 116 prélèvements antidopage en 2015 contre 10 414 l'année passée (soit une diminution d'environ 8 % par rapport à 2013). Parmi les contrôles réalisés, environ 19 % sont effectués pour le compte de tiers tels que des fédérations internationales ou des agences étrangères. Le nombre de contrôles effectués sur les animaux est fortement en baisse avec 98 contrôles en 2015 contre 834 contrôles en 2012 : l'AFLD semble désormais se désinvestir totalement de ce domaine de compétence. Pour 2016, l'agence a pour objectif d'effectuer 10 200 prélèvements et 100 contrôles sur les animaux – soit un strict maintien des prévisions de l'année précédente. Dans un même temps, l'agence doit également assurer le financement d'investissements dans des moyens de contrôle toujours plus prometteurs et faire face à des contraintes réglementaires toujours plus exigeantes dans le cadre de la transposition des dispositions du code mondial antidopage (CMA).

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2017, la subvention à l'AFLD est portée à 8,5 millions en 2017 contre 7,8 millions d'euros en 2016. Le Rapporteur spécial salue la hausse des moyens dédiés à l'agence pour 2017. Il rappelle toutefois qu'elle sera insuffisante pour permettre un financement intégral de la politique de contrôle puisque le fonds de roulement de l'agence sera encore une fois prélevé, conduisant à réduire ce dernier au minimum envisageable – soit 30 jours de fonds de roulement fin 2017. L'exercice semble ainsi avoir atteint ses limites, puisque compte tenu du niveau du fonds de roulement fin 2017, ce dernier ne pourra plus constituer pour 2018 un élément d'ajustement des ressources financières de l'AFLD, qui devra se reporter intégralement sur les dépenses d'intervention de l'agence. Elle pourrait ainsi être conduite à envisager pour l'avenir une diminution de l'ampleur de ses contrôles en l'absence de hausse supplémentaire de la subvention pour charge de service public.

Dans un contexte de candidature de la France aux JOP, le Rapporteur spécial estime qu'il est dès lors impératif de sanctuariser la subvention de l'agence de toutes mesures de régulation budgétaire pour 2017 afin d'éviter une baisse du nombre de prélèvements ainsi qu'une diminution sensible de la crédibilité de l'agence.

À plus long terme, il serait sans doute utile de repenser le mode de financement de l'AFLD afin de lui garantir un niveau de ressources suffisant à la réalisation de ses missions et de faire de l'agence – dont les capacités sont reconnues nationalement et internationalement – un point fort de la candidature pour les Jeux olympiques de 2024. En effet, en dépit des orientations budgétaires envisagées dans le présent projet de loi de finances pour 2017, les

moyens accordés ne permettront pas à l’AFLD de maintenir un niveau d’action satisfaisant sur les trois axes majeurs que constituent le maintien de l’accréditation par l’Agence mondiale antidopage (AMA) du laboratoire de Châtenay-Malabry, le développement des capacités de recherche scientifique et la mise en œuvre d’une politique de contrôles antidopage qualitative et dissuasive, notamment dans le cadre de la candidature de la Ville de Paris aux Jeux olympiques et paralympiques de Paris en 2024. **Le Rapporteur spécial propose dans ce cadre d’affecter une partie additionnelle de la contribution sur la cession à un service de télévision des droits de diffusion de manifestations ou de compétitions sportives – dite « taxe Buffet » – à l’AFLD à partir de 2018.**

*

* *

II. LA NÉCESSITÉ DE PROMOUVOIR ET DE DÉVELOPPER POUR LE PLUS GRAND NOMBRE LA PRATIQUE DU SPORT-SANTÉ BIEN-ÊTRE

Au-delà du soutien financier apporté par le programme *Sport* en faveur du sport pour tous et du sport de haut niveau, le Rapporteur spécial a souhaité porter une attention toute particulière sur le développement des politiques publiques en faveur du sport-santé et du sport-bien être. Il ressort de son analyse que les bénéfices de la pratique des activités physiques et sportives pour lutter contre la sédentarité et améliorer l'état de la santé, du bien-être et de la qualité de vie d'une population ne sont plus à démontrer ⁽¹⁾.

Pour lutter contre le développement de la sédentarité et le surpoids, le mouvement sportif a adapté son offre de pratiques afin de séduire de nouveaux publics dans le domaine du sport-santé bien-être (SSBE). Par ailleurs, l'offre à destination de publics à besoins particuliers s'est développée dans le cadre des plans régionaux SSBE. Le Rapporteur spécial est convaincu qu'il convient de poursuivre les efforts entrepris et propose des pistes de réflexion afin d'inscrire de manière durable et plus poussée le sport-santé bien-être dans la mise en œuvre des politiques publiques.

A. LES EFFETS BÉNÉFIQUES DE L'ACTIVITÉ PHYSIQUE ET SPORTIVE SONT UNANIMEMENT RECONNUS ET DOIVENT DEVENIR UN CATALYSEUR DES POLITIQUES DE SANTÉ ET DE BIEN-ÊTRE

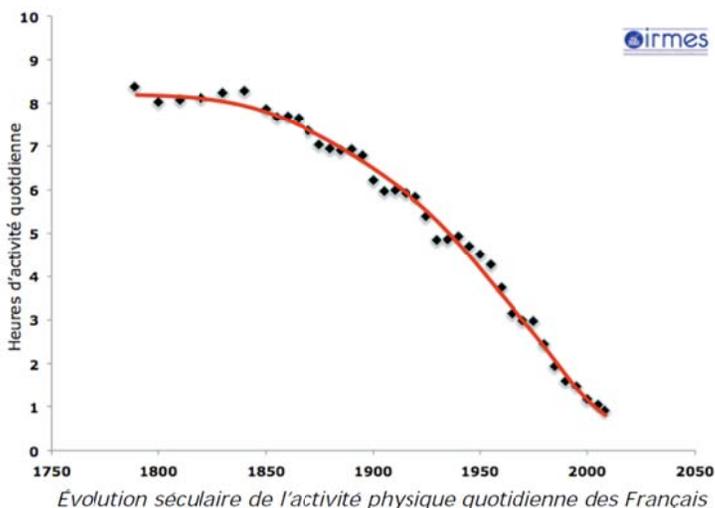
Un ensemble de publications de plus en plus nombreuses viennent confirmer que pratiquer des activités physiques et sportives (APS) tout au long de la vie augmente l'espérance de vie en bonne santé, retarde la dépendance et constitue un complément thérapeutique efficace en luttant contre la sédentarité pour de nombreuses affections de longue durée. La prise de conscience progressive de ce constat conduit à de nombreuses initiatives nationales et locales à émerger, impliquant en particulier le mouvement sportif.

1. Un consensus est établi sur les avantages de l'activité physique et sportive comme outil d'amélioration de l'état de santé et du bien-être des populations

L'un des rapports fondateurs sur la nécessité de mettre en œuvre au niveau national un plan de prévention par l'activité physique et sportive est celui de M. Jean-François Toussaint, intitulé « *Retrouver sa liberté de mouvement* » et remis au ministre en charge de la santé en septembre 2008. Le rapport dressait le constat d'une sédentarité croissante des populations en raison de l'effet conjugué d'une transformation de l'organisation du travail et d'une motorisation croissante des déplacements.

(1) Régis JUANICO, *Rapport pour avis sur la mission Sport, jeunesse et vie associative, Projet de loi de finances pour 2010, N° 1946 (annexes n° 44), octobre 2009.*
<http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/budget/plf2010/a1968-tix.pdf>

ÉVOLUTION DE L'ACTIVITÉ PHYSIQUE QUOTIDIENNE DES FRANÇAIS



Source : M. Jean-François TOUSSAINT, Retrouver sa liberté de mouvement, ministère en charge de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative, septembre 2008.

Avec le soutien scientifique et technique de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), le rapport met en évidence le bénéfice sanitaire à maintenir une activité physique régulière, l'importance de combiner activité physique quotidienne et pratique sportive, la réduction d'incidence des grandes pathologies dégénératives pour toute augmentation de l'activité physique au sein d'une population et l'impact positif sur le bien-être, le stress et la dépression. En bref, « *la pratique régulière diminue la mortalité, augmente la qualité de vie et prévient les principales pathologies chroniques (cancer, maladies cardiovasculaires, diabète, ostéoporose et maladies ostéo-articulaires). Elle aide au contrôle du poids corporel, est associée à une amélioration de la santé mentale (en réduisant l'anxiété et la dépression), permet une croissance harmonieuse de l'enfant et de l'adolescent et le maintien de l'autonomie des personnes âgées* ⁽¹⁾ ».

Pour autant, le niveau de sédentarité poursuit son augmentation dans bon nombre de pays, avec « *des conséquences majeures pour la santé générale des populations et pour la prévalence des maladies non transmissibles, comme les maladies cardio-vasculaires, le diabète et le cancer, et leurs facteurs de risque tels que l'hypertension, un taux élevé de sucre dans le sang et la surcharge pondérale* » ⁽²⁾. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) estime que l'inactivité physique est devenue le quatrième risque de mortalité globale, responsable de 6 %

(1) M. Jean-François TOUSSAINT, Retrouver sa liberté de mouvement, ministère en charge de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative, septembre 2008. http://social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_Retrouver_sa_liberte_de_mouvement.pdf

(2) Organisation mondiale de la santé (OMS), Recommandations mondiales sur l'activité physique pour la santé, 2016. http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/44436/1/9789242599978_fre.pdf

des décès dans le monde. Or le constat est alarmant : près de 60 % des citoyens européens ne pratiquent aucune activité physique régulière, soit environ 210 millions d'inactifs, et chaque jour, 1 100 personnes franchissent le seuil de l'obésité. Une étude dévoilée en juin 2016 par le *think thank* Sport et Citoyenneté et menée dans le cadre du projet européen *Physical Activity Serving Society* (PASS) a évalué le coût pour la société de l'inactivité physique à 80 milliards d'euros par an dans la zone européenne, soit environ 7 milliards d'euros pour la France. Un tel coût résulterait dans une large mesure de la prise en charge de quatre pathologies favorisées par le manque d'activité, dont les maladies coronariennes et le diabète de type 2.

Parallèlement, l'Observatoire national de l'activité physique et de la sédentarité (ONAPS) rappelle que l'obésité continue de progresser en France, où l'on dénombre 6,5 millions de personnes obèses parmi les adultes en 2016, soit 3 millions de plus qu'il y a douze ans. La France compterait aujourd'hui plus de 20 millions de personnes en surpoids ou obèses. Plus récemment, une étude publiée en octobre 2016 dans le *Bulletin épidémiologique hebdomadaire* et menée dans le cadre d'un programme de recherche conjointement par l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) et par la Caisse nationale de l'assurance-maladie des travailleurs salariés (CNAMTS), révélait que pour les personnes âgées de 30 à 60 ans, 41 % des hommes souffrent de surpoids et 15,8 % d'obésité – respectivement 25,3 % et 15,6 % pour les femmes. Soit, surpoids et obésité confondus, 56,8 % d'hommes et 40,9 % de femmes en surcharge pondérale ⁽¹⁾.

2. La commission médicale du Comité national olympique et sportif français a réalisé un dictionnaire à visée médicale des disciplines sportives à des fins de prévention primaire, secondaire et tertiaire

Forte du constat des effets bénéfiques du sport pour la santé, la commission médicale du Comité national olympique et sportif français (CNOSF) a réalisé un dictionnaire à destination des professionnels de santé sur le modèle du dictionnaire Vidal utilisé par les médecins. **Le dictionnaire « Médicosport-santé » est un dictionnaire à visée médicale des disciplines sportives destiné aux professionnels de la santé pour les aider à la prescription d'activités physiques et sportives (APS).** Il permet de mettre en évidence concrètement les bénéfices du sport comme outil de santé publique. Il présente, pour chaque discipline sportive, les bénéfices attendus de leur pratique pour les patients en donnant les indications en termes de publics cibles, les objectifs thérapeutiques, les contre-indications ainsi que les adaptations possibles de l'activité.

(1) « Santé : un Français sur deux est en surpoids », *Le Monde.fr*, 25 octobre 2016.
http://www.lemonde.fr/planete/article/2016/10/25/un-francais-sur-deux-est-en-surpoids_5019615_3244.html

Une première approche médicale décrit les effets attendus de l'activité sportive selon l'état de santé des pratiquants, soit en prévention primaire, c'est-à-dire pour réduire ou éliminer les risques avant l'apparition de leurs éventuelles conséquences néfastes sur la santé, soit en prévention secondaire ou tertiaire, c'est-à-dire pour dépister des maladies, si possible avant même que ces maladies se déclarent, ou à limiter les conséquences des maladies installées, en prévenant les rechutes et en favorisant la réinsertion sociale des malades. Les publics concernés sont les personnes atteintes de pathologies métaboliques ou cardio-vasculaires, de cancers ou de pathologies liées au vieillissement, avec une classification par niveau de sévérité. Il sera progressivement étendu aux maladies pédiatriques, aux pathologies de l'appareil locomoteur et aux pathologies neuropsychiatriques.

Une deuxième approche médico-sportive est ensuite consacrée aux programmes sport-santé proposés par les fédérations sportives : présentation de la fédération, description des disciplines sportives, intérêts médicaux de la discipline, risques et contre-indications, publics cibles et objectifs thérapeutiques, protocoles d'activité adaptés à la pratique du sport-santé, etc. Enfin, une troisième approche donnera à l'avenir des outils d'aide à la prescription.

Le Rapporteur spécial soutien cette initiative de la commission médicale du CNOSEF, fruit d'un travail mené en concertation avec la Société française de médecine du sport (SFMES), les enseignants de sciences et techniques des activités physiques et sportives (STAPS), les comités sport-santé bien-être (SSBE) des fédérations sportives, au sein du Comité du médicosport santé (CMSS) récemment créé. Il gagnerait à être plus largement diffusé auprès des professions médicales.

3. La prise de conscience progressive des effets bénéfiques du sport-santé bien-être conduit à une multiplication des initiatives nationales et locales en particulier au sein des fédérations sportives

La prise de conscience des conséquences positives pour la santé publique et le bien-être des activités physiques et sportives conduit au développement de nombreuses initiatives, impliquant en particulier le mouvement sportif. Elles sont notamment développées depuis plusieurs années pour permettre aux personnes atteintes d'une affection de longue durée d'accéder à des activités physiques adaptées à leur pathologie.

S'agissant des seniors, les activités physiques et sportives sont aujourd'hui un véritable moyen de prévenir les chutes. Un rapport de l'INSERM remis au ministre en charge des sports en 2015 sur la contribution de la pratique d'une activité physique ou sportive à la prévention des chutes chez les personnes âgées conclut que les exercices physiques contribuent à réduire significativement le taux de chutes et le risque de chuter. Dans ce cadre, l'association Siel Bleu propose depuis plusieurs années des activités physiques adaptées en particulier aux seniors fragilisés ou aux personnes souffrant d'une affection de longue durée.

Enfin, les éducateurs sportifs sont d'ores et déjà amenés à s'impliquer dans l'encadrement de personnes atteintes de pathologies chroniques. Le fait d'être titulaires de diplômes d'État leur confère en effet les prérogatives pour encadrer tout type de public. C'est ainsi que de nombreuses initiatives se sont développées pour offrir à des personnes atteintes par exemple d'un cancer ou souffrant de troubles cardio-vasculaires des activités physiques en toute sécurité et adaptées à leur situation. Il convient en effet de relever que le mouvement sportif et les fédérations sportives participent activement à cette offre en faveur de personnes atteintes de pathologies chroniques et ont, à cet effet, pu développer, depuis plusieurs années, des formations à la prise en charge de ce public.

La **Fédération française de natation (FFNat)** a par exemple mis en place un dispositif « Nagez Forme Santé » pour les personnes atteintes d'affections de longue durée (ALD). Elle est encadrée par des éducateurs ayant reçu une formation spécifique « éducateur Nagez Forme Santé » certifiée par un brevet fédéral afin que chaque pratiquant puisse évoluer dans un environnement sécurisé et nager selon ses aspirations et ses capacités propres.

Parmi les fédérations auditionnées par le Rapporteur spécial cette année, on peut notamment citer les initiatives des fédérations suivantes.

La **Fédération française d'athlétisme (FFA)** a développé une offre adaptée « Athlé Santé Loisir » depuis 2006 : il s'agit d'une offre de pratiques destinée aux personnes qui recherchent le bien-être et l'amélioration de leur santé à travers le sport. Elle comprend la marche nordique, la remise en forme, la condition physique et l'accompagnement running. Pour encadrer ces pratiques en les adaptant aux attentes et aux capacités de chacun, la fédération forme des professionnels à travers une formation fédérale *Coaches Athlé Santé*.

La **Fédération française de canoë-kayak (FFCK)** a développé la pratique de l'activité « Pagaie-santé » afin de faire du sport pour réduire les facteurs de risque de certaines maladies voire limiter la propagation d'une pathologie ou les risques de récurrence. La fédération a participé à la mise en place des « Dragon Ladies », qui constituent un groupe de femmes atteintes d'un cancer du sein, en phase de rémission ou guéries, et pratiquant le « Dragon Boat ». L'activité est pratiquée dans le monde entier avec plus de 150 équipages.

La **Fédération française de lutte (FFLutte)**, en partenariat avec *Planet Fitness*, a mis en place une activité spécifique SSBE : le Wrestling Circuit. Il s'agit d'un entraînement basé sur des mouvements de lutte qui se déroule en petits groupes et en musique.

Les exemples sont multiples et ne cessent d'évoluer : la **Fédération française d'escrime (FFE)** propose une offre adaptée pour les femmes après une opération d'un cancer du sein, avec une formation adaptée des maîtres d'armes réalisée à la Faculté de médecine de Toulouse sous l'égide de la FFE ; la **Fédération française de tennis (FFT)** prévoit la mise en place d'une offre Tennis SSBE dans les clubs à partir de 2017, notamment dans les cinq ligues pilotes du projet (Centre, Champagne, Dauphiné-Savoie, Franche-Comté, Provence) ; *etc.*

L'ensemble de ces offres adaptées sont particulièrement mises en avant lors de l'**opération « Sentez-vous sport »** organisée par le CNOSF en partenariat avec la plupart des fédérations sportives ⁽¹⁾. Il s'agit d'une opération nationale de promotion du sport-santé et du sport en entreprise. De nombreuses animations et conférences sont organisées, partout en France, afin de sensibiliser le plus grand nombre aux bienfaits de l'activité physique et sportive régulière.

(1) <http://sentezvousport.fr/accueil.php>

Le renouvellement des certificats de non-contre-indication à la pratique sportive

A l'initiative du Rapporteur spécial et de trois députés, plusieurs mesures ont été introduites dans la loi de modernisation de notre système de santé concernant les certificats de non-contre-indication à la pratique sportive. L'article 220 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé supprime l'obligation d'un certificat médical pour la pratique du sport dans le cadre scolaire en précisant que « *tout élève apte à l'éducation physique et sportive est réputé apte à ces activités physiques et sportives volontaires* »⁽¹⁾. La mesure est rentrée en vigueur dès le 1^{er} janvier 2016 et semble avoir eut un impact positif sur le nombre de licences des fédérations sportives scolaires : même si la tendance devra être confirmée dans la durée, le nombre de licences de l'Union nationale du sport scolaire (UNSS) connaît une augmentation de 15 % à la rentrée 2016. Cette progression peut s'expliquer par la suppression du certificat médical qui représentait un frein administratif et/ou financier à la prise de licences en doublant son prix (18 euros la licence et 23 euros la consultation généraliste).

L'article 219 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé procède à un assouplissement des conditions d'obtention et de renouvellement des certificats médicaux de non-contre-indication à la pratique sportive. En effet, le renouvellement annuel des certificats médicaux constitue un frein à la pratique sportive et à la prise de licences pour les familles, ainsi qu'une charge administrative pour les clubs et les médecins⁽²⁾.

La loi subordonne toujours l'obtention d'une licence d'une fédération sportive à la présentation d'un certificat médical permettant d'établir l'absence de contre-indication à la pratique du sport ou, le cas échéant, de la discipline concernée (article L. 231-2 du code du sport). Elle précise toutefois que les modalités de renouvellement de la licence, et notamment la fréquence à laquelle un nouveau certificat est exigé, sont fixées par décret.

Dans ce cadre, le décret n° 2016-1157 du 24 août 2016 relatif au certificat médical attestant l'absence de contre-indication à la pratique du sport prévoit que la présentation d'un certificat médical soit exigée lors d'un renouvellement de licence sur trois. Lorsque les renouvellements de licence ne sont pas soumis à la présentation d'un certificat médical, le sportif doit se soumettre à un questionnaire de santé. S'il répond par la négative à l'ensemble des items du questionnaire, il en atteste à l'organisme qui délivre la licence. S'il répond positivement à au moins un item du questionnaire, le sportif fournit un certificat médical de non-contre-indication pour renouveler sa licence.

(1) Disposition introduite par l'amendement n° 950 présenté par Mme Fourneyron, Mme Bourguignon, M. Deguilhem et M. Juanico, et adopté en séance publique à l'Assemblée nationale (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/amendements/2673/AN/950.pdf>).

(2) Disposition introduite par l'amendement AS1731 présenté par le Gouvernement (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/amendements/2302/CIION-SOC/AS1731.pdf>) et par l'amendement n° 938 présenté par Mme Fourneyron, Mme Bourguignon, M. Deguilhem et M. Juanico, et adopté en séance publique à l'Assemblée nationale (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/amendements/2673/AN/938.pdf>).

Pour l'obtention ou le renouvellement d'une licence qui ouvre droit à la pratique d'une discipline à contraintes particulières, dont la liste est fixée par décret, la présentation d'un certificat médical datant de moins d'un an est toujours exigée (disciplines sportives qui s'exercent dans un environnement spécifique, disciplines pratiquées en compétition pour lesquelles le combat peut prendre fin, notamment ou exclusivement lorsqu'à la suite d'un coup porté, disciplines sportives comportant l'utilisation d'armes, etc.).

Toutefois, ce premier décret a connu quelques déboires qui auraient pu être anticipés dans son application en raison, d'une part, de la disparition de la licence loisir – c'est-à-dire de la licence n'ouvrant pas droit à la participation aux compétitions sportives – d'autre part, d'une date d'entrée en vigueur en décalage par rapport aux inscriptions sportives dans les clubs (1^{er} septembre 2016). Le décret n° 2016-1387 du 12 octobre 2016 modifiant les conditions de renouvellement du certificat médical attestant de l'absence de contre-indication à la pratique du sport est venu rétablir la licence loisir en précisant que la fréquence de présentation d'un certificat médical pour le renouvellement de la licence loisir est fixée à au moins trois ans par les fédérations, après consultation de leur commission médicale. Il a également précisé que le dispositif relatif au questionnaire de santé entrera en vigueur à compter du 1er juillet 2017.

Le Rapporteur spécial se félicite qu'une nouvelle date d'entrée en vigueur ait été fixée dans le second décret qui permettra l'application sereine et anticipée de la mesure de simplification par l'ensemble du mouvement sportif. Il souhaiterait qu'à l'avenir les parlementaires qui connaissent bien le terrain soient davantage consultés avant la publication d'une mesure réglementaire prise sur la base d'une disposition législative introduite à leur initiative dans un texte de loi.

B. LES PRÉCONISATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL POUR RENFORCER ET PROMOUVOIR LE SPORT COMME OUTIL DE SANTÉ ET DE BIEN-ÊTRE POUR TOUS

La relation entre activité physique et santé semble aujourd'hui clairement établie, tandis que les initiatives individuelles se multiplient sur le territoire face à la prise de conscience progressive des coûts humains et financiers liés aux comportements sédentaires. Il est donc nécessaire de trouver les relais et les leviers de l'action publique afin de mobiliser les différents secteurs d'activité autour de la promotion du sport comme outil en faveur de la santé et du bien-être (SSBE).

1. Préconisation n° 1 – Renforcer les moyens budgétaires de l'État et du CNDS pour soutenir davantage les fédérations sportives et les actions sur les territoires

L'État apporte une aide financière aux fédérations, associations et clubs sportifs qui développent des offres d'activités physiques et sportives (APS) en faveur du grand public et des personnes ayant des besoins spécifiques. Ainsi, près de 6,5 millions d'euros, dont 0,36 million d'euros pour l'action « Sentez-vous sport », ont été alloués en 2015 au titre de la part territoriale du CNDS pour le développement

d'une offre d'activités physiques adaptée à des populations spécifiques et d'une offre de loisirs susceptible d'attirer de nouveaux pratiquants. Dans le même temps, les financements apportés par les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale, au titre du sport-santé, se sont élevés en 2015 à près de 1,1 million d'euros. Le ministère chargé des sports a également contribué à soutenir les initiatives développées par les fédérations sportives agréées en leur allouant dans le cadre des conventions d'objectifs 0,36 million d'euros en 2015. **Au total, le financement du ministère en charge des sports relatif au sport, à la santé et au bien-être (SSBE) s'élève pour l'État à 7,95 millions d'euros.**

Dans ce cadre, le ministère chargé des sports incite à la mise en place des réseaux sport, santé et bien-être (RSSBE) au niveau régional. Ils identifient les clubs sportifs en capacité de dispenser des activités physiques et sportives aux personnes atteintes d'une pathologie chronique. **Le montant global des crédits de l'État versés au titre des plans régionaux s'élève à 11,89 millions d'euros** dont 6,86 millions d'euros proviennent des ARS, principalement au titre du fonds d'intervention régional (FIR), 4,5 millions d'euros du Centre national pour le développement du sport (CNDS) et 0,52 million d'euros des directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale au titre du sport-santé. **En 2014, le montant moyen des subventions versées dans le cadre des plans régionaux sport santé bien-être (PRSSBE) était de 2 535 euros par action et de 31,45 euros par personne.**

Le Rapporteur spécial note ainsi le faible montant de crédits dédiés à la politique publique en faveur du sport, santé et bien-être (SSBE) en dépit des importants efforts et des nombreuses initiatives lancées par le ministère en charge du sport. Ainsi, sur les 78,7 millions d'euros attribués en 2015 aux fédérations sportives, seuls 0,36 million d'euros ont été spécifiquement fléchés par le ministère sur le SSBE. Une telle situation est d'autant plus dommageable que la pratique sportive liée au sport bien-être semble aujourd'hui principalement réalisée en dehors des clubs, soit de manière individuelle, soit par le biais de structures privées proposant une offre sportive de remise en forme individuelle. Il est donc essentiel pour les fédérations sportives d'avoir les moyens de s'inscrire dans un véritable projet de SSBE afin de capter ces modifications de la pratique sportive qui traversent l'ensemble de la société.

Par ailleurs, **un fonds de mécénat a été instauré en 2014 au sein du Centre national pour le développement du sport (CNDS)** afin de permettre aux organisations privées qui le veulent de verser des dons pour financer des actions jugées innovantes. À ce jour, le fonds est doté de crédits à hauteur de 1,5 million d'euros. Il financera notamment des actions de lutte contre le surpoids et l'obésité chez les jeunes par le développement de la pratique sportive. L'État finance également dans ce cadre un organisme de veille efficace concernant la lutte contre la sédentarité : **l'Observatoire national de l'activité physique et de la sédentarité (ONAPS)**, créé en 2015 entre le Comité régional des offices municipaux du sport d'Auvergne (CROMS), l'Université d'Auvergne et l'État, afin d'évaluer le niveau d'activité physique et sportive ainsi que le temps passé à

l'activité sédentaire dans la population générale et dans les populations ciblées par le plan d'action national SSBE.

2. Préconisation n° 2 – Renforcer les moyens des réseaux régionaux sport-santé bien-être tout en développant le partage des bonnes pratiques au niveau national

L'année 2017 doit permettre de renforcer la promotion du sport comme facteur de santé publique et de bien-être via notamment l'amplification du **plan d'action pluriannuel sport, santé et bien-être (PNSSBE)** mis en place en 2013 et décliné sur l'ensemble du territoire, au niveau régional à travers **les réseaux sport, santé et bien-être (RSSBE)**. Le PNSSBE fixe des objectifs pour développer la pratique d'activités physiques et sportives (APS) auprès du grand public et des publics à besoins spécifiques (personnes handicapées et personnes âgées, personnes atteintes de pathologies chroniques, personnes vivant dans des quartiers défavorisés). Il a pour objectif d'accroître le recours aux APS des thérapies non médicamenteuses et de développer la recommandation par les médecins et autres professionnels de santé d'APS en formalisant un réseau SSBE de coordination des acteurs du milieu sportif et de la santé. Il doit permettre aux personnes atteintes de maladies chroniques d'accéder à une offre d'APS dans un cadre sécurisé, de valoriser les APS dans les établissements sociaux et médico-sociaux pour les personnes âgées et les personnes handicapées, de promouvoir dans le cadre de la politique de la ville l'activité physique comme facteur de santé pour le plus grand nombre et de renforcer l'offre de formations sport-santé des éducateurs et animateurs sportifs diplômés.

Le plan national a été déployé dans chaque région à travers un réseau régional SSBE permettant le développement d'actions régionales ainsi que le renforcement du partenariat entre les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) et les agences régionales de santé (ARS). Le bilan réalisé de la mise en œuvre des plans régionaux a permis de recenser près de 3 735 actions fin 2014 contre plus de 810 fin 2013, dont 2 071 actions à destination des publics cibles. Les actions restantes correspondent à des actions en direction du grand public ou mises en place dans le cadre de la politique de la ville. **Si le grand public et les publics dits à besoins spécifiques restent au cœur de ce plan, le Rapporteur spécial est convaincu que des améliorations peuvent y être apportées afin de sensibiliser un public plus large sur les bienfaits des activités physiques et sportives et de mieux accompagner les professionnels du sport et de la santé qui interviennent dans ce domaine, notamment à travers une consolidation des RSSBE et un développement plus poussé des synergies entre tous les acteurs du sport-santé.** En effet, il existe aujourd'hui des freins au développement du sport-santé dans le cadre des PRSSBE :

– le manque de créneaux disponibles dans les installations sportives peut limiter l'accroissement de l'offre dans le domaine du SSBE : il est nécessaire de poursuivre au niveau national et régional l'investissement du CNDS dans le développement des équipements sportifs tout en augmentant les créneaux dédiés au SSBE. À ce titre, le réseau SSBE de Champagne-Ardenne a élaboré un cahier des

charges de labellisation des « créneaux sport-santé » afin d'identifier les structures aptes à accueillir des patients atteints d'affection de longue durée qui pourrait être généralisé au niveau national ;

– la thématique sport-santé est encore perçue par certaines structures comme trop complexe ce qui peut limiter le nombre d'associations sportives qui s'investissent dans le champ du SSBE : il serait sans doute judicieux de développer davantage les programmes nationaux et fédéraux SSBE que les associations sportives locales peuvent plus facilement décliner ;

– les formations SSBE sont encore trop peu développées, en dehors des formations proposées par les universités STAPS et quelques fédérations sportives fortement impliquées, conduisant à un manque de maîtrise des notions de prévention primaire, secondaire et tertiaire et faisant parfois obstacle à la compréhension du contenu des actions : il est impératif de renforcer la formation initiale et continue tant des professionnels de santé que des professionnels du sport en imposant et développant des modules de formations initiale et continue obligatoire sur le SSBE et en mettant en place un cadre national de formation;

– les APS ne sont pas toujours perçues comme une priorité dans certains établissements de santé en raison d'un manque de connaissance sur le sujet ou d'un manque de moyens financiers et humains : il est impératif de trouver les moyens d'encourager les établissements de santé à s'impliquer dans le SSBE tout en incitant les clubs sportifs à se mettre en relation avec ces établissements ;

– enfin, la qualité des RSSBE et la mobilisation des acteurs est encore fortement disparate entre les régions : il serait utile de partager davantage les bonnes pratiques mises en place au niveau régional en procédant à une évaluation systématique des PRSSBE et à des rencontres régulières entre les différents acteurs en charge de leur réalisation.

***Sporticament* – nouveau médicament miracle du sport-santé.**

Pour appuyer et guider les échanges entre les professionnels de la santé et les patients, le RSSBE de Franche-Comté a mis au point une initiative originale en permettant en fin d'entretien de prescrire une boîte de *Sporticament*. Il s'agit en réalité d'un petit fascicule reprenant les informations essentielles sur la pratique d'une activité physique en fonction de l'âge et de la pathologie.



À consommer sans modération !

3. Préconisation n° 3 – Mettre en œuvre la possibilité pour les médecins de prescrire des activités physiques et sportives avec une prise en charge financière par l'assurance maladie obligatoire et les complémentaires santé

L'article L. 1172-1 du code de la santé publique, créé par l'article 144 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé et introduit à l'initiative du Rapporteur spécial et de trois députés⁽¹⁾, dispose que « dans le cadre du parcours de soins des patients atteints d'une affection de longue durée, le médecin traitant peut prescrire une activité physique adaptée à la pathologie, aux capacités physiques et au risque médical du patient. Les activités physiques adaptées sont dispensées dans des conditions prévues par décret. » Un projet de décret du ministère chargé de la santé est en cours d'élaboration pour une publication d'ici la fin de l'année 2016. Il fixe les conditions de dispense d'une activité physique prescrite par un médecin traitant pour un patient atteint d'une affection de longue durée (ALD). Il précisera les compétences attendues des encadrants de l'activité physique adaptée dispensée aux patients en fonction de leur état de fragilité et fixera les champs d'intervention des différents professionnels en fonction du degré de limitation des patients. L'objectif est de bâtir un référentiel commun des compétences pour les personnes encadrant une activité physique à destination des personnes atteintes d'une pathologie chronique.

(1) Disposition introduite par l'amendement n° 917 présenté par Mme Fourneyron, Mme Bourguignon, M. Deguilhem et M. Juanico, et adopté en séance publique à l'Assemblée nationale (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/amendements/2673/AN/917.pdf>)

Les informations transmises au Rapporteur spécial font pour le moment état de plusieurs niveaux d'intensité de soin permettant l'intervention de différents professionnels en fonction du degré de limitation des patients (masseur-kinésithérapeute, détenteur du brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport (BPJEPS), détenteur d'une licence de sciences et techniques des activités physiques et sportives (STAPS), etc.). **Le Rapporteur spécial relaie sur ce sujet les inquiétudes de la Ville de Strasbourg, modèle de réussite en matière de prescription de sport-santé, et des acteurs de terrain des réseaux SSBE, qui craignent que les limitations fonctionnelles, bien que justifiées pour garantir une prise en charge adéquate des patients, ne complexifient et restreignent excessivement l'offre disponible.** Le Rapporteur spécial souhaite que soient privilégiées les équipes pluridisciplinaires permettant de jouer sur les complémentarités entre d'une part, les kinésithérapeutes, ergothérapeutes et psychomotriciens (ministère de la santé), d'autre part, les enseignants en activité physique adaptée (ministère de l'éducation nationale), et enfin, les éducateurs sportifs (ministère du sport).

Aucun critère ne sera néanmoins fixé pour les structures appelées à intervenir dans l'offre d'activités physiques aux patients en ALD bénéficiant d'une prescription de leur médecin. Il s'agit ainsi de favoriser le développement de l'offre dans les différents milieux susceptibles d'être concernés, clubs sportifs bien sûr, mais aussi foyers pour personnes âgées par exemple.

Il conviendra aussi d'organiser une campagne d'information à destination des médecins afin de les sensibiliser à la faculté qu'ils ont de prescrire à leurs patients en ALD des activités physiques et ainsi développer le recours à la prescription de l'activité physique comme thérapeutique non médicamenteuse. À ce titre, la Haute Autorité de santé a été saisie par le ministère chargé de la santé pour élaborer des recommandations pour la prescription d'activités physiques à ce type de patients. La question de la formation initiale et continue des professionnels de la santé doit également se poser : le Rapporteur spécial souhaite que des efforts soient réalisés pour renforcer et développer les formations continues dans ce domaine.

En l'état des discussions, il semble que la question du remboursement de cette activité physique et sportive par la sécurité sociale ne fasse pas l'objet d'un consensus au sein des acteurs. **Le Rapporteur spécial estime qu'une prise en charge par les caisses primaires d'assurance maladie et les collectivités territoriales est essentielle afin de favoriser la prise en charge par les complémentaires-santé des dépenses dans la limite d'un forfait annuel. Il ne s'agit pas nécessairement de rembourser l'acte mais davantage les actions des réseaux régionaux sport-santé bien-être (SSBE).**

En effet, de nombreuses mutuelles et complémentaires santé ont aujourd'hui compris les avantages du sport comme outil d'amélioration de l'état de santé et proposent à leurs bénéficiaires une prise en charge d'une partie de leurs activités sportives sous certaines conditions. Ainsi, de manière pionnière sur ce

sujet, la **Mutuelle d'assurance des instituteurs de France (MAIF)**, en partenariat avec la Mutuelle des sportifs, propose à ses sociétaires une garantie, sans supplément de cotisation, qui prend en charge la consultation chez un médecin du sport ainsi que les frais d'inscription à une activité physique prescrite médicalement en vue soit d'aider à la réadaptation de la victime en cas d'accident avec des séquelles graves, soit de favoriser une meilleure récupération de l'état de santé en cas d'affection de longue durée (ALD) ou d'atteinte à l'intégrité physique et psychique (AIPP). Les frais sont pris en charge à concurrence de 500 euros par personne, dès lors qu'ils sont engagés dans les deux ans à compter de la date de la reconnaissance de la maladie. Dans ce cadre, la Mutuelle des sportifs intervient pour assurer la prise en charge de la consultation d'un médecin du sport, pour orienter le sociétaire vers une activité physique et sportive adaptée, et pour financer l'inscription à l'activité prescrite médicalement et proposée par un organisme habilité par la Mutuelle de sportifs. Parallèlement, la mutuelle propose et développe tout un ensemble de plateformes de services à destination des associations et des clubs sportifs afin de faciliter la gestion administrative des structures sportives, de mettre en contact les bénévoles et les structures sportives, ou encore d'aider les sociétaires à entrer en contact avec des structures sportives afin de pratiquer de manière régulière un sport.

Le Rapporteur spécial a également rencontré la **Fédération nationale de la mutualité française (FNMF)** qui a mis en place depuis 2008 un programme intitulé « Bouge... Une priorité pour ta santé ! », déployé dans près de 13 régions, et visant à augmenter la pratique régulière d'activités physiques et à favoriser la réduction de la sédentarité. Sur l'année scolaire 2014 à 2015, le programme a été mis en place dans 170 établissements dont 13 écoles primaires, 83 collèges et 11 lycées pour environ 6 000 élèves tous niveaux confondus. La FNMF met également en place dans ce cadre le programme « Mangez, bougez, c'est facile ! » afin de sensibiliser tous les publics sur l'équilibre alimentaire et les bienfaits de l'activité physique des bénéficiaires, tout en proposant des solutions adaptées pour susciter chez les bénéficiaires l'envie de reprendre une APS.

4. Préconisation n° 4 – Développer les activités physiques ou sportives en entreprise par un cadre réglementaire et fiscal incitatif pour les salariés et/ou les employeurs

Les transformations de l'organisation du travail en entreprise sont l'une des premières raisons du développement de la sédentarisation des modes de vie, couplées par une motorisation croissante des déplacements de la vie quotidienne sur le trajet entre le domicile et le travail. Dans ce contexte, il est essentiel d'associer le monde de l'entreprise à la promotion de l'activité physique et sportive, d'une part en développant un cadre réglementaire favorable aux initiatives des employeurs comme des salariés, d'autre part en permettant à certaines structures privées d'investir le champ du sport-santé de manière encadrée et sécurisée.

La promotion d'un cadre incitatif aux initiatives des employeurs comme des salariés dans le domaine de la pratique sportive n'a rien d'évident. En juin dernier, le groupe Adidas a ainsi été contraint de contester la décision de l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) qui a requalifié le régime fiscal et social de la mise à disposition gratuite aux salariés d'une salle de sport. L'URSSAF considère en effet que la mise à disposition d'un tel équipement auprès des salariés constitue un avantage en nature, ce qui a pour conséquence de l'assujettir aux cotisations sociales. **Le Rapporteur spécial ne peut se prononcer sur une procédure en cours, mais souligne qu'il est impératif de promouvoir un cadre fiscal et social favorable à la promotion du sport bien-être en entreprise.** L'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale pourrait ainsi être modifié afin que ne soit pas considérée comme une rémunération, au sens de la détermination de l'assiette des cotisations sociales, l'avantage en nature fourni par l'employeur afin de favoriser la pratique sportive en entreprise.

Le Rapporteur estime qu'il pourrait également être envisagé la mise en place d'un cadre fiscal favorable pour les entreprises sur le modèle du crédit d'impôt famille. Ainsi, les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés ou à l'impôt sur le revenu imposées d'après le bénéfice réel, qui exposent des dépenses permettant aux salariés de pratiquer de manière régulière et encadrée des activités sportives, pourraient bénéficier d'un crédit d'impôt. Par analogie au crédit d'impôt famille, **le crédit d'impôt sport en entreprise** pourrait être mobilisé soit pour les dépenses ayant pour objet de financer la création et le fonctionnement d'infrastructures sportives ou de clubs sportifs au sein de l'entreprise, soit les dépenses engagées pour financer une partie des aides financières versées aux employés en contrepartie de la pratique d'une activité sportive régulière.

Le Rapporteur spécial estime également que la mise en œuvre d'une véritable politique de développement du SSBE en entreprise ne pourra avoir lieu que si le temps et l'organisation du travail évoluent de manière à permettre aux salariés de pratiquer des activités sportives adaptées sur leur temps et leur lieu de travail. **Il est ainsi impératif que les organisations syndicales de salariés et d'employeurs s'emparent du sujet, en particulier dans le cadre des négociations collectives qualité de vie au travail, afin de promouvoir le sport comme un outil de bien-être et de santé au travail.** Dans cette optique, la création par l'Agence nationale des chèques-vacances (ANCV) de coupons sport à destination notamment des comités d'entreprises, des comités d'œuvres sociales (COS) ou encore des comités d'action sociale (CAS) est un dispositif qui gagnerait à être valorisé par les représentants du personnel. Entièrement dédié à la pratique sportive, il permet de régler les adhésions, licences, abonnements, cours et stages sportifs auprès de 38 000 associations sportives pour près de 130 activités sportives proposées.

Enfin, le Rapporteur spécial estime qu'il est nécessaire de définir un cadre légal adéquat pour le développement des structures privées proposant des activités dans le sport-santé afin d'encadrer et d'harmoniser les pratiques. En effet, il s'agit la plupart du temps de structures légalement atypiques regroupant des professionnels de la santé – dont des médecins – ainsi que des professionnels du monde du sport. Il s'agirait ainsi de sécuriser le statut juridique de ces centres médico-sportifs afin d'en encadrer et d'en sécuriser la pratique. C'est le cas par exemple de la structure « Mon Stade » qui propose aux entreprises d'utiliser le sport-santé au service du développement des ressources humaines, de la responsabilité sociétale ou encore de la compétitivité.

5. Préconisation n° 6 – Promouvoir l'activité physique et sportive pour tous et tout au long de la vie en particulier pour les élèves et étudiants de l'école à l'université

Dans un rapport rédigé avec M. Pascal Deguilhem et remis au Premier ministre en septembre 2016 et intitulé « *Promouvoir l'activité physique et sportive pour tous et tout au long de la vie : Des enjeux partagés dans et hors de l'école* »⁽¹⁾, le Rapporteur spécial rappelle qu'une activité physique régulièrement pratiquée dès le plus jeune âge est la meilleure garantie que cette bonne habitude sera poursuivie tout au long de la vie au plus grand bénéfice de la santé publique. Il propose la mise en place d'un parcours sportif, de la maternelle à l'université, à travers une cinquantaine de préconisations.

*

* *

(1) Disponible à l'adresse suivante : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/164000592.pdf>

III. PROGRAMME 163 *JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE* – UNE FORTE MOBILISATION BUDGÉTAIRE DANS LA PERSPECTIVE D’ATTEINDRE 150 000 VOLONTAIRES EN SERVICE CIVIQUE POUR 2017

Les crédits du programme 163 progressent à périmètre constant de 93,1 millions d’euros (hors réserve parlementaire), soit une augmentation de 24,3 % des crédits budgétaires de la mission. Cette augmentation résulte pour l’essentiel du développement du service civique avec un objectif de 150 000 jeunes volontaires en 2017 contre 110 000 volontaires en 2016. Pour permettre cette montée en charge, 390 millions d’euros sont prévus pour l’action 4 *Développement du service civique*, qui représente ainsi à elle seule plus de 80 % des crédits dédiés au programme 163.

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

(en millions d’euros)

	LFI 2016	PLF 2017	Évolution 2016-2017
Programme 163 <i>Jeunesse et vie associative</i>	383,6	476,7	+ 24,3 %
Développement de la vie associative	19,5 ⁽¹⁾	17,5	- 10,3 %
Actions en faveur de la jeunesse et de l’éducation pop.	69,5 ⁽¹⁾	69,2	- 0,4 %
Développement du service civique	294,6	390	+ 32,4 %

Source : projet annuel de performances pour 2017 (PAP).

(1) À périmètre constant : retrait de l’enveloppe de réserve parlementaire non reconductible de 6,6 millions d’euros pour 2016 pour l’action *Développement de la vie associative* et 2 millions d’euros pour l’action *Actions en faveur de la jeunesse et de l’éducation populaire*.

Par ailleurs, lors de la réunion du Comité interministériel à l’égalité et la citoyenneté (CIEC) du 13 avril 2016, le Gouvernement a décidé de renouveler les actions d’éducation populaire au profit des territoires fragiles, notamment des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV).

À ces crédits budgétaires, il convient d’ajouter plusieurs dépenses fiscales sur impôts d’État, qui englobent :

- des réductions au titre de l’impôt sur le revenu (IR), de l’impôt sur les sociétés (IS) et de l’impôt de solidarité sur la fortune (ISF) accordées par l’État, au titre des dons de particuliers et du mécénat des entreprises ;

- des mesures d’exonération et d’allègement d’impôts profitant aux associations (impôt sur les sociétés, taxe sur la valeur ajoutée) à raison de l’exercice de leurs activités.

L’ensemble des dépenses fiscales représentent en 2017 un total de 2,57 milliards d’euros, soit plus de cinq fois les crédits de paiement (CP) du programme 163. Leur montant est globalement stable par rapport à 2016.

DÉPENSES FISCALES DU PROGRAMME JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

(en millions d'euros)

	2014	2015	2016	2017	Évolution 2016-17
Réduction d'impôt au titre des dons par les particuliers (IR)	1 300	1 315	1 370	1 400	+ 2 %
Réduction d'impôt au titre des dons faits par les entreprises (IR et IS)	695	676	680	680	0 %
Franchise pour les activités lucratives accessoires des associations sans but lucratif (TVA)	135	140	143	146	+ 2 %
Réduction d'impôt au titre de certains dons (ISF)	130	152	152	152	0 %
Exonération au bénéfice du donataire des dons ouvrant droit, pour le donateur, à la réduction ISF	90	100	100	100	0 %
Exonération en matière d'IS des revenus patrimoniaux perçus par les fondations reconnues d'utilité publique	80	80	80	80	0 %
Taxation à un taux réduit des produits de titres de créances perçus par des organismes sans but lucratif	15	15	15	15	0 %
Total des dépenses fiscales	2 446	2 479	2 541	2 574	+ 1 %

Source : projets annuels de performance (PAP).

A. LA MONTÉE EN CHARGE DU SERVICE CIVIQUE UNIVERSEL EST ACCOMPAGNÉE PAR UNE AUGMENTATION SIGNIFICATIVE DES MOYENS DE L'AGENCE DU SERVICE CIVIQUE

Le 5 février 2015, le Président de la République a annoncé un objectif ambitieux de 70 000 jeunes en service civique en 2015 contre 45 000 initialement, soit un doublement des effectifs par rapport à l'année 2014. Pour 2017, ce sont 150 000 jeunes volontaires qui devront avoir effectué un service civique, contre 110 000 en 2016.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE JEUNES VOLONTAIRES EN SERVICE CIVIQUE

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Volontaires en mission dans l'année	6 008	19 133	29 883	33 723	34 837	52 341	110 000	150 000

Source : rapports d'activité de l'Agence du service civique (ASC).

Cette augmentation du nombre de jeunes volontaires en service civique s'inscrit dans une logique de généralisation du service civique. Le 11 janvier 2016, François Hollande a annoncé un objectif de 350 000 jeunes engagés en service civique par an d'ici 2018, soit la moitié d'une classe d'âge ; conjugué à un budget de l'Agence du service civique (ASC) à hauteur d'un peu plus d'un milliard d'euros.

Il apparaît qu'en 2015, dans ce contexte de montée en charge importante, **le taux de jeunes satisfaits de leur mission demeure stable à un niveau élevé (90 %)**. Les anciens volontaires sont en effet très nombreux à estimer que cette expérience leur a permis d'acquérir des compétences utiles dans leur avenir professionnel (86 %), de découvrir le milieu professionnel et le monde du travail (70 %) et de se rendre utiles socialement (91 %). Le service civique est aussi perçu très positivement par les Français dans leur ensemble : 9 Français sur 10 en ont une opinion favorable.

L'action *Développement du service civique* reflète intégralement cette ambition en termes budgétaires. Une subvention de 390 millions d'euros est affectée au bénéfice de l'Agence du service civique – Agence *Erasmus + Jeunesse et sport*. Elle progresse en 2017 de 95,4 millions d'euros (+ 32 %). Les dépenses inscrites au budget initial de l'agence s'élèvent à 319,6 millions d'euros, constitué à 90 % par les dépenses relatives à l'indemnisation des volontaires et des structures d'accueil et la formation civique et citoyenne.

1. La montée en puissance du service civique universel est assurée par la mobilisation de l'ensemble des acteurs publics et associatifs et renforcée par les dispositions du projet de loi égalité et citoyenneté

Depuis le 1^{er} juin 2015, le service civique est ainsi devenu à vocation universelle. Il doit permettre à tout jeune âgé de 16 à 25 ans (30 ans pour les jeunes en situation de handicap) de réaliser une mission d'intérêt général visant à renforcer la cohésion nationale et la mixité sociale. Cette mission s'effectue auprès d'un organisme sans but lucratif ou d'une personne morale de droit public agréés par l'Agence du service civique. L'objectif est de mettre fin à la situation où près d'un jeune sur cinq voyait sa demande refusée par manque d'offres et de moyens.

Le paysage des organismes d'accueil a nettement évolué au cours de l'année 2015. Si 84 % des organismes agréés en 2015 sont des associations, celles-ci n'accueillent plus que 73 % des volontaires contre 87 % en 2014. Cette évolution résulte de la mobilisation du secteur public, et notamment des services de l'État et de leurs opérateurs. Ainsi, le secteur public a réalisé 26 % des accueils de volontaires en 2015 contre 12 % en 2014. Le ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche est celui qui a accueilli le plus grand nombre de volontaires en 2015 : au mois de janvier 2016, le ministère avait déjà accueilli 4 657 jeunes. Corrélativement, le Rapporteur spécial se félicite du léger frémissement du nombre de missions réalisées au sein des collectivités territoriales qui passent de 6 % à 8 %.

En effet, en 2015, l'ensemble des ministères a été incité à contribuer au développement du service civique. Plusieurs départements ministériels ont développé des programmes afin de permettre l'accueil de volontaires au sein des services déconcentrés et/ou grands opérateurs, des réseaux partenaires, et des établissements publics sous tutelle. Afin de concrétiser les engagements des ministères, plusieurs conventions fixent des cibles générales d'accueil de volontaires, qui comprennent à la fois les volontaires accueillis au sein des services de l'État et les volontaires accueillis par des partenaires.

Ces programmes ont permis, en 2015, une augmentation de plus de 70 % du nombre de volontaires en service civique par rapport à l'année précédente, et une entrée massive du secteur public parmi les structures d'accueil des volontaires. En 2015, 1 volontaire sur 4 était accueilli dans une structure publique, contre 1 sur 10 en 2014. **Plus précisément, ces grands programmes ont permis d'agréer près de 15 000 nouvelles missions en 2015 et d'accueillir près de 10 000 volontaires.**

À cette mobilisation des ministères s'ajoute d'autre part l'extension des possibilités de service civique figurant dans le projet de loi égalité et citoyenneté.

En effet, l'article 9 de ce projet de loi rend possible la réalisation d'une mission de service civique auprès d'un service d'incendie et de secours, dans le cadre de laquelle les volontaires pourront bénéficier de la formation initiale de sapeur-pompier volontaire, qui ne pourra être supérieure à deux mois.

L'article 10, en élargissant les possibilités d'agrément de service civique (organismes HLM, sociétés publiques locales et entreprises détenues par l'État), permet la diversification des structures d'accueil en service civique et la création de nouvelles missions. Les propositions du Gouvernement tendant à ouvrir l'agrément aux entreprises de l'économie sociale et solidaire répondant à des besoins sociaux spécifiques et à des organisations internationales dont le siège est implanté en France ont également été accueillies favorablement à l'Assemblée nationale. Dans le cadre de cette mesure, les débats ont également conduit à ce que l'accent soit mis sur la prédominance des motivations dans le recrutement des jeunes en service civique et sur la non-substituabilité du service civique et d'un stage.

L'article 11 propose de permettre aux jeunes réfugiés de s'engager dans une mission de service civique à partir de 16 ans, dès l'obtention de leur statut de réfugié ; et ce afin d'assurer la conformité des conditions d'accès du service civique avec les nouveaux titres de séjour du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). Cette possibilité a également été ouverte aux jeunes étrangers bénéficiant d'un titre de séjour pluriannuel.

L'article 12 du projet de loi égalité et citoyenneté rend possible l'intermédiation de service civique entre personnes morales de droit public. En effet, cet article ouvre la possibilité pour les personnes morales de droit public bénéficiaires d'un agrément de service civique de mettre des engagés de service civique à disposition d'autres personnes morales de droit public tierces non agréées mais satisfaisant aux conditions d'agrément fixées par le code du service national.

Enfin, l'article 14 propose la reconnaissance de l'engagement étudiant dans toutes les formations supérieures. Cet article vise à créer un principe de validation obligatoire, au sein des formations de l'enseignement supérieur, des

compétences, connaissances et aptitudes acquises par un engagement dans une activité bénévole, dans une mission de service civique ou dans la réserve opérationnelle de défense.

Si la montée en charge du service civique est soutenue par une forte mobilisation ministérielle, le projet de loi égalité et citoyenneté vient la conforter en étendant le champ des missions possibles et des publics concernés. La reconnaissance de cet engagement au sein de toutes les formations supérieures encourage encore davantage les jeunes à s'engager dans le cadre d'un service civique. **Le Rapporteur spécial se félicite de ces évolutions et appelle l'Assemblée nationale à rétablir les dispositions supprimées par le Sénat au cours de la navette.**

2. La montée en puissance du service civique est soutenue par une forte augmentation des moyens alloués à l'Agence du service civique

Le Rapporteur spécial se félicite de la très forte mobilisation budgétaire en faveur du service civique dans une période de forte contrainte budgétaire. **Pour permettre la montée en charge vers 150 000 engagés, 390 millions d'euros sont ainsi inscrits au programme 163.** L'augmentation prévue pour 2017 de 95,4 millions d'euros (+ 32 %) par rapport aux crédits ouverts en loi de finances pour 2016 s'inscrit dans la forte progression constatée ces dernières années.

En effet, entre 2012 et 2015, la subvention pour charges de service public attribuée à l'Agence du service civique est passée de 102 millions d'euros à 390 millions d'euros, afin de soutenir l'objectif annoncé par le Président de la République : 350 000 services civiques en 2018 pour 1 milliard d'euros de budget.

ÉVOLUTION DE LA SUBVENTION POUR CHARGES DE SERVICE PUBLIC ATTRIBUÉE À L'AGENCE DU SERVICE CIVIQUE

(en millions d'euros)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Subvention pour charges de service public	102	134	134	173,9	294,6 ⁽¹⁾	390 ⁽¹⁾

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

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

Parallèlement, les effectifs de l'agence, qui avaient été renforcés de 5 équivalents temps plein travaillé (ETPT) en 2016, **sont à nouveau augmentés de 5 ETPT dans le projet de loi de finances pour 2017 pour atteindre 51 ETPT sous plafond. Les effectifs des services déconcentrés (directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale) chargés de l'agrément des missions de service civique au niveau local seront augmentés de 50 ETPT.** Pour 2017, l'objectif est fixé à 20 % de contrôle des agréments, contre 10 % en 2016. Toutefois, il convient de répondre à la problématique de contrôle dans les grands organismes agréés qui accueillent plusieurs centaines de services civiques.

Par ailleurs, les moyens financiers et humains de l'Agence du service civique tiennent compte, depuis le 1^{er} janvier 2016, du rattachement à l'ASC de l'agence française *Erasmus + France Jeunesse & Sport* en charge de la mise en œuvre du programme *Erasmus +*. La création d'un opérateur unique au service de l'engagement des jeunes doit permettre à la fois de faciliter la démarche des jeunes qui disposeront d'un point d'entrée commun et de renforcer les capacités d'action des programmes.

B. LA DIMINUTION DES CRÉDITS ALLOUÉS À LA VIE ASSOCIATIVE EST CONJUGUÉE À UNE STABILISATION DU BUDGET DÉDIÉ À L'ÉDUCATION POPULAIRE

Les crédits demandés pour 2017 au titre de l'action *Développement de la vie associative* et de l'action *Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire* représentent, avec **86,7 millions d'euros, 18,2 % des crédits du programme 163.**

1. L'action développement de la vie associative subit la diminution significative du FDVA

L'enveloppe demandée pour l'action *Développement de la vie associative* s'élève à 17,51 millions d'euros. Cette dotation est en baisse de 10,3 % par rapport aux crédits votés en loi de finances initiale pour 2016. Elle finance cinq dispositifs visant à promouvoir et développer la vie associative, au titre desquels figurent notamment le Fonds de développement de la vie associative (FDVA) et le soutien national aux associations agréées « Jeunesse et éducation populaire » (JEP).

Le FDVA participe au financement des plans de formation pour développer les compétences et encourager la prise de responsabilité des bénévoles. Il s'adresse à l'ensemble des secteurs associatifs, hormis les associations disposant d'un agrément « Sport » qui bénéficient du financement du Centre national pour le développement du sport (CNDS).

Les subventions sont affectées pour l'essentiel à la formation des bénévoles associatifs et, de façon complémentaire, à la réalisation d'études ou à la mise en œuvre d'expérimentations de nouveaux services porteurs d'innovation sociale contribuant au développement de la vie associative.

À ce titre, 8,15 millions d'euros sont prévus pour le financement de formations de groupes de bénévoles. En moyenne, le FDVA soutient près de 1 900 associations par an à travers le financement de formations bénéficiant à plus de 180 000 bénévoles. **Les crédits consacrés au FDVA sont ainsi en baisse de 2,68 millions d'euros (24,7 %) par rapport aux 10,83 millions d'euros affectés en 2015. Le Rapporteur spécial appelle à un maintien des crédits budgétaires affectés au fonds. Il souhaite également qu'une réflexion soit menée par le Gouvernement sur une évolution du dispositif actuel pour les comptes inactifs**

des associations pour financer le FDVA ⁽¹⁾. Cette réflexion porterait sur le fait qu'à l'issue de la période de prescription trentenaire, le montant des sommes précédemment inscrites sur les comptes inactifs revienne auxdits organismes, en étant inscrit sur un compte d'affectation spécial au bénéfice le fonds.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT
DU FONDS DE DÉVELOPPEMENT DE LA VIE ASSOCIATIVE**

(en millions d'euros)

	LFI 2012	LFI 2013	LFI 2014	LFI 2015	LFI 2016	PLF 2017
FDVA	10,83	10,83	10,83	10,83	9,63	8,15

Source : projets annuels de performances (PAP).

Le Fonds de développement de la vie associative subit ainsi sa seconde baisse substantielle depuis le début du quinquennat.

L'action recouvre aussi le **soutien national aux associations agréées « Jeunesse et éducation populaire » (JEP)** à hauteur de 7,24 millions d'euros en 2017. Le ministère soutient, par le versement de subventions, les associations qui ont vocation à intervenir en direction de la jeunesse, et/ou à développer des actions intergénérationnelles. Ces financements sont accordés aux associations par le biais de conventions annuelles ou pluriannuelles. Environ **380 associations et fédérations bénéficient d'un agrément national (JEP)** délivré par le ministère, et plus du tiers d'entre elles a reçu une subvention en 2015.

Cette action finance enfin les centres de ressources et d'information des bénévoles (CRIB) à hauteur de 1,2 million d'euros, le soutien aux fédérations nationales et régionales (0,7 million d'euros) et le fonctionnement des délégués départementaux à la vie associative (DDVA) pour 0,26 million d'euros.

2. Les actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire sont globalement préservées des mesures de baisse budgétaire

L'action *Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire* du programme 163 fait l'objet de 69,2 millions d'euros pour 2017. Cette enveloppe est quasiment stable par rapport aux crédits votés en loi de finances initiale pour 2016 (- 0,4 %).

Près de 60 % des crédits demandés pour cette action le sont au titre du soutien aux projets associatifs « Jeunesse éducation populaire » (JEP), c'est-à-dire 44,3 millions d'euros, parmi lesquels 31,4 millions d'euros sont consacrés au **Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP)**.

(1) Amendement N° 625 présenté par M. Juanico et d'autres membres du groupe SER au projet de loi égalité et citoyenneté (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/amendements/3679/CSEGALITE/625.pdf>) et adopté en séance publique à l'Assemblée nationale.

L'article 19 de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif a fait du FONJEP, association créée en 1964, un instrument d'intérêt partenarial pour le versement de subventions de soutien à l'emploi associatif. Pour le compte de l'État, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, le FONJEP développe deux séries d'actions :

– **le soutien aux actions associatives par la rétribution d'un personnel permanent** dit « postes FONJEP » remplissant des fonctions de pilotage, d'animation de projet associatif ou de « tête de réseau associative ». Ces subventions ont pour objectif de soutenir la structuration du tissu associatif en permettant d'asseoir des projets associatifs dans la durée. Elles ont un effet levier pour l'obtention de cofinancements souvent nécessaires pour financer le poste et pérenniser l'action associative. Les crédits confiés au FONJEP pour gérer et verser des unités de subvention dites « postes FONJEP » profitent à environ 2 850 associations. La plupart des subventions sont attribuées au niveau déconcentré (plus de 84 %) et bénéficient à des associations disposant en règle générale d'un seul salarié, parfois à temps partiel ;

– **le soutien aux projets de solidarité internationale** en vue de procéder au versement de subventions ainsi qu'au versement des indemnités ou cotisations relatives au volontariat de solidarité internationale aux associations ou organismes agréés dans ce cadre.

**NOMBRE D'EMPLOIS FINANCÉS PAR LE PROGRAMME 163
PAR L'INTERMÉDIAIRE DU FONJEP**

(nombre de postes budgétés)

	2014	2015	2016
Jeunesse et éducation populaire (JEP)	3 531	3 650	3 656
Vie associative (CRIB)	148,5	166	167,5
Total	3 679,5	3 816	3 823,5

Source : questionnaires budgétaires.

En juillet 2016, le Premier président de la Cour des Comptes a adressé un référé au ministre des finances et des comptes publics ainsi qu'au ministre de la ville, de la jeunesse et des sports au sujet du FONJEP. Dans ce référé, la Cour revient sur le prélèvement sur le fonds de roulement du FONJEP pour 8 millions d'euros effectué en 2014. Le Rapporteur spécial partage le constat de la Cour selon laquelle « *il revient à l'État, s'agissant de la sollicitation du fonds de roulement de l'association, de mettre en œuvre les procédures qui conviennent vis-à-vis d'une association, en affichant en toute clarté le niveau des crédits à inscrire en loi de finances initiale pour financer cette politique* ».

Par ailleurs, toujours au titre du soutien aux projets associatifs JEP, une enveloppe de 12,9 millions d'euros est prévue en 2017 pour les subventions accordées aux associations par le ministère dans le cadre de ses politiques

partenariales locales. Environ 18 000 associations bénéficient d'un agrément JEP local délivré par le préfet, et la moitié d'entre elles reçoit une subvention versée par les services déconcentrés.

Les **échanges interculturels et la mobilité des jeunes** sont soutenus à hauteur de 13,9 millions d'euros pour 2017. La coopération européenne en matière de jeunesse s'appuie programme Erasmus +, dont la gestion et l'animation en France est confiée à l'Agence Erasmus + France Éducation & Formation et à l'Agence Erasmus + Jeunesse et Sport. Le ministère de la ville, de la jeunesse et des sports encourage également les échanges internationaux dans un cadre bilatéral, en s'appuyant sur l'Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ) et sur l'Office franco-québécois pour la jeunesse (OFQJ). Il contribue également au dialogue et à la coopération internationale dans ce domaine par sa participation à la conférence des ministres de la jeunesse et des sports des pays ayant le français en partage (CONFEJES).

Plus de 6 millions d'euros sont prévus pour 2017 au titre de **l'information des jeunes**, sur tous les sujets les concernant (formation, emploi, vie quotidienne, loisirs, santé, etc.). Ainsi, 2,2 millions d'euros seront accordés au Centre d'information et de documentation jeunesse (CIDJ) et une aide de 4 millions d'euros sera apportée aux centres régionaux d'information jeunesse (CRIJ), calibrée en fonction du nombre de jeunes de 15 à 28 ans de la région et du nombre de départements couverts.

Les **Comités interministériels à l'égalité et à la citoyenneté (CIEC)** des 6 mars et 26 octobre 2015 et du 13 avril 2016 ont validé la poursuite de différentes mesures en faveur de l'éducation populaire et de la vie associative, au titre desquelles le développement d'une offre de loisirs élargie et l'insertion professionnelle des jeunes dans les métiers de l'animation.

En effet, le développement d'une offre de loisirs éducatifs des jeunes fait l'objet, pour 2017, d'un financement spécifique de 2,5 millions d'euros. Il s'agit notamment de **développer l'organisation de « colos nouvelle génération »** pour remédier à la baisse de fréquentation des colonies de vacances et pour permettre aux enfants et aux adolescents de faire l'expérience de la mixité sociale. Pour être soutenus financièrement, les projets doivent répondre à des critères basés notamment sur l'accessibilité à des activités de loisirs de qualité sans considération de revenu et sur un projet pédagogique fort et lisible pour les parents (2,5 millions d'euros).

Lancé dans le cadre du CIEC, le dispositif « **Sésame vers l'emploi pour le sport et l'animation dans les métiers de l'encadrement** » (SESAME) permet, dans la continuité des actions engagées en 2015 et en 2016, d'accompagner des jeunes âgés de 16 à 25 ans rencontrant des difficultés d'insertion et résidant dans un quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV) ou dans une zone de revitalisation rurale (ZRR) vers un emploi d'éducateur sportif ou d'animateur. Les crédits destinés à ce dispositif s'élèvent à 1,4 million d'euros pour 2017.

C. UN BUDGET QUI S'INSCRIT DANS LA CONTINUITÉ DES MESURES MISES EN ŒUVRE PAR LE GOUVERNEMENT EN FAVEUR DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE DEPUIS 2013

Au-delà des crédits budgétaires du programme, le Rapporteur spécial souhaite faire un rapide tour d'horizon des principales mesures du Gouvernement mises en œuvre depuis 2012 en faveur de la jeunesse et de la vie associative. Il ressort de cette analyse que la jeunesse vivra mieux en 2017 qu'en 2012 et que les relations entre l'État et les associations ont fait l'objet d'une véritable refondation.

1. Les engagements en faveur de la jeunesse

Le Président de la République a inscrit les politiques en faveur de la jeunesse au premier rang des priorités du quinquennat. L'objectif assigné est clair : faire en sorte que les jeunes vivent mieux en 2017 qu'en 2012. À ce titre, de nombreux dispositifs ont été développés en faveur des jeunes.

D'abord, **la montée en puissance du service civique est l'une des priorités du Gouvernement**. En effet, le développement du service civique a pour objectif de **favoriser l'insertion des jeunes par leur engagement**, en leur permettant d'acquérir une expérience reconnue et valorisée dans leur parcours. Reposant sur deux principes fondateurs que sont **l'universalité** et **la mixité sociale**, le service civique s'est beaucoup développé entre 2012 et 2017. En témoigne l'augmentation exponentielle du nombre de jeunes volontaires (objectif de 150 000 en 2017 contre 6 000 en 2012) et des moyens alloués à l'Agence du service civique (390 millions d'euros demandé en 2017, contre 102 millions d'euros en 2012).

La mobilité internationale, et plus particulièrement les échanges internationaux des jeunes font partie d'une politique de la jeunesse qui vise à favoriser l'autonomie et l'échange de pratiques. Afin de favoriser la mixité des publics, de nombreuses démarches ont été mises en œuvre pour coordonner les acteurs et rendre la mobilité européenne et internationale plus accessible. À ce titre, la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA) assure le suivi et le cofinancement de l'Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ), l'Office franco-québécois pour la jeunesse (OFQJ) et « Erasmus + », soutenu par des fonds européens. Ainsi, chaque année, environ 200 000 jeunes bénéficient des programmes de l'OFAJ (plus de 8,5 millions de bénéficiaires depuis sa création en 1963), et 4 000 des programmes de ceux de l'OFQJ.

De nombreuses mesures en faveur de la jeunesse figurent également dans le **projet de loi égalité et citoyenneté (PLEC)**. À titre d'exemples, l'article 15 prévoit d'accorder à tous les jeunes à partir de 16 ans le droit de publication sans accord écrit préalable de leurs représentants légaux et l'article 16 *bis* prévoit la possibilité pour les collectivités territoriales de créer des conseils de jeunes.

Il convient également de rappeler que l'action *Projets innovants en faveur de la jeunesse* des **programmes d'investissements d'avenir (PIA)**, dont le budget s'élevait à 54 millions d'euros, visait à soutenir le développement de programmes territoriaux intégrés pour la jeunesse, en publiant des appels à projets. C'est dans ce cadre que se sont développées l'initiative « **La France s'engage** », qui cherche à soutenir le changement d'échelle d'initiatives socialement innovantes, et la **grande école du numérique (GEN)**, qui vise à favoriser l'insertion professionnelle des jeunes sans emploi ni formation à travers les métiers du numérique.

L'accent a également été mis sur **l'orientation sociale et professionnelle des jeunes**, à travers notamment la garantie jeunes, la généralisation du service public régional d'orientation, le développement des contrats aidés et l'initiative pour l'emploi des jeunes.

La garantie jeunes vise à accompagner les jeunes les plus vulnérables pour les aider à rebondir et à s'insérer. Après avoir été expérimentée dans dix territoires et pour 10 000 jeunes depuis octobre 2013, la création d'un droit à l'accompagnement pour les jeunes de 16 à 25 ans, qui sont sans emploi et ne suivant ni enseignement ni formation (NEET) en situation de grande précarité et prêts à respecter les engagements du parcours conduit à la **généralisation de la garantie jeunes le 1^{er} janvier 2017**. L'objectif de ce dispositif, qui permet au jeune de s'inscrire dans un parcours d'insertion professionnelle en lui garantissant une aide financière, est d'atteindre 150 000 jeunes en 2017.

Créés en 2012, les emplois d'avenir constituent indéniablement un succès pour le Gouvernement puisque l'objectif de 150 000 emplois d'avenir fin 2014 a été largement dépassé. Ainsi, entre novembre 2012 et juillet 2016, 296 975 emplois d'avenir ont été conclus. Les emplois d'avenir proposent aux jeunes les moins qualifiés d'acquérir une véritable expérience professionnelle sur la durée et de suivre une formation qualifiante. Il apparaît d'une part que **l'emploi d'avenir bénéficie bien aux jeunes sans emploi les moins qualifiés** ; au 31 juillet 2016, 79,6 % des jeunes recrutés ne sont pas titulaires du baccalauréat et 39,1 % sont sans diplôme. D'autre part, **l'emploi d'avenir propose un dispositif complet d'accès à l'emploi**, à travers une expérience professionnelle sur la durée (la durée moyenne d'un emploi d'avenir est de **20,3 mois**) et un accès à la formation, voire à la qualification.

Le bilan des contrats de génération est quant à lui plus contrasté puisque seuls 51 768 contrats de génération ont été signés entre mars 2013 et septembre 2015, pour un objectif de 75 000 contrats en 2015. La loi du 1^{er} mars 2013 a créé le contrat de génération, qui est un dispositif visant à favoriser le maintien en emploi des seniors, l'insertion durable des jeunes dans l'emploi et la transmission de compétences dans l'entreprise. Si l'objectif initial de 500 000 contrats de génération en cinq ans semble désormais difficile à réaliser, **ce dispositif a néanmoins facilité le recrutement de près de 54 000 jeunes de moins de 26 ans en CDI**, et le maintien en emploi ou en recrutement de près du même nombre de seniors, soit au total près de **109 000 bénéficiaires**.

Les contrats initiative emploi (CIE)-starter, dont la mise en place a été annoncée par le Comité interministériel à l'égalité et à la citoyenneté (CIEC) du 6 mars 2015, relèvent du cadre juridique des contrats aidés dans le secteur marchand (CUI-CIE). Ils s'adressent spécifiquement aux jeunes de moins de 30 ans qui rencontrent des difficultés d'insertion. L'entreprise reçoit une aide à hauteur de 45 % du SMIC horaire. **Le bilan de ces contrats est positif : en 2015, 15 558 contrats de ce type ont été réalisés, pour un objectif annoncé de 13 000. Au 31 juillet 2016, l'objectif annuel de 15 000 CIE-starter était déjà atteint, avec la prescription de 16 721 contrats.**

L'Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ), abondée par le Fonds social européen (FSE) et s'adressant aux régions des États membres dont le taux de chômage des jeunes dépasse 25 %, permet de financer des actions en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes âgés de moins de 26 ans qui sont sans emploi et ne suivent ni enseignement ni formation (NEET). L'objectif vise l'insertion professionnelle de 365 000 jeunes NEET à l'horizon 2018. D'ores et déjà, les données disponibles début 2016 montrent que plus de 108 000 jeunes NEET ont intégré une action financée par l'IEJ.

Enfin, **l'accès à l'information** est une composante essentielle des politiques en faveur de la jeunesse. À cet égard, **le service public régional d'orientation (SPRO) a été généralisé depuis le 1^{er} janvier 2015**. Il permet la coordination des acteurs pour informer, conseiller et accompagner gratuitement chacun dans ses choix d'orientation, de formation, et plus largement dans sa vie quotidienne et ses projets. Ouvert à tous, il s'adresse néanmoins particulièrement bien aux jeunes par l'intégration des réseaux information jeunesse (IJ) au sein du dispositif.

2. Les engagements en faveur de la vie associative

Les grands axes de la politique gouvernementale en faveur du développement de la vie associative tendent vers trois objectifs que sont la simplification, le soutien de l'emploi associatif et le développement de l'engagement.

L'accent a d'abord été mis sur la **simplification de la vie associative**, en simplifiant le droit et les pratiques de la gestion associative pour que les bénévoles puissent consacrer leur énergie à l'essentiel, c'est-à-dire à l'action.

Le « New deal » avec le monde associatif amorcé en 2017 se poursuivra en 2017. Il se traduit par un choc de simplification afin d'alléger les démarches et le fonctionnement quotidien des associations. Ainsi, avec l'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations et des fondations, plus de 32 millions d'euros d'économies seront réalisées chaque année en très grande partie par les associations.

L'inscription dans la loi relative à l'économie sociale et solidaire du 31 juillet 2014 **de la notion de subvention** a permis la sécurisation juridique des associations et le rééquilibrage entre subventions et marchés publics.

De plus, conformément à la charte des engagements réciproques du 14 février 2014, les **conventions pluriannuelles d'objectifs** sont promues pour que les associations soient moins soumises aux aléas, et que leurs dirigeants disposent d'un minimum de visibilité.

Enfin, les **démarches** des associations sont facilitées, et les plus courantes peuvent désormais être **réalisées en ligne sur le site service-public.fr**, afin d'alléger la charge de travail administrative des responsables associatifs et des agents publics grâce aux télé-services appliquant le principe « Dites-le nous une fois » qui impliquent que les administrations devront partager les informations et les pièces demandées aux associations pour que celles-ci ne soient sollicitées qu'une seule fois. Le décret relatif à la mise en œuvre du dossier unique de subvention doit par exemple être prochainement publié.

Le **soutien à l'emploi associatif** est une composante essentielle du développement du monde associatif. Il se traduit notamment dans l'extension de l'abattement de la taxe sur les salaires, dans la mise en place en 2017 d'un CICE associatif et dans l'ouverture aux associations du dispositif embauche-PME.

Les associations bénéficient également d'un abattement applicable à la taxe sur les salaires. En application de l'article 1679 A du code général des impôts (CGI), les associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901, les syndicats professionnels et leurs unions ainsi que les mutuelles régies par le code de la mutualité qui emploient moins de trente salariés bénéficient d'un abattement applicable à la taxe sur les salaires. Il est également admis que cet abattement bénéficie aux fondations reconnues d'utilité publique. **À compter de 2016, le montant de cet abattement applicable à raison des rémunérations versées s'établit à 20 283 euros.** Il avait été fortement revalorisé de 6 002 euros à 20 000 euros par l'article 67 de la loi de finances rectificative pour 2012 du 19 décembre 2012. La mesure permet aujourd'hui de toucher près de 70 % des associations employeuses et représentait un coût de 526 millions d'euros en 2014

Le gouvernement a également annoncé **la création d'un crédit d'impôt sur la taxe sur les salaires pour favoriser l'emploi associatif** à partir du 1^{er} janvier 2017, transposant le mécanisme du crédit d'impôt compétitivité-emploi (CICE) aux associations employeuses au total de près de 1,8 million de salariés. Il s'agit d'un **abattement de 4 % de la masse salariale dans la limite de 2,5 salaires minimums interprofessionnels de croissance (SMIC) de la taxe sur les salaires** pour les associations, les fondations et les structures de l'économie sociale et solidaire. Cette mesure, dont le coût s'élève à 600 millions d'euros, vise à soutenir l'emploi associatif en bénéficiant aux associations employeuses qui s'estimaient lésées du dispositif initial du CICE alors qu'elles sont aussi créatrices d'emplois. Le Rapporteur spécial se félicite de la mise en

œuvre d'une telle disposition qu'il avait évoquée avec plusieurs collègues en décembre 2013 dans le rapport *Impact de la mise en œuvre du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) sur la fiscalité du secteur privé non lucratif*⁽¹⁾.

Enfin, le **dispositif embauche-PME** bénéficie à près de 10 000 associations en 2016 : il permet à chaque association qui engage un nouveau salarié rémunéré jusqu'à 1 900 euros brut mensuels de bénéficier durant les deux premières années du contrat, d'une prime trimestrielle de 500 euros, soit 4 000 euros au total.

Enfin, **l'engagement bénévole est favorisé** et différents dispositifs visant à diffuser une véritable culture de l'engagement ont été mis en place.

D'abord, **l'universalisation du service civique** permettra, au regard de la part des associations dans l'accueil des volontaires de service civique, de renforcer considérablement les capacités d'intervention des associations.

Le projet de loi égalité et citoyenneté prévoit également **la création d'un congé d'engagement** qui permettra à tout dirigeant associatif de prendre un congé non rémunéré de six jours maximum par an. Ce projet de loi prévoit aussi la reconnaissance systématique de l'engagement des étudiants grâce à la validation, dans les cursus de l'enseignement supérieur, des compétences et connaissances acquises dans une activité bénévole.

Enfin, la loi n° 2016-1088 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels prévoit la reconnaissance de l'engagement dans le domaine de l'emploi et de la formation professionnelle à travers la création **du compte engagement citoyen (CEC)**. Composante du compte personnel d'activité (CPA) – au même titre que le compte personnel de formation ou le compte pénibilité, le CEC sera disponible sur une plateforme numérique pour les salariés et demandeurs d'emploi qui devront attester d'au moins 200 heures dans l'année auprès d'une association pour obtenir 20 heures de formation. Le ministère en charge du travail estime que 525 000 personnes pourront profiter du CEC, ce qui représentera un coût pour l'État de l'ordre de 46 millions d'euros par an.

(1) MM. Yves BLEIN, Laurent GRANGUILLAUME, Jérôme GUEDJ et Régis JUANICO, Impact de la mise en œuvre du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) sur la fiscalité du secteur privé non lucratif, *mission réalisée auprès du Premier ministre, décembre 2013*.

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/134000849.pdf>

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de MM. Patrick Kanner, ministre de la ville, de la jeunesse et des sports (voir le compte rendu de la commission élargie du 28 octobre 2016 à 15 heures ⁽¹⁾), la commission examine les crédits de la mission Sport, jeunesse et vie associative.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur spécial, elle **adopte** les crédits de la mission Sport, jeunesse et vie associative à l'unanimité.*

Article additionnel après l'article 63 : *Prolongation du prélèvement complémentaire sur les mises des jeux de loterie*

Puis elle étudie l'amendement II-CF63 du rapporteur spécial.

M. Régis Juanico, rapporteur spécial. Il s'agit de prolonger le prélèvement complémentaire de 0,3 % sur les mises des jeux de loterie destiné à financer entre 2011 et 2017, via le Centre national pour le développement du sport (CNDS), la construction et la rénovation des stades utilisés pour les championnats d'Europe de 2016. À partir de 2016, une enveloppe de 10 millions d'euros prise sur les recettes du prélèvement complémentaire a été affectée au groupement d'intérêt public Paris 2024 en charge de la candidature de la ville aux Jeux olympiques et paralympiques (JOP).

En 2017, à la suite de l'adoption, en première partie du projet de loi de finances, de l'un de mes amendements sur le prélèvement principal sur les mises des jeux de loterie, il sera également mis en place un fonds dédié au développement de l'héritage de la candidature Paris 2024 favorisant la pratique du sport pour tous sur l'ensemble du territoire à tous les âges de la vie, notamment les équipements sportifs de proximité, les projets éducatifs entre les clubs et les établissements scolaires, le dispositif « J'apprends à nager », qui représente aujourd'hui 1,5 million d'euros, et enfin, une initiative qui me tient beaucoup à cœur, le soutien aux initiatives sport-santé bien-être (SSBE) dans les territoires qui sont amenées à se développer très fortement à l'avenir.

L'objet de cet amendement est d'assurer le financement de ce fonds, via le prélèvement complémentaire de 0,3 % sur les mises des jeux de loterie, pour les années 2018 à 2024, avec un plafond raisonnable de 25 millions d'euros par an.

M. Dominique Lefebvre, président. J'aurai deux raisons de voter votre amendement. La première est que vous avez eu la sagesse de plafonner les recettes de votre amendement en cohérence avec la politique du Gouvernement en matière de gestion des taxes affectées. La seconde est que votre amendement permettra de soutenir les efforts des collectivités locales et des fédérations sportives en faveur du développement des équipements sportifs de proximité. Par exemple, j'inaugurerai dans quelques semaines à Cergy-Pontoise la nouvelle aréna Aren'Ice, futur centre national de hockey sur glace pour le pôle espoirs, qui accueillera les championnats du monde en mai 2017. Ce sont des équipements sportifs structurants au niveau national mais également conçu comme des équipements de proximité, liant le haut niveau avec le sport pour le plus grand nombre.

*La commission **adopte** l'amendement II-CF63 à l'unanimité.*

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/commissions_elargies/

ANNEXE :
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Fédération française de natation (FFNat) : M. Francis Luyce, président, M. Jean-Paul Vidor, trésorier général, M. Jacques Favre, directeur technique national, et M. Pierre Volant, directeur financier

Fédération française de boxe (FFBoxe) : M. Daniel Émelin, directeur technique adjoint

Fédération française d'athlétisme (FFA) : M. Bernard Amsalem, président

Fédération française de voile (FFVoile) : M. Jean-Pierre Champion, président

Fédération française d'escrime (FFE) : Mme Isabelle Lamour, présidente, et M. Éric Srecki, chargé de missions auprès du DTN

Agence française de la lutte contre le dopage (AFLD) : M. Bruno Genevois, président, et M. Mathieu Teoran, secrétaire général

Centre national pour le développement du sport (CNDS) : M. Jean-François Guillot, directeur général, M. Arnaud Dezitter, secrétaire général, et M. Jérôme Rodriguez, directeur financier et agent comptable

MAIF : M. Dominique Mahé, président, M. Stéphane Barbot, responsable des Métiers de l'assurance de personnes et M. Stéphane Tisserand, responsable des Affaires Publiques

Fédération française de canoë-Kayak (FFCK) : M. Philippe Graille, directeur technique national, et M. Bernard Lalanne, directeur du développement et de la communication

Fédération française de tennis (FFT) : M. Jérémy Botton, directeur général, et M. Fabrice Alexandre, consultant

Fédération française de lutte (FFL) : M. Alain Bertholom, président, et M. Robert Thomas, trésorier

Comité national olympique et sportif français (CNOSF) : M. Denis Masseglia, président, et M. Alain Calmat, président de la commission médicale

Cabinet du ministre de la ville, de la jeunesse et des sports : M. Élie Patrigeon, conseiller parlementaire, M. Benjamin Giovannangeli, chargé de mission parlementaire, et M. Ludovic Abiven, conseiller budgétaire

Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP) : M. Jean-François Toussaint, directeur de l'IRMES

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

Fédération française de sport en entreprise (FFSE) :
M. Didier Besseyre, président

Agence du service civique (ASC) : M. Yannick Blanc, président et haut-commissaire à l'engagement civique, et Mme Hélène Paoletti, directrice générale

Fédération nationale de la mutualité française (FNMF) :
M. Albert Lautman, directeur général, M. Hugues Bertuel, administrateur en charge de la prévention, MGEFI, Mme Géraldine Merret, responsable du pôle offre prévention, direction santé, et M. Valentin Jeufrault, chargé d'affaires publiques, direction des affaires publiques

Fédération française de la montagne et de l'escalade (FFME) :
M. Pierre You, président

Direction du sport : Mme Laurence Lefèvre, directrice des sports, et M. Laurent Genuini, chef de la mission de synthèse financière

Table ronde *sport santé* : M. Jean-Luc Grillon, médecin conseiller à la direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale de Bourgogne - Franche-Comté (DRDJSCS), M. Brice Canot, médecin et président du réseau sport-santé bien-être de Champagne-Ardenne, M. Jacques Bigot, responsable du pôle ressources national sport santé bien-être (PRSSBE), M. Aurélien Schenker, secrétaire général de la Société française sport santé (association), M. Vincent Boucherot, chef de projet technique au réseau sport santé bien-être de Champagne-Ardenne, Mme Marie-lise Thiollet, chef de projet du réseau sport santé Bourgogne Franche-Comté, M. Bertrand Pulman, animateur think tank Générali, M. Karim Belaïd, coordinateur médical réseau de diabète et réseau sport santé Picardie, et M. Guillaume Deliot, chef de projet développement territorial réseau sport santé Champagne-Ardenne