



N° 4195

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 26 mai 2021

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE LOI, APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, *de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2020* (n° 4090)

PAR M. LAURENT SAINT-MARTIN,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 42

SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

Rapporteur spécial : M. BENJAMIN DIRX

Député

SOMMAIRE

	Page
SYNTHÈSE ET CHIFFRES-CLÉS	5
RECOMMANDATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL	9
SUIVI DES RECOMMANDATIONS DES ANNÉES PRÉCÉDENTES	10
PREMIÈRE PARTIE : REVUE DES DÉPENSES	11
I. LE PROGRAMME 219 <i>SPORT</i>	12
A. UNE EXÉCUTION FORTEMENT PERTURBÉE PAR LA CRISE SANITAIRE	13
1. Un plan d'urgence de soutien aux associations sportives	13
2. La compensation des pertes de billetteries : un dispositif massif mais trop tardivement mis en œuvre	14
B. LE PROBLÈME RÉCURRENT DE LA NON COMPENSATION À L'AGENCE CENTRALE DES ORGANISMES DE SÉCURITÉ SOCIALE (ACOSS).....	14
C. LE FINANCEMENT DE L'AGENCE NATIONALE DU SPORT	15
II. LE PROGRAMME 163 <i>JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE</i>	16
A. D'IMPORTANTES CRÉDITS DÉBLOQUÉS POUR RÉPONDRE À L'URGENCE ÉCONOMIQUE ET SOUTENIR LES JEUNES ET LES ASSOCIATIONS.....	17
1. Le dispositif « Vacances apprenantes »	17
2. Un important soutien aux associations	18
B. LE SERVICE CIVIQUE, UN DISPOSITIF FREINÉ PAR LA CRISE	18
C. UNE ANNÉE BLANCHE POUR LE SERVICE NATIONAL UNIVERSEL.....	19
D. LE COMPTE D'ENGAGEMENT CITOYEN, UNE MISE EN ŒUVRE TARDIVE MAIS QUI SE CONFIRME	20
III. LE PROGRAMME 350 <i>JEUX OLYMPIQUES ET PARALYMPIQUES 2024</i>	21
1. La Solidéo poursuit sa montée en charge.....	21
2. L'héritage des jeux olympiques : une action encore limitée.....	24

SECONDE PARTIE – THÈME D'ÉVALUATION : LA POLITIQUE DE FINANCEMENT DES ÉQUIPEMENTS SPORTIFS	25
I. UN IMPORTANT BUDGET CONSACRÉ AUX ÉQUIPEMENTS SPORTIFS, GÉRÉ AUX NIVEAUX NATIONAL ET TERRITORIAL	25
A. UN IMPORTANT BUDGET DÉDIÉ AUX ÉQUIPEMENTS SPORTIFS DEPUIS 2016, PARTICULIÈREMENT RENFORCÉ PAR LE PLAN DE RELANCE.....	26
B. UN BUDGET GÉRÉ AU NIVEAU NATIONAL ET TERRITORIAL.....	28
C. DES SOURCES DE FINANCEMENT DIVERSES QUI RENDENT NÉCESSAIRE UNE INFORMATION PLUS EXHAUSTIVE DU PARLEMENT	31
II. LE FINANCEMENT DES ÉQUIPEMENTS SPORTIFS POURSUIT DIFFÉRENTES FINALITÉS, EN PARTICULIER LA DÉMOCRATISATION DU SPORT	31
A. LA DÉMOCRATISATION DU SPORT : UNE LOGIQUE AU CŒUR DU FINANCEMENT DES ÉQUIPEMENTS SPORTIFS.....	31
1. Les territoires carencés prioritaires	31
2. Le sport féminin.....	35
3. À côté de cet objectif de démocratisation, un soutien plus large aux collectivités territoriales doit être mis en place	35
B. UN FINANCEMENT QUI S'INSCRIT DANS LA DYNAMIQUE DES JEUX OLYMPIQUES ET DE LA PRÉOCCUPATION ENVIRONNEMENTALE	35
C. UN OBJECTIF D'OPTIMISATION DE L'UTILISATION DES ÉQUIPEMENTS SPORTIFS AU SERVICE DUQUEL DES MOYENS COMPLÉMENTAIRES DOIVENT ÊTRE DÉDIÉS.....	36
EXAMEN EN COMMISSION	37
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	39

SYNTHÈSE ET CHIFFRES-CLÉS

La mission *Sport, jeunesse et vie associative* a été exécutée en 2020 à hauteur de **1,45 milliard d'euros en autorisations d'engagement (AE)** et **1,26 milliard d'euros en crédits de paiement (CP)**.

La consommation des crédits du **programme 219, Sport** est conforme à ce qui a été voté en loi de finances initiale (LFI) pour 2020 : **426,26 millions d'euros consommés pour 427,73 millions d'euros ouverts**. Afin de soutenir les acteurs du sport face à la crise sanitaire, près de **16 millions d'euros ont été versés sous forme de contribution au plan de soutien aux associations placé auprès de l'Agence nationale du sport**.

Sur ce programme, le rapporteur spécial appelle à être vigilant sur le suivi du **dispositif de compensation des pertes de billetterie de 107 millions d'euros**, ouverts en 2020 mais reportés intégralement sur 2021, à trouver une **solution à la problématique récurrente de la compensation à l'ACOSS** s'agissant du dispositif d'aide aux arbitres et à assurer dès 2021 **un financement de l'Agence nationale du Sport par l'ensemble de ses parties prenantes** et non uniquement l'État.

S'agissant du **programme 350, Jeux olympiques et paralympiques 2024**, l'exécution est conforme à ce qui avait été voté en LFI pour 2020, avec 127,3 millions d'euros consommés pour 129,25 millions d'euros ouverts. L'impact de la crise a été très limité sur les travaux de la Solidéo, et aucun risque de dérive des coûts et délais n'est pour l'instant identifié. Le financement de l'État représente 69,2 % des recettes de la Solidéo pour 2020, qui s'élèvent à un peu plus de 188 millions d'euros.

Le rapporteur spécial souligne la nécessité de porter une attention particulière à **l'augmentation des coûts des matières premières**, notamment du bois et des composants métalliques ainsi qu'aux recours **empêchant actuellement la construction du Village médias**.

Enfin, s'agissant du **programme 163, Jeunesse et vie associative**, 708,6 millions d'euros en crédits de paiement ont été consommés sur le programme 163, pour 660 millions d'euros votés en LFI 2020. Ce niveau d'exécution masque d'importantes disparités entre les actions certaines ayant bénéficié d'importants crédits supplémentaires dans le cadre du plan de relance (pour financer par exemple le dispositif Vacances apprenantes – 50 millions d'euros), là où d'autres ont été largement sous-exécutées (notamment l'action 4, *Service national universel* qui n'a pu être mis en œuvre en 2020 à cause de la crise sanitaire).

Le rapporteur spécial s'est intéressé cette année à la politique d'équipements sportifs.

Les équipements sportifs recouvrent l'ensemble des équipements destinés à la pratique sportive, y compris le matériel lourd (stades municipaux, terrains de basket etc.). Une part importante d'entre eux sont des équipements scolaires qui ont vocation, avec la proposition de loi pour démocratiser le sport, à être plus accessible à l'ensemble des publics.

Si les collectivités territoriales sont les premiers financeurs et détenteurs d'équipements sportifs, l'État joue, à travers l'Agence nationale du sport, un rôle essentiel. **Les financements nationaux destinés aux équipements sportifs s'élevaient ainsi à 45 millions en 2020 contre 32 millions en 2018.** La majorité des financements étatiques sont portés par le programme 219, *Sport*. **En 2021, avec le budget Plan de relance, ce sont 135 millions d'euros de l'Agence nationale du sport** qui sont destinés aux équipements sportifs. Plus précisément, ce sont 86 millions d'euros destinés au développement de la pratique sportive, 19 millions d'euros pour le haut niveau et 30 millions d'euros pour des équipements de proximité dans les quartiers politiques de la ville.

Le rapporteur spécial portera une attention particulière à la mise en place de la nouvelle gouvernance territoriale du sport et du processus décisionnel instauré. Il a été indiqué au rapporteur spécial durant ces auditions que les futurs délégués territoriaux prendront des décisions de financement en direct, conformément à la recommandation faite par le rapporteur spécial dans son rapport remis au Gouvernement.

Le rapporteur spécial se félicite en outre que les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et les zones rurales (ZRR) bénéficient prioritairement des financements en matière d'équipements. Depuis 2016, sur 1 806 équipements sportifs financés (60 % en construction et 40 % en rénovation), 1 292 l'ont été en territoires prioritaires soit 188 millions d'euros sur 252 millions d'euros au total.

Au regard des auditions menées, le rapporteur spécial recommande :

- une **information du Parlement plus exhaustive et claire s'agissant des équipements sportifs**. L'ensemble des financements y concourant doivent ainsi être retracés dans le jaune budgétaire Sport ;
- une **modernisation du recensement des équipements sportifs (RES)**, fichier censé répertorier tous les équipements sur le territoire, mais aujourd'hui obsolète et non tenu à jour, afin d'optimiser l'utilisation des équipements.

L'EXÉCUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION POUR 2020

	Crédits demandés		Crédits exécutés		Écart en valeur absolue (et en %)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 219, <i>Sport</i>	430,69	427,73	421,75	426,26	- 8,94 - 2,1 %	- 1,47 - 0,3 %
Programme 163, <i>Jeunesse et vie associative</i>	660,20	660,20	708,75	708,06	48,55 7,4 %	47,86 7,2 %
Programme 350, <i>Jeux olympiques et paralympiques 2024</i>	321,7	129,25	321,7	127,73	0 0 %	0 0 %
Total Mission	1 412,59	1 217,18	1 452,02	1 262,05	39,61 2,8 %	44,87 3,7 %

L'ÉVOLUTION DE L'EXÉCUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION AU COURS DES TROIS DERNIÈRES ANNÉES (À MAQUETTE COMPARABLE)

	Crédits exécutés en 2018		Crédits exécutés en 2019		Crédits exécutés en 2020	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 219, <i>Sport</i>	343,00	327,75	293,97	301,96	421,75	426,26
Programme 163, <i>Jeunesse et vie associative</i>	560,80	560,24	629,77	631,04	708,75	708,06
Programme 350, <i>Jeux olympiques et paralympiques 2024</i>	58	48	237,04	65,25	321,7	127,73
Total Mission	961,80	935,99	1 160,79	998,25	1 452,02	1 262,05

RECOMMANDATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

- Faire figurer dans les documents budgétaires le suivi de l'utilisation de l'enveloppe de 107 millions d'euros destinée à compenser les pertes de billetterie.
- Arbitrer la question du coût de la compensation à l'ACOSS des exonérations de charges pour les arbitres.
- Assurer en 2021 un financement de l'Agence nationale du sport par l'ensemble de ses parties prenantes.
- Établir un budget prévisionnel prenant en compte une importante hausse du coût des matières premières.
- Concevoir dès un présent un plan de repli en cas d'impossibilité de construction du Village médias.
- Réfléchir à la création d'un fonds de soutien aux collectivités territoriales en matière de financement des équipements sportifs.
- Développer un outil de recensement des équipements sportifs.
- Répertorier dans le jaune budgétaire *Sport* l'ensemble des financements concourant aux équipements sportifs.

SUIVI DES RECOMMANDATIONS DES ANNÉES PRÉCÉDENTES

Recommandation – Mettre en place un dispositif fiable afin d’assurer le remboursement par l’État de sa dette envers l’ACOSS

● **Recommandation réitérée cette année** – En dépit de discussions, aucun accord n’a encore pu être trouvé entre la direction des Sports et l’ACOSS. La crise sanitaire a notamment été un obstacle à la bonne conduite des négociations.

Recommandation – Mener dès à présent une réflexion d’ampleur sur la manière de soutenir les clubs sportifs dans un contexte de crise durable, en particulier s’agissant du redéploiement des lignes budgétaires non consommées.

● **Recommandation suivie** – Un fonds d’aide a été mis en place auprès de l’Agence nationale du Sport, abondé par l’État à hauteur de 16 millions d’euros ; 107 millions d’euros ont été ouverts par décret pour compenser les pertes de billetterie.

Recommandation – Mettre en place d’un plan d’action important de reprise de l’activité sportive, en liant sport et tourisme. Les restrictions liées au Covid-19 entraîneront un tourisme des Français sur le territoire national ; cette situation doit aussi être vue comme une opportunité dont le sport doit bénéficier.

● **Recommandation suivie** – Le Plan Sport tourisme lancé en mai 2020 a pleinement intégré les acteurs du sport, avec un soutien particulier aux entreprises du tourisme et de l’événementiel sportif

Recommandation – Le rapporteur spécial souligne la nécessité de suivre de près l’évolution de la situation du COJO et de la Solidéo, sans attendre 2021.

● **Recommandation partiellement suivie** – Si la Solidéo a pu poursuivre son activité durant la crise, le rapporteur spécial souligne le risque d’une importante hausse des coûts des matières premières qui doit faire l’objet d’un suivi particulier.

PREMIÈRE PARTIE : REVUE DES DÉPENSES

Les efforts engagés par le ministère des sports ainsi que par le secrétariat d'État à la jeunesse s'agissant de réformes de la gouvernance et de la régulation du sport, d'une meilleure accessibilité au sport pour le plus grand nombre, de déploiement des mesures sport et santé, de rénovation des infrastructures sportives, ainsi que d'encadrement de la jeunesse se sont poursuivis en 2020.

La crise sanitaire a cependant eu des répercussions importantes, aussi bien sur le monde du sport que dans celui de la jeunesse et de la vie associative. Pour en limiter au maximum les effets, les ministères de l'éducation nationale, et de la jeunesse et des sports se sont engagés dans la mise en œuvre de plusieurs mesures d'envergure.

Les crédits alloués en LFI pour la mission *Sport, Jeunesse et vie associative* se sont élevés à 1,5 milliard d'euros en autorisations d'engagement, et à 1,3 milliard d'euros en crédits de paiement, respectivement exécutés à hauteur d'un milliard et 1,2 milliard d'euros, plus qu'en 2019, exercice durant lequel 1,1 milliard d'euros en AE et 1 milliard d'euros en CP ont été alloués à la mission, respectivement consommés à hauteur de 1,1 milliard et 998 millions d'euros.

L'EXÉCUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION POUR 2020

	Crédits demandés		Crédits exécutés		Écart en valeur absolue (et en %)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 219, <i>Sport</i>	430,69	427,73	421,75	426,26	- 8,94 - 2,1 %	- 1,47 - 0,3 %
Programme 163, <i>Jeunesse et vie associative</i>	660,20	660,20	708,75	708,06	48,55 7,4 %	47,86 7,2 %
Programme 350, <i>Jeux olympiques et paralympiques 2024</i>	321,7	129,25	321,7	127,73	0 0 %	0 0 %
Total Mission	1 412,59	1 217,18	1 452,02	1 262,05	39,61 2,8 %	44,87 3,7 %

Le budget de la mission est ainsi en hausse constante depuis 2018.

**L'ÉVOLUTION DE L'EXÉCUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION
AU COURS DES TROIS DERNIÈRES ANNÉES (À MAQUETTE COMPARABLE)**

	Crédits exécutés en 2018		Crédits exécutés en 2019		Crédits exécutés en 2020	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 219, <i>Sport</i>	343,00	327,75	293,97	301,96	421,75	426,26
Programme 163, <i>Jeunesse et vie associative</i>	560,80	560,24	629,77	631,04	708,75	708,06
Programme 350, <i>Jeux olympiques et paralympiques 2024</i>	58	48	237,04	65,25	321,7	127,73
Total Mission	961,80	935,99	1 160,79	998,25	1 452,02	1 262,05

I. LE PROGRAMME 219 SPORT

L'exercice budgétaire 2020 a vu, malgré la crise sanitaire, se poursuivre la mise en œuvre des orientations stratégiques issues de la programmation pluriannuelle relative au sport, dans la continuité des précédents exercices, avec pour objectifs la transformation du modèle et la gouvernance du sport, les Jeux Olympiques et Paralympiques 2024, ainsi que leur héritage, le développement de l'activité physique pour tous les publics, le déploiement des mesures sport et santé, entre autres.

430,69 millions d'euros en AE et 427,72 millions d'euros en CP avaient été ouverts en LFI sur ce programme et **la consommation est conforme à ce qui a été voté en LFI pour 2020 : 421,75 millions d'euros en AE et 426,26 millions d'euros en CP. Le total des crédits ouverts a cependant été bien plus important, à plus de 540 millions d'euros en AE et plus de 538 millions d'euros en CP.** Cette ouverture massive de crédits (plus de 110 millions en AE et CP) est principalement portée par le dispositif de compensation des pertes de billetterie (107 millions d'euros).

DÉTAIL DES CRÉDITS VOTÉS EN LFI POUR 2020 SUR LE PROGRAMME 219, SPORT

(en millions d'euros)

Actions	Crédits ouverts en AE	Crédits ouverts en CP
Action 01 - Promotion du sport au plus grand nombre	90,78	90,78
Action 02 – Développement du sport de haut niveau	273,97	271,01
Action 03 – Prévention par le sport et protection des sportifs	20,61	20,61
Action 04 – Promotion des métiers du sport	45,33	45,33
Total programme 219, Sport	430,69	427,73

DÉTAIL DES CRÉDITS CONSOMMÉS EN 2020 SUR LE PROGRAMME 219, *SPORT*

(en millions d'euros)

Actions	Crédits consommés en AE	Crédits consommés en CP
Action 01 - Promotion du sport au plus grand nombre	106,29	106,75
Action 02 – Développement du sport de haut niveau	250,87	255,16
Action 03 – Prévention par le sport et protection des sportifs	20,99	20,94
Action 04 – Promotion des métiers du sport	43,59	43,41
Total programme 219, <i>Sport</i>	421,75	426,26

DÉTAIL DES MOUVEMENTS RÉGLEMENTAIRES INTERVENUS EN COURS DE GESTION

Arrête de reports "LFI" du 10 février 2020 (JO du 16 février 2020)	40 000	928 580
Décret n° 2020-1015 de transfert en provenance du P124 "Conduite et soutien" du 7 août 2020 (JO du 09/08/20)	2 295 904	2 295 904
Décret n° 2020-1448 de transfert en provenance du P124 "Conduite et soutien" du 24 novembre 2020	850 000	850 000
Décret n° 2020-1472 portant ouvertures et annulations de crédits (dépenses accidentelles et imprévisibles) du 27 novembre 2020 (JO du 29/11/20) - dispositif compensation billetterie)	107 000 000	107 000 000
Total des mouvements réglementaires	110 185 904	111 074 484

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

A. UNE EXÉCUTION FORTEMENT PERTURBÉE PAR LA CRISE SANITAIRE

En raison de la crise sanitaire, un fonds d'urgence de soutien aux associations sportives ainsi qu'un dispositif de compensation des pertes de billetteries ont été mis en place.

1. Un plan d'urgence de soutien aux associations sportives

Afin de soutenir les acteurs du sport face à la crise sanitaire, et notamment les petits clubs, **près de 16 millions d'euros ont été versés sous forme de contribution au plan de soutien aux associations placé auprès de l'Agence nationale du sport**. Ce fonds territorial de solidarité a été pérennisé en 2021.

Les crédits versés ont été imputés sur l'action 1, *Promotion du sport pour le plus grand nombre*, ce qui explique sa forte surexécution : plus de 106 millions d'euros consommés pour un peu plus de 90 millions d'euros prévus.

Le rapporteur salue cette réponse et cet abondement massif de crédits.

2. La compensation des pertes de billetteries : un dispositif massif mais trop tardivement mis en œuvre

Conformément aux engagements pris par la ministre des sports lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2021, 107 millions d'euros ont été ouverts sur le programme par le décret n° 2020-1472 portant ouvertures et annulations de crédits (dépenses accidentelles et imprévisibles) du 27 novembre 2020. La parution tardive de ce décret s'explique principalement par la durée des négociations préalables avec l'Union européenne.

En raison de leur ouverture tardive, ces crédits n'ont pas pu être consommés en 2020 et **ont été reportés intégralement sur 2021.**

Si le rapporteur spécial salue ce soutien, il regrette qu'il ait été mis en place par décret et non par la quatrième loi de finances rectificatives. Le véhicule législatif aurait permis au Parlement d'avoir une vraie discussion sur le soutien à apporter aux clubs pour compenser les pertes de billetterie. Par ailleurs, le rapport spécial rejoint l'interrogation émise par la Cour des comptes dans sa note d'exécution budgétaire – le décret a en effet abondé le programme 219 avec des crédits en provenance des dépenses accidentelles et imprévisibles, qui n'ont pas vocation à financer ce genre de dispositif.

Le rapporteur appelle à ce que des dispositifs de soutien d'une telle ampleur puissent à l'avenir faire l'objet d'un véritable débat au sein du Parlement et qu'un suivi de la répartition de cette enveloppe de 107 millions d'euros soit mis en place qui devra figurer dans les documents budgétaires.

<p>Recommandation : faire figurer dans les documents budgétaires le suivi de l'utilisation de l'enveloppe de 107 millions d'euros destinée à compenser les pertes de billetterie.</p>
--

B. LE PROBLÈME RÉCURRENT DE LA NON COMPENSATION À L'AGENCE CENTRALE DES ORGANISMES DE SÉCURITÉ SOCIALE (ACOSS)

Depuis 2006, les rémunérations des juges et arbitres sportifs sont exonérées de charges sociales (mesure qui visait à remédier au problème de la démographie des arbitres). L'État s'est engagé à compenser cette exonération auprès de l'ACOSS ; et chaque année, des crédits spécifiques sont prévus au sein du programme 219, *Sport*. En LFI 2020, 2 millions d'euros avaient ainsi été votés à cette fin.

Cependant, depuis 2018, aucun crédit n'a été versé à l'ACOSS en raison d'un désaccord entre la direction des sports et l'ACOSS sur le coût réel de ce dispositif. Des travaux se sont poursuivis en 2020, avec le ministère chargé des comptes publics, la direction de la sécurité sociale et les principales fédérations sportives concernées.

Des travaux qui se poursuivent entre les différentes parties prenantes

Les travaux conduits en 2020, sans être concluants, ont mis en évidence :

- la nécessité préalable d’inscrire l’obligation de déclaration dans la loi (LFSS) ;
- le recours à une (ou plusieurs) plateforme d’intermédiation préalablement habilitée ou labellisée, sur la base
- la nécessité d’établir un cahier des charges (appel à manifestation d’intérêt) ;
- la préférence des acteurs sportifs pour une solution technique simple et incitative de type plateforme de service comprenant le paiement en ligne et le recueil automatisé des éléments déclaratifs.

Si ces 2 millions d’euros ont pu être redéployés, le rapporteur regrette, comme dans ses précédents rapports, que les négociations n’aient toujours pas abouti. L’utilisation systématique depuis plus de deux ans de crédits à une autre fin que celle votée par le Parlement est contraire à l’autorisation parlementaire. **Si le rapporteur spécial est conscient que le contexte sanitaire de l’année 2020 n’a pas permis la poursuite des discussions dans les meilleures conditions, il appelle de ses vœux qu’elles puissent reprendre et aboutir dans les meilleurs délais.**

Recommandation : arbitrer la question du coût de la compensation à l’ACOSS des exonérations de charges pour les arbitres

C. LE FINANCEMENT DE L’AGENCE NATIONALE DU SPORT

L’Agence nationale du sport (ANS) a été créée en avril 2019 et ses missions ont été précisées par la loi n° 2019-812 du 1^{er} août 2019 dans le cadre de la refonte de la gouvernance du sport. Créée sous la forme d’un groupement d’intérêt public (GIP), elle a repris les engagements du Centre national du développement du sport et reçoit de nouvelles missions dans le champ de développement du sport de haut niveau et de la haute performance.

Sur le programme 219, elle bénéficie d’une subvention pour charges de service public et d’une subvention au titre du soutien financier pour le développement des pratiques sportives pour tous (action 1) et pour le soutien au sport de haut niveau et à la haute performance (action 2).

Réserve et frais d’assiette et de recouvrement déduits, l’ANS a ainsi perçu en 2020 :

– 144,2 millions d’euros de subvention d’intervention du ministère chargé des sports (dont 15,7 millions au titre du fonds de solidarité créé en 2020 suite à la crise sanitaire de la Covid-19) ;

– 3,64 millions d’euros de subvention pour charge de service public ;

– 140,6 millions d’euros de fiscalité affectée, issue de la taxe dite Buffet sur les droits de retransmissions sportifs, de la taxe sur les jeux hors paris sportifs et de la taxe sur les paris sportifs.

Par ailleurs, son plafond d’emploi 2020 a été fixé à 42 ETPT.

Si le rapporteur spécial est convaincu du rôle central de l’ANS dans la mise en œuvre de la politique sportive ⁽¹⁾, il regrette que cette année encore, elle ne soit financée que par l’État. La logique même d’un groupement d’intérêt public est que toutes les parties prenantes participent à son financement.

Le rapporteur spécial appelle dès lors de ces vœux que les négociations puissent reprendre en 2021 afin d’assurer une participation équitable de toutes les parties prenantes au GIP ANS.

Recommandation : assurer en 2021 un financement de l’Agence nationale du sport par l’ensemble de ses parties prenantes.

II. LE PROGRAMME 163 JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

L’exécution du programme 163 *Jeunesse et vie associative* a été particulièrement impactée par la crise. Le programme a en effet été le principal support budgétaire des politiques de soutien aux associations et aux jeunes ⁽²⁾. En loi de finances initiale pour 2020, 660,2 millions d’euros en AE comme en CP avaient été ouverts ; **ce sont *in fine* près de 710 millions d’euros en AE comme en CP qui ont été consommés. 55 millions d’euros ont été ouverts par les troisièmes et quatrièmes lois de finances rectificatives pour 2020** (du 30 juillet 2020 et du 30 novembre 2020). En outre, l’intégralité de la réserve de précaution (un peu plus de 26 millions d’euros) a été dégelée en fin de gestion 2020 au bénéfice du service civique et de l’ACOSS.

DÉTAIL DES CRÉDITS OUVERTS EN LFI POUR 2020 SUR LE PROGRAMME 163, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

(en millions d’euros)

Actions	Crédits ouverts en AE	Crédits ouverts en CP
Action 01 – Développement de la vie associative	53,78	53,78
Action 02 – Actions en faveur de la jeunesse et de l’éducation populaire	71,29	71,29
Action 04 - Développement du service civique	505,29	505,29
Action 06 – Service National Universel	29,83	29,83
Total programme 163, Jeunesse et vie associative	660,21	660,21

Source : Rapport annuel de performances de la mission Sport, jeunesse et vie associative pour 2020, 05/2021.

(1) Le rapporteur spécial a à cet effet déposé un amendement au projet de loi de finances pour 2021 rehaussant le plafond de la taxe dite « Buffet », l’une des principales ressources de l’Agence. Adopté, cet amendement assure à l’ANS des ressources supplémentaires pour mener à bien sa mission.

(2) Le programme 231, Vie étudiante, de la mission Recherche et enseignement supérieur a quant à lui porté le budget des aides aux étudiants.

**DÉTAIL DE CRÉDITS CONSOMMÉS EN 2020
SUR LE PROGRAMME 163, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE**

(en millions d'euros)

Actions	Crédits consommés en AE	Crédits consommés en CP
Action 01 – Développement de la vie associative	63,01	63,26
Action 02 – Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire	121,87	121,43
Action 04 - Développement du service civique	519,60	519,73
Action 06 – Service National Universel	29,83	29,83
Total programme 163, Jeunesse et vie associative	708,75	708,06

Source : Rapport annuel de performances de la mission Sport, jeunesse et vie associative pour 2020, 05/2021.

A. D'IMPORTANTES CRÉDITS DÉBLOQUÉS POUR RÉPONDRE À L'URGENCE ÉCONOMIQUE ET SOUTENIR LES JEUNES ET LES ASSOCIATIONS

Le soutien aux jeunes et aux associations est principalement passé par le dispositif « Vacances apprenantes », le fonds d'aide d'urgence aux associations organisatrices et gestionnaires de centres de classes de découverte et/ou de colonies de vacances et le fonds de développement de la vie associative.

1. Le dispositif « Vacances apprenantes »

Pour permettre aux enfants et aux jeunes de faire l'apprentissage du « vivre ensemble » et de la citoyenneté, le ministère a entrepris d'appuyer le secteur des colonies de vacances, qui connaît une baisse de fréquentation depuis 10 ans. À ce titre, il mène, en lien avec les acteurs du champ une action de communication et finance des associations de jeunesse et d'éducation populaire qui mettent en œuvre des actions d'accessibilité au plus grand nombre de ces vacances collectives.

En 2020, **un programme exceptionnel de « Vacances apprenantes », doté de 50 millions d'euros par la troisième loi de finances rectificative du 30 juillet 2020**, a été déployé. Plus spécifiquement, deux dispositifs, les « Colonies apprenantes » et les « Accueils de loisirs studieux », ont été conduits par le programme 163 ⁽¹⁾.

Ces crédits supplémentaires expliquent l'importante sur exécution constatée sur l'action 2, *Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire*, du programme 163. 121 millions d'euros ont été consommés sur cette action, pour 71 millions d'euros votés en LFI.

(1) Avec les programmes 147, Politique de la ville, et 304 Inclusion sociale.

2. Un important soutien aux associations

Les associations occupent une place essentielle dans la vie collective de la Nation et le fonctionnement de notre modèle de société. Avec 1,5 million d'associations, 21 millions d'adhérents, 13 millions de bénévoles mais aussi 1,8 million de salariés – soit près de 10 % des emplois privés, ce secteur est à la fois un vecteur de cohésion sociale et un acteur économique majeur ⁽¹⁾.

Le tissu associatif a été fortement touché par la crise. Pour les soutenir, diverses mesures spécifiques ⁽²⁾ ont été mises en œuvre :

– **un fonds d'aide d'urgence aux associations organisatrices et gestionnaires de centres de classes de découverte et/ou de colonies de vacances** a été mis en place et abondé à hauteur de 15 millions d'euros. Dans le contexte de crise sanitaire, le Gouvernement a décidé de consacrer 15 millions d'euros pour aider les associations organisatrices de colonies de vacances et de séjour de découvertes. Ce fonds d'aide exceptionnel a pour objet d'éviter des cessations de paiements des associations de ce secteur et plus spécifiquement d'aider au maintien des emplois. Au total, ce sont plus de 21 millions d'euros qui ont été dédiés au soutien national aux associations agréées jeunesse et éducation populaire ;

– **500 postes supplémentaires FONJEP** ont été financés (vers l'action 2).

Ces deux dispositifs expliquent en grande partie la sur exécution de 10 millions d'euros constatée sur l'action 1, *Développement de la vie associative*. Leur financement a été assuré par le redéploiement des crédits non consommés sur le service national universel et le compte d'engagement citoyen (*cf. infra*).

– **Le fonds de développement de la vie associative (FDVA)** a bénéficié de 5 millions d'euros complémentaires ouverts par la quatrième loi de finances rectificatives du 30 novembre 2020. En raison de leur ouverture tardive, ces crédits n'ont cependant pas été consommés et reportés sur 2021.

B. LE SERVICE CIVIQUE, UN DISPOSITIF FREINÉ PAR LA CRISE

L'engagement en service civique permet aux jeunes âgés 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 et ou d'une personne morale de droit public (ministères, collectivités territoriales, établissements publics) agréés par l'Agence du service civique ou ses délégués territoriaux.

(1) INJEP, *Les chiffres clés de la vie associative*, 2019.

(2) Les associations ont également bénéficié des dispositifs de droit commun mis en œuvre (comme le chômage partiel par exemple) ainsi que de dispositifs sectoriels comme le fonds territorial destiné à soutenir les clubs sportifs de l'ANS.

Les missions revêtent un caractère philanthropique, éducatif, environnemental, etc. et ont pour thème l'un des neuf domaines jugés prioritaires pour la Nation. Le volontaire bénéficie d'un régime de protection sociale complet, d'une indemnité nette mensuelle de 473,04 euros pouvant être majorée dans certains cas (majoration sur critères sociaux qui a concerné 7,5 % des jeunes en 2018) à hauteur de 107,68 euros net pris en charge par l'État. Il bénéficie également d'un soutien complémentaire, en nature ou financier, pris en charge par l'organisme d'accueil à hauteur de 107,58 euros par mois. L'organisme d'accueil doit par ailleurs assurer au volontaire un accompagnement dans le cadre d'un tutorat individualisé et d'une formation civique et citoyenne.

Au 15 février 2021, 76 727 entrées étaient constatées au titre de l'année 2020, ce qui porte à 131 120 le nombre de volontaires ayant réalisé un service civique au cours de l'année 2020. Ce résultat, en deçà de l'objectif fixé s'explique essentiellement par les effets de la crise sanitaire.

L'action 3, *Développement du service civique*, qui en porte les **crédits a cependant été surexécutée à hauteur de 14,5 millions d'euros, ce qui s'explique par le remboursement à l'ACOSS de la dette constituée entre 2010 et 2014** au titre de l'engagement de service civique.

C. UNE ANNÉE BLANCHE POUR LE SERVICE NATIONAL UNIVERSEL

Le service national universel (SNU) est un projet de société visant à affirmer les valeurs de la République pour renforcer la cohésion sociale et nationale, susciter une culture de l'engagement et prendre conscience des grands enjeux sociaux et sociétaux.

Il s'adresse, après la classe de 3^e, aux jeunes filles et garçons âgés de 15 à 16 ans. Le SNU comporte obligatoirement un séjour de cohésion, en hébergement collectif et hors de son département de résidence de deux semaines et une mission d'intérêt général auprès d'une association, d'une collectivité, d'une structure publique ou d'un corps en uniforme, de deux semaines également. Chaque jeune peut ensuite poursuivre une période d'engagement de trois mois minimum.

L'année 2019 a été caractérisée par le lancement du dispositif avec sa préfiguration dans 13 départements-pilotes. 2 000 jeunes volontaires ont ainsi réalisé un séjour de cohésion de 15 jours. Les volontaires avaient ensuite les 12 mois suivants pour réaliser une mission d'intérêt général. L'année 2020 visait à poursuivre le déploiement du SNU, sur la base du volontariat comme en 2019, dans chaque département métropolitain et ultramarin. Les crédits inscrits sur le programme 163 devaient permettre d'accueillir 25 000 jeunes volontaires en séjour de cohésion, puis de leur apporter l'opportunité de réaliser une mission d'intérêt général dans les douze mois suivant le séjour de cohésion.

Compte tenu de la crise sanitaire, aucun séjour de cohésion, à l'exception de la Nouvelle Calédonie, n'a pu se tenir en 2020.

Ainsi, sur les 30 millions d’euros prévus en LFI, seuls 3,64 millions ont été consommés, correspondant principalement aux dépenses de préparation des séjours (notamment coût de formation des encadrants en février et d’annulation des réservations de centres de séjour) et d’achats d’uniformes (une partie des uniformes commandés a été remise aux jeunes inscrits de 2020 réalisant une mission d’intérêt général (MIG), une autre est restée stockée pour les prochains séjours) ont été exécutées en 2020.

D. LE COMPTE D’ENGAGEMENT CITOYEN, UNE MISE EN ŒUVRE TARIDVE MAIS QUI SE CONFIRME

Créé par l’article 39 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, le compte d’engagement citoyen (CEC) s’inscrit dans le compte personnel d’activité (CPA) et vise à **reconnaître et valoriser l’engagement à travers l’octroi d’heures de formation citoyenne ou professionnelle adossées au compte personnel de formation (CPF)**.

Dans la limite d’un plafond de 60 heures cumulables au titre du compte d’engagement citoyen, **20 heures de formation peuvent être allouées aux individus accomplissant une des formes d’engagement** précisée par le décret n° 2017-1058 du 10 mai 2017 modifiant le compte d’engagement citoyen ⁽¹⁾.

Ces crédits permettent la couverture des droits à formation mobilisés par les bénéficiaires du CEC. Ils ont également vocation à couvrir les frais induits par la gestion du dispositif par la Caisse des dépôts et consignations ainsi que ceux nécessaires au développement des outils informatiques.

Un peu plus de 6 millions d’euros en AE comme en CP ont été consommés en 2020. Ils portent principalement sur la convention pluriannuelle de gestion 2020-2022 conclue avec la Caisse des dépôts et consignations **permettant le financement des formations suivies par les bénéficiaires du CEC** ; le reliquat a permis à la DJEPVA de financer la construction des systèmes d’information nécessaires au CEC au sein de l’État (dépôt dématérialisé des déclarations ou fichiers de bénéficiaires, enregistrement des bénéficiaires, transmission cryptée à la CDC des informations les concernant).

Alors que plus de 11 millions d’euros ont été ouverts, l’écart entre la prévision et la réalisation (5 millions d’euros) s’explique notamment par une moindre consommation des crédits votés du fait de retards dans la mise en œuvre du dispositif. Ces crédits ont été redéployés, notamment pour permettre le financement de 500 postes FONJEP supplémentaires.

(1) Le périmètre des activités éligibles a été complété, au-delà du périmètre initial de la loi du 8 août 2016, par la loi du 27 décembre 2016 relative aux sapeurs-pompiers professionnels et volontaires, puis par la loi du 27 janvier 2017 relative à l’égalité et à la citoyenneté et enfin par la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel du 5 septembre 2018. Cette dernière loi a par ailleurs transformé en euros les heures attribuées sur le CEC réformant ainsi le dispositif en profondeur.

III. LE PROGRAMME 350 JEUX OLYMPIQUES ET PARALYMPIQUES 2024

Le programme 350 porte les crédits dédiés à la préparation des jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024. L'exécution du budget de ce programme n'a pas été impactée par la crise sanitaire. Ainsi, les 321,7 millions d'AE ouverts par la LFI 2020 ont été intégralement consommés ; et les 129,25 millions de CP l'ont été à hauteur de 127,3 millions d'euros.

DÉTAIL DES CRÉDITS ET CONSOMMÉS POUR 2020 SUR LE PROGRAMME 350 JEUX OLYMPIQUES ET PARALYMPIQUES DE 2024

(en millions d'euros)

Action	AE ouvertes	CP ouverts	AE consommées	CP consommés
Action 01 – Société de livraison des ouvrages olympiques et paralympiques	320,00	129,25	- 54,06	1,51
Action 02 – Comité d'organisation des jeux olympiques et paralympiques	0	0	0	0
Action 03 – Haute performance des jeux olympiques et paralympiques	0	0	0	0
Action 04 – Héritage des jeux olympiques et paralympiques	1,7	0	0	0
Total programme 350, Jeux olympiques et paralympiques	321,70	129,25	- 54,06	127,25

Source : Rapport annuel de performances de la mission Sport, jeunesse et vie associative pour 2020, 05/2021.

1. La Solidéo poursuit sa montée en charge

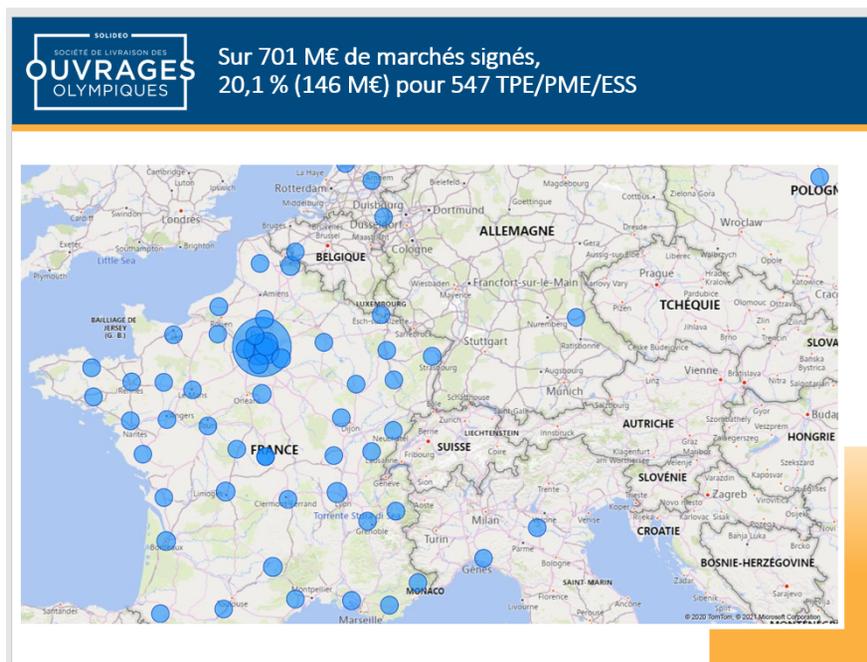
L'action 1, *Société de livraison des ouvrages olympiques et paralympiques* (Solidéo), qui en porte le budget représente la totalité des CP et la quasi-totalité des AE du programme. La totalité des crédits a été consommée. L'impact de la crise a été très limité sur les travaux de la Solidéo, et aucun risque de dérive des coûts et délais n'est pour l'instant identifié. Le **financement de l'État représente 69,2 % des recettes de la Solidéo pour 2020, qui s'élèvent à un peu plus de 188 millions d'euros.**

La Solidéo poursuit ainsi sa montée en charge, avec des dépenses en 2020 qui s'élèvent à 218,2 millions d'euros, soit un taux d'exécution de 95,5 % (en droits constatés) en progression de 57 % par rapport à 2019. Les opérations d'aménagement, pour lesquelles la Solidéo est maître d'ouvrage, représentent 66 % de ses dépenses, contre 26 % pour les opérations d'équipement (que la Solidéo supervise, sans être maître d'ouvrage).

Le rapporteur spécial salue cette poursuite des travaux en dépit des circonstances sanitaires. En particulier, il **salue les efforts déployés par la Solidéo pour tenir ses engagements en matière d'excellence environnementale, ainsi que la mobilisation de petites et moyennes entreprises françaises dans la conduite des travaux.**



Source : Documents transmis par la Solidéo au rapporteur spécial.



Source : Documents transmis par la Solidéo au rapporteur spécial.

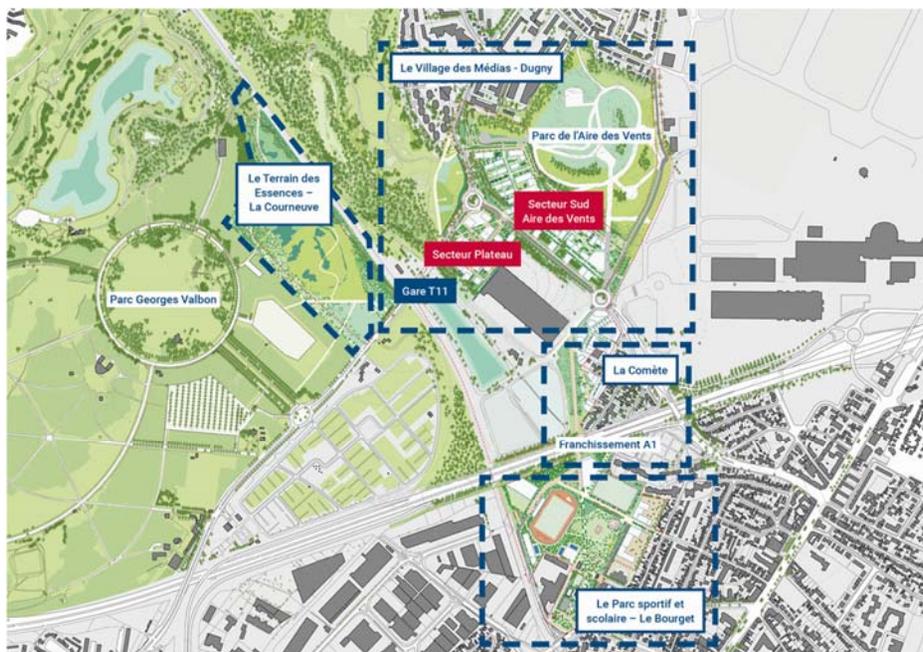
Les dépenses de la Solidéo sont encore à l’heure actuelle libellées en euros 2016. Elles doivent être indexées sur différents indices à compter de l’exercice budgétaire 2022, ce qui risque de conduire à une augmentation de celles-ci en valeur absolue. Lors du dernier conseil d’administration de la Solidéo (mars 2021), la charge d’indexation a été évaluée à 188 millions d’euros dont 66 % à la charge de l’État.

Le rapporteur spécial appelle cependant à être vigilant sur deux points.

D’abord, l’augmentation des coûts des matières premières, notamment du bois et des composants métalliques. Si cette augmentation ne se reflète pour l’instant que de manière limitée dans les consultations menées par la Solidéo (+ 3 à + 4 %), il existe un risque de répercussions plus importantes.

Ensuite, les recours affectant la construction du village des médias ainsi que d’une piscine d’entraînement à Aubervilliers : si 32 ouvrages sont actuellement en chantier (sur un total de 62), ces deux difficultés risquent d’engendrer à tout le moins des retards, voire une impossibilité de construire. S’agissant du village média en particulier, la Solidéo a indiqué au rapporteur qu’en cas de non-possibilité de construire, les journalistes qui devaient y vivre seraient logés dans différents hôtels d’Île-de-France, un scénario que le rapporteur spécial juge très ennuyeux. **Aussi, il appelle à ce qu’un plan de repli soit dès à présent conçu dans le cas où les recours prospéreraient et ne permettraient pas de tenir les délais.**

ZONE PRÉVUE DE CONSTRUCTION DU VILLAGE DES MÉDIAS



Source : documents transmis par la Solidéo au rapporteur spécial

Recommandation : établir un budget prévisionnel prenant en compte une importante hausse du coût des matières premières.

Recommandation : concevoir dès un présent un plan de repli en cas d'impossibilité de construction du Village médias.

2. L'héritage des jeux olympiques : une action encore limitée

L'action 4 du programme 350 a été créée en vue de financer des projets en lien avec les jeux Olympiques et Paralympiques qui laisseront un héritage durable au sport français.

1,7 million d'euros ont été ouverts en AE en LFI 2020 afin de financer le déménagement du département des analyses de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) – « Laboratoire antidopage de Châtenay-Malabry » – dans des locaux plus adaptés, permettant une amélioration des capacités d'analyses, de nature à répondre aux enjeux liés aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024. **Ce déménagement, qui sera effectif en 2023**, permettra de construire un héritage durable en repositionnant le laboratoire antidopage français au premier plan sur la scène internationale, dans le cadre de la lutte contre le dopage.

Suite à une erreur technique, les AE n'ont pu être consommées – et seront reportées en 2021. Le responsable de programme a assuré au rapporteur spécial que cela serait sans incidence sur le calendrier global prévisionnel de l'opération.

SECONDE PARTIE – THÈME D'ÉVALUATION : LA POLITIQUE DE FINANCEMENT DES ÉQUIPEMENTS SPORTIFS

Les équipements sportifs recouvrent **l'ensemble des équipements destinés à la pratique sportive**, y compris le matériel lourd (stades municipaux, terrains de basket etc.). Une part importante d'entre eux sont des équipements scolaires qui ont vocation, avec la proposition de loi pour démocratiser le sport de 2021 ⁽¹⁾, à être plus accessible à l'ensemble des publics. Si les collectivités territoriales sont les premiers financeurs et détenteurs d'équipements sportifs, **l'État joue, à travers l'Agence nationale du sport, un rôle essentiel. Les financements nationaux destinés aux équipements sportifs s'élevaient ainsi à 45 millions en 2020 contre 32 millions en 2018.**

Les équipements sportifs sont au cœur de la démocratisation du sport et de l'accès au sport pour tous. Le financement de l'État en la matière passe aujourd'hui principalement par l'Agence nationale du sport, porté par le programme 219 *Sport*. L'Agence finance aussi bien les équipements amateurs que les équipements de haut niveau, qui font l'objet d'enveloppes et de processus distincts.

Acteur pivot de la mise en œuvre du financement des équipements sportifs, l'Agence transmet chaque année aux acteurs concernés une note « Politique de l'Agence en faveur des équipements sportifs » **définissant les priorités, les montants, et les critères d'éligibilité de ce financement** ; autant d'éléments définis en amont par le ministère de sports, concepteur de la politique publique du sport et tutelle de l'Agence.

Le rapporteur spécial a souhaité d'intéresser au financement de ces équipements, qui représentent un important poste de dépense et dont le développement est fondamental pour assurer un accès au sport pour tous.

I. UN IMPORTANT BUDGET CONSACRÉ AUX ÉQUIPEMENTS SPORTIFS, GÉRÉ AUX NIVEAUX NATIONAL ET TERRITORIAL

En croissance quasi-constante depuis 2016, le budget dédié aux équipements sportifs est géré par l'Agence nationale du sport, au niveau national et au niveau territorial. Si l'Agence constitue le principal canal de financement étatique des équipements, elle n'en est toutefois pas le seul ; et une information plus exhaustive et transversale apparaît souhaitable.

(1) Proposition de loi déposée le 26 janvier 2021 à l'Assemblée nationale et actuellement en lecture au Sénat. Dossier législatif : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/democratiser_sport_france

A. UN IMPORTANT BUDGET DÉDIÉ AUX ÉQUIPEMENTS SPORTIFS DEPUIS 2016, PARTICULIÈREMENT RENFORCÉ PAR LE PLAN DE RELANCE

Entre 2016 et 2021, près de 253 millions d’euros ont permis au Centre national pour le développement des pratiques sportives (CNDS), puis à l’Agence nationale du sport à partir de 2019, de **financer de 1 806 projets d’équipements sportifs, soit 361 projets par an en moyenne.**

2017 a été une année particulièrement importante, le CNDS ayant financé une nouvelle catégorie d’équipements sportifs, les équipements de proximité en accès libre en tant qu’héritage de la candidature de Paris aux JOP 2024. 491 équipements de proximité en accès libre ont été financés pour près de 10 millions d’euros. La baisse importante du budget en 2018 s’explique par le transfert au ministère des sports du financement des équipements de niveau national.

SUBVENTION ACCORDÉE AUX ÉQUIPEMENTS SPORTIFS ET NOMBRE DE DOSSIERS FINANCÉS

(en millions d’euros)

Année	2016	2017	2018	2019	2020
Nombre de dossiers	163	678	296	317	352
Montants attribués	52 528 923	67 999 060	32 480 262	54 880 200	44 979 849

Source : Documents transmis par l’Agence nationale du sport au rapporteur spécial.

En 2021, avec le budget du Plan de relance, ce sont 135 millions d’euros de l’Agence nationale du sport qui sont destinés aux équipements sportifs. Plus précisément, ce sont 86 millions d’euros destinés au développement de la pratique sportive, 19 millions d’euros pour le haut niveau et 30 millions d’euros pour des équipements de proximité dans les quartiers politiques de la ville.

Extrait de la note de l'Agence nationale du sport sur le plan de relance

Lors du conseil d'administration du 14.12.2020, le montant des crédits dédiés aux équipements sportifs devait s'élever à 61 millions d'euros en autorisations d'engagement hors volet haut niveau / haute performance. Finalement, le budget dévolu au Plan de relance sera abondé à hauteur de 50 millions d'euros, portant la part Équipement à 86 millions d'euros. L'évolution du budget en matière de rénovation énergétique sera soumise au Conseil d'administration du 11 mars prochain afin de porter la capacité d'engagement de 25 millions d'euros à 50 millions d'euros et d'acter le principe du transfert de 50 % de ces crédits au niveau régional/territorial. Le soutien financier de l'Agence se répartira comme suit :

– Le Plan de relance gouvernemental relatif à la rénovation énergétique des équipements sportifs : 50 millions d'euros dont 25 millions d'euros transférés au niveau régional/territorial.

Ce plan a été mis en place par le Gouvernement afin de relancer l'économie suite à la crise sanitaire mais aussi en vue de transformer et moderniser le parc public des équipements sportifs français. La rénovation énergétique de ces équipements constitue en effet un axe fondamental pour répondre à l'urgence climatique. Cette exigence de réduction de la consommation énergétique, s'inscrit dans la continuité de celle fixée par la loi ELAN pour la majorité des bâtiments tertiaires. Les projets pourront porter sur la rénovation globale d'équipements sportifs dès lors qu'elle comprend des travaux de rénovation énergétique ou, à titre exceptionnel, ne porter que sur des travaux de rénovation énergétique. Les travaux de rénovation énergétique devront tendre vers une économie d'énergie de 30 % par rapport à la consommation initiale de l'équipement.

– Le plan Aisance aquatique : 12 millions d'euros.

– Le plan de développement des équipements sportifs en outre-mer et en Corse : 8 millions d'euros dont 5 millions d'euros au niveau national et 3 millions d'euros transférés au niveau régional/territorial.

– Les équipements sportifs de niveau local hors outre-mer et Corse : 16 millions d'euros dont 4 millions d'euros au niveau national et 12 millions d'euros transférés au niveau régional.

En ce qui concerne le volet haut niveau / haute performance, 5 millions d'euros d'autorisations d'engagement ont été validés au Conseil d'administration du 14 décembre 2020 pour les équipements et matériels dédiés au sport de haut niveau et à la haute performance sportive, ainsi que 14 millions d'euros pour les équipements référencés Centre de Préparation des Jeux (CPJ) 2024. Ce volet fera l'objet d'une note spécifique.

Détail du budget des équipements sportifs « Haute performance »

Le budget de l'Agence dédié aux équipements sportifs « Haute performance » est de 19 millions d'euros en 2021 et comprend :

- une enveloppe de 5 millions d'euros pour les équipements sportifs structurants fédéraux et ceux des établissements (CREPS, OPE, etc.) comportant deux volets : un volet équipement sportif de haut-niveau et un volet matériel lourd (dont la gestion et l'instruction des dossiers sont confiées directement au Pôle Haute Performance de l'Agence, sur le modèle de l'année dernière) ;
- une enveloppe de 14 millions d'euros pour les Centres de Préparation aux Jeux (CPJ) de Paris 2024 sur les 20 millions d'euros au total dédiés aux CPJ en 2021 et en 2022.

Source : Agence nationale du sport.

B. UN BUDGET GÉRÉ AU NIVEAU NATIONAL ET TERRITORIAL

Depuis 2019, la gouvernance du sport connaît une profonde réorganisation. Après la création de l'Agence nationale du sport en avril 2019, c'est désormais l'échelon territorial de la gouvernance du sport qui est réorganisé. De ce fait, les enveloppes et les financements destinés aux équipements sportifs se répartissent **entre celles gérées au niveau national et celles déléguées au niveau territorial.**

Sont ainsi gérées au niveau national les enveloppes suivantes (pour l'année 2021) :

- le **plan de relance en matière de rénovation énergétique**, pour des projets de rénovation globale d'équipements sportifs structurants (piscines, patinoires, gymnases, équipements spécialisés, etc.) comprenant des travaux de rénovation énergétique ou uniquement des travaux de rénovation énergétique, dont le montant de demande de subvention est supérieur ou égal à 500 000 euros (**25 millions d'euros**) ;

- le **plan Aisance aquatique**, dédié au financement des piscines et des bassins d'apprentissage de la natation (**12 millions d'euros**) ;

- le **plan outre-mer et Corse**, pour les constructions et rénovations lourdes d'équipements structurants⁽¹⁾ afin de permettre une mise à niveau quantitative et qualitative des équipements sportifs dans ces territoires carencés (**5 millions d'euros**) ;

- les **équipements sportifs de niveau local** (4 millions d'euros pour les équipements mis en accessibilité (2 millions d'euros) et les projets sportifs et territoriaux spécifiques (2 millions d'euros)).

(1) Hormis les piscines, mobiles ou non, éligibles uniquement au titre du plan Aisance aquatique et du Plan de relance en matière de rénovation énergétique.

**La procédure d’instruction des dossiers financés par les enveloppes
gérées au niveau national**

Tous les dossiers des enveloppes et crédits gérés au niveau national sont déposés par les porteurs de projet auprès des services déconcentrés de l’État en charge des sports.

Les services déconcentrés instruisent les dossiers de demande de subvention déposés par les porteurs de projet, vérifient leur éligibilité, la conformité des pièces fournies ainsi que la complétude des dossiers. Ils scannent les documents et les transmettent au Service des Équipements sportifs de l’Agence par voie électronique.

Les services déconcentrés transmettent dans les 2 mois à compter de la réception d’un dossier éligible, conforme et complet un accusé de réception au porteur de projet qui permettra à ce dernier de commencer les travaux, le cas échéant.

L’Agence nationale du sport procède de la même façon pour les dossiers qui peuvent lui être adressés directement (équipements sportifs et territoriaux spécifiques concernant plusieurs territoires).

Sont gérées au niveau territorial les enveloppes correspondant :

– au **plan de relance en matière de rénovation énergétique pour des rénovations plus légères** d’équipements sportifs structurants comprenant des travaux de rénovation énergétique ou portant uniquement sur des travaux de rénovation énergétique dont le montant de demande de subvention est supérieur à 100 000 euros et inférieur à 500 000 euros (25 millions d’euros) ;

– Les **équipements sportifs de niveau local métropolitains hors Corse, hors piscines**, équipements mis en accessibilité, et projets sportifs et territoriaux spécifiques (12 millions d’euros) ;

– Le **plan Outre-mer et Corse hors équipements structurants et piscines** qu’elles soient modulaires, mobiles ou non, éligibles uniquement au titre du plan Aisance aquatique (3 millions d’euros).

Les différents crédits régionalisés sont ainsi répartis par enveloppe, par région et par territoire ultramarin.

RÉPARTITION PAR RÉGION DE L’ENVELOPPE DES ÉQUIPEMENTS DE NIVEAU LOCAL

(en millions d’euros)

Régions	Population INSEE 2020	Crédits régionalisés 2021
Auvergne-Rhône-Alpes	8 032 377	1 440 000
Bourgogne-Franche-Comté	2 783 039	528 000
Bretagne	3 340 379	624 000
Centre-Val de Loire	2 559 073	480 000
Grand Est	5 511 747	1 008 000
Hauts-de-France	5 962 662	1 104 000
Île-de-France	12 278 210	2 400 000
Normandie	3 303 500	600 000
Nouvelle-Aquitaine	5 999 982	1 104 000
Occitanie	5 924 858	1 104 000
Pays de la Loire	3 801 797	648 000
Provence-Alpes-Côte d’Azur	5 055 651	960 000
Total Métropole hors Corse	64 553 275	12 000 000

RÉPARTITION PAR RÉGION/TERRITOIRE DE L'ENVELOPPE OUTRE-MER ET CORSE

(en millions d'euros)

Territoires	Population INSEE 2020	Crédits régionalisés 2021
Corse	344 679	350 000
Guadeloupe	376 879	350 000
Martinique	358 749	350 000
Guyane	290 691	350 000
La Réunion	859 959	400 000
Mayotte	279 471	400 000
Nouvelle-Calédonie	326 541	200 000
Saint-Pierre-et-Miquelon	6 296	200 000
Wallis-et-Futuna	11 558	200 000
Polynésie-Française	281 674	200 000
Total OM et Corse	3 136 497	3 000 000

**RÉPARTITION PAR RÉGION/TERRITOIRE DU PLAN DE RELANCE
RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE**

(en millions d'euros)

Régions	Population INSEE 2020	Crédits régionalisés 2021
Auvergne-Rhône-Alpes	8 032 377	2 400 000
Bourgogne-Franche-Comté	2 783 039	880 000
Bretagne	3 340 379	1 040 000
Centre-Val de Loire	2 559 073	800 000
Grand Est	5 511 747	1 680 000
Hauts-de-France	5 962 662	1 840 000
Île-de-France	12 278 210	4 000 000
Normandie	3 303 500	1 000 000
Nouvelle-Aquitaine	5 999 982	1 840 000
Occitanie	5 924 858	1 840 000
Pays de la Loire	3 801 797	1 080 000
Provence-Alpes-Côte d'Azur	5 055 651	1 600 000
Total Métropole hors Corse	64 553 275	20 000 000

La modernisation de l'organisation territoriale du sport, avec la mise en place des **conférences régionales du sport et des conférences de financeurs**, **permettra d'accroître la part des crédits octroyés au niveau territorial**. À cet effet, l'Agence nationale du sport a indiqué au rapporteur spécial que le préfet de région, délégué territorial de l'Agence, prendra des décisions en direct dans le cadre des tours de table des conférences des financeurs. **Le député salue cette décision qu'il avait préconisée dans son rapport sur l'organisation territoriale du sport** ⁽¹⁾.

(1) *Rapport « Préconisations pour mettre en œuvre l'organisation territoriale du sport », mission conduite par M. Benjamin Dirx, député de la première circonscription de Saône-et-Loire et M. Patrick Doussot, conseiller spécial JO de la région Hauts-de-France, confiée par M. Édouard Philippe, Premier ministre et Mme Roxana Maracineanu, ministre des Sports, 17 décembre 2020.*

C. DES SOURCES DE FINANCEMENT DIVERSES QUI RENDENT NÉCESSAIRE UNE INFORMATION PLUS EXHAUSTIVE DU PARLEMENT

Les équipements sportifs bénéficient d'autres financements étatiques ⁽¹⁾, qui ne relèvent pas du programme 219, *Sport*, en provenance notamment des fonds de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) et de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), ou encore de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) et de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).

Le rapporteur spécial a cependant constaté qu'il n'existait pas de document transversal répertoriant l'ensemble des financements concourant aux équipements sportifs. Dès lors, dans un objectif d'information exhaustive du Parlement, l'ensemble de ces financements devraient ainsi être retracés dans le jaune budgétaire *Sport* nouvellement créé.

Recommandation : répertorier dans le jaune budgétaire *Sport* l'ensemble des financements concourant aux équipements sportifs.

II. LE FINANCEMENT DES ÉQUIPEMENTS SPORTIFS POURSUIT DIFFÉRENTES FINALITÉS, EN PARTICULIER LA DÉMOCRATISATION DU SPORT

Le financement des équipements sportifs est un dispositif de politique publique au service de plusieurs finalités qui constituent des critères de sélection et de priorisation des dossiers.

A. LA DÉMOCRATISATION DU SPORT : UNE LOGIQUE AU CŒUR DU FINANCEMENT DES ÉQUIPEMENTS SPORTIFS

Afin de démocratiser l'accès au sport, les financements des équipements sportifs s'orientent en particulier vers les territoires carencés ainsi que vers le sport féminin.

1. Les territoires carencés prioritaires

La finalité première poursuivie par la politique de financement des équipements sportifs est celle de la **correction des inégalités, sociales et territoriales en matière d'accès aux pratiques et aux équipements sportifs**, une mission inscrite dans la convention constitutive de l'Agence nationale du sport.

(1) Les équipements sportifs bénéficient également de financements provenant des conseils régionaux ou départementaux en lien avec leurs compétences initiales, ou encore de financements européens destinés au développement régional des territoires, à l'instar du Fonds européen pour le développement régional (FEDER) ou encore du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER).

Extrait de la convention constitutive de l'Agence nationale du sport

« (...) un Groupement d'Intérêt Public (GIP) dont l'objectif est de renforcer les capacités sportives de la Nation sur le fondement d'une gouvernance collégiale et concertée du sport tout en contribuant à la réduction des inégalités sociales et territoriales en France. Cette approche réaffirme le lien organique, fondement de notre modèle, entre la performance sportive et la performance éducative et sociale du sport. »

De ce fait, les financements en matière d'équipements sportifs sont principalement dirigés vers les territoires urbains et ruraux les plus carencés et les publics les plus éloignés de l'activité sportive.

Historique du financement des territoires carencés

Dès sa création en 2006, le CNDS a mis l'accent sur le soutien aux projets d'équipements sportifs prévoyant d'accueillir des **publics cibles spécifiques**, tels que les jeunes des quartiers en difficulté, élargi ensuite aux habitants des quartiers en difficulté, et plus particulièrement des **quartiers prioritaires du Plan Espoir Banlieues lancé en février 2008**.

Le CNDS a poursuivi sa politique visant à favoriser le financement des équipements sportifs réalisés dans les **zones urbaines sensibles jusqu'en 2014**.

À partir de 2015, le CNDS a axé son soutien financier vers les territoires en situation de sous-équipement qui justifiaient une carence (au niveau du bassin de vie) **en nombre d'équipements sportifs**. Le CNDS a ainsi intégré les territoires urbains et ruraux carencés dans ses critères d'éligibilité pour les équipements structurants au niveau local. Pour être éligible à cette enveloppe, les projets d'équipements sportifs devaient être situés à la fois dans un bassin de vie carencé dans le type d'équipement envisagé **et dans ou à proximité d'un quartier prioritaire de la politique de la ville institué par la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014, ou dans une zone de revitalisation rurale (ZRR)**.

En 2016, un groupe de travail sur la ruralité a été mis en place, composé de représentants de l'État, des collectivités territoriales et du mouvement sportif, afin d'adapter les critères d'éligibilité des financements en matière d'équipements sportifs et d'élargir les territoires ruraux concernés. Suite aux conclusions de ce groupe de travail, le périmètre des zones rurales carencées en équipements sportifs, a été élargi. Les projets d'équipements sportifs localisés dans une commune dont l'intercommunalité est signataire d'un contrat de ruralité ou situés dans un bassin de vie comprenant au moins 50 % de la population en zone de revitalisation rurale sont ainsi devenus éligibles à un financement du CNDS, en complément de ceux situés dans une commune en ZRR.

Fin 2016, le CNDS a renforcé son action envers les territoires ultramarins afin de prendre en compte la situation particulière des territoires ultramarins. Il a ainsi été institué un plan de développement spécifique pour aider à la construction et à la rénovation des équipements sportifs ultramarins et à l'acquisition de matériel lourd fédéral. Le Plan Outre-mer et Corse 2017-2020 devait permettre une mise à niveau quantitative et qualitative des équipements sportifs dans ces territoires carencés.

En 2018, parmi les 1 514 QPV référencés, 50 QPV métropolitains ultra-carencés en équipements sportifs et dont la population est la plus éloignée des équipements sportifs en termes de temps d'accès (à pied) ont été identifiés comme prioritaires à un financement du CNDS.

À partir de 2019, ce ne sont plus 50 QPV ultra-carencés mais 100 QPV ultra-carencés en équipements sportifs et dont la population est la plus éloignée des équipements sportifs en termes de temps d'accès (à pied) qui deviennent prioritaires à un financement de l'Agence.

Ainsi, deux enveloppes budgétaires de l'Agence imposent des critères d'éligibilité en territoires urbains et ruraux carencés : l'enveloppe des équipements de niveau local et le Plan Aisance Aquatique, reconduites en 2020.

Dans sa note pour l'année 2021, l'ANS indique ainsi vouloir « **maintenir en 2021 les critères d'éligibilité géographiques en territoires carencés en vigueur ces précédentes années** ». Ainsi, l'accent sera de nouveau mis sur 100 quartiers de la politique de la ville (QPV) identifiés comme ultra carencés en équipements sportifs auxquels s'ajoutent les QPV en lien avec le label « cités éducatives ».

Le rapporteur spécial se félicite que les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), les zones rurales (ZRR) et les territoires ultramarins bénéficient ainsi prioritairement des financements en matière d'équipements.

Depuis 2016, le CNDS et l'Agence ont ainsi financé 1292 projets (71 %) situés en territoires carencés à hauteur de 188 millions d'euros (74,3 %).

Au total, 504 projets situés dans ou à proximité d'un QPV (soit près de 40 %) ont été financés pour un montant total de subventions attribuées de 113,1 millions d'euros (soit près de 61 % des financements) et 788 projets situés en zones rurales spécifiques (près de 61 %) ont obtenu un financement pour un montant total de 74,9 millions d'euros (soit près de 40 %). De plus, les financements attribués aux projets situés en territoires urbains et ruraux carencés évoluent à la hausse de manière progressive depuis 2016. **En effet, en 2016, 62 % du nombre de projets financés étaient situés en territoires carencés contre 74 % en 2020. Cette évolution est également constatée en termes de montants attribués. En 2016, le montant de financement attribué représente 62 % contre 81 % en 2020.**

Cette évolution à la hausse est très marquée en 2019 lors de la création de l'Agence durant laquelle 266 projets situés en territoires urbains et ruraux carencés (soit 84 %) ont été financés à hauteur de 48,2 millions d'euros (soit 88 %).

NOMBRE DE PROJETS EN ZONE CARENCÉE FINANCÉS PAR AN (2016-2020)

Territoires carencés	2016		2017		2018		2019		2020	
	Nombre de projets	Montants attribués (M€)								
QPV	68	24,8	154	29,9	94	15,2	92	25,1	96	18
Zones rurales spécifiques	33	7,9	301	14,6	115	10,9	174	23,1	165	18,3
Sous total	101	32,7	455	44,5	209	26,1	266	48,2	261	36,3
Autres	62	19,8	223	23,4	87	6,4	51	6,7	91	8,6
Total	163	52,5	678	67,9	296	32,5	317	54,9	352	44,9
Taux	62%	62%	67%	66%	71%	80%	84%	88%	74%	81%

Source : Agence nationale du sport.

2. Le sport féminin

S'inscrit également dans cette logique de démocratisation du sport un souci particulier porté au sport féminin. Dans sa note, l'ANS indique ainsi que « l'amélioration des conditions de la pratique sportive féminine notamment dans les équipements de proximité en accès libre et par la création ou la rénovation de vestiaires et sanitaires dédiés aux femmes dans tous les équipements » constitue l'un des critères de sélection et de priorisation des dossiers.

3. À côté de cet objectif de démocratisation, un soutien plus large aux collectivités territoriales doit être mis en place

Au cours des diverses auditions qu'il a conduites, le rapporteur spécial a constaté que la quasi-totalité des financements étatiques versés aux collectivités territoriales pour développer leurs équipements sportifs s'inscrivaient dans des dispositifs ZRR ou QPV.

Si le rapporteur spécial salue ce souci de la démocratisation du sport, il est indispensable que le soutien aux collectivités territoriales doit être plus large, en particulier dans la période à venir – la reprise des activités sportives devant être une priorité dans un contexte sanitaire qui le permet.

Aussi, le rapporteur spécial recommande la création d'un fonds destiné à soutenir les collectivités territoriales en matière de financement de leurs équipements sportifs. Cette création pourrait se faire dès la prochaine loi de finances pour 2022. Le rapporteur spécial invite le Gouvernement à échanger en amont afin qu'ils puissent ensemble définir les modalités optimales de fonctionnement d'un tel fonds.

Recommandation : réfléchir à la création d'un fonds de soutien aux collectivités territoriales en matière de financement des équipements sportifs.

B. UN FINANCEMENT QUI S'INSCRIT DANS LA DYNAMIQUE DES JEUX OLYMPIQUES ET DE LA PRÉOCCUPATION ENVIRONNEMENTALE

Dans sa note, l'Agence nationale du sport indique un certain nombre d'autres critères devant présider à la sélection des dossiers. Parmi eux on compte notamment :

– **la préoccupation majeure pour l'environnement**, au moyen du « renforcement du **soutien aux démarches écoresponsables** engagé en 2020, au travers notamment d'une nouvelle enveloppe dédiée à la rénovation énergétique et à la modernisation des équipements sportifs structurants mise en place dans le cadre du Plan de relance gouvernemental » ;

– **la perspective des jeux olympiques**, l’ANS recommandant la « priorisation des équipements de proximité en accès libre situés dans les collectivités labellisées Terre de Jeux 2024 ».

C. UN OBJECTIF D’OPTIMISATION DE L’UTILISATION DES ÉQUIPEMENTS SPORTIFS AU SERVICE DUQUEL DES MOYENS COMPLÉMENTAIRES DOIVENT ÊTRE DÉDIÉS

Dans sa note sur le financement des équipements sportifs, l’Agence nationale du sport rappelle son souci d’optimisation dans l’utilisation des équipements sportifs, à travers un « accompagnement des projets d’aménagements des équipements sportifs scolaires afin **d’ouvrir leur utilisation à la pratique sportive associative ou d’améliorer leur utilisation par les associations sportives, en dehors du temps scolaire** ».

Le rapporteur spécial a cependant constaté, au cours de ses différentes auditions, l’absence d’un outil fonctionnel de recensement des équipements sportifs. Une application informatique, le RES, destinée à recenser l’ensemble des équipements a certes été mise en place mais aujourd’hui insuffisamment utilisée :

– d’une part parce que les acteurs concernés n’y inscrivent pas systématiquement les équipements existants ;

– d’autre part parce que certains équipements ne peuvent être inscrits, à l’instar des pistes cyclables ou des équipements sportifs scolaires

Le rapporteur spécial recommande ainsi que cet outil puisse être modernisé afin qu’un véritable recensement des équipements puisse être opéré – ce qui permettra d’optimiser leur utilisation.

Recommandation : développer un outil de recensement des équipements sportifs

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion de 21 heures, le mercredi 9 juin 2021, la commission des finances, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques, a entendu M. Benjamin DIRX, rapporteur spécial de la mission Sport, jeunesse et vie associative.

La [vidéo](#) de cette réunion est disponible sur le portail dédié de l'Assemblée nationale.

Le compte rendu est également consultable [en ligne](#).

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

- **M. Junichi Ihara**, ambassadeur du Japon en France
- **Comité international olympique** : M. Guy Drut, membre du Comité international olympique
- **Agence nationale du Sport** : M. Frédéric Sanaur, directeur général
- **Direction des sports du ministère des sports** : M. Gilles Quénéhervé, directeur des Sports
- **Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative** : Mmes Emmanuelle Peres, directrice, et déléguée interministérielle à la jeunesse, Sylvie Hel-Thelie, sous-directrice jeunesse et politique associative et Evelyne Houdoin, cheffe de la division des ressources humaines, des finances et de la logistique
- **Cour des comptes** : M. Barbé, président de section, M. Laurent Le Mercier, rapporteur, M. Axel Guglielmino, rapporteur, M. Jean-Christophe Potton, contre-rapporteur de la note d'analyse de l'exécution budgétaire 2020 de la mission *Sport, Jeunesse et vie associative*
- **La Solidéo (Société de livraison des ouvrages olympiques)** : M. Nicolas Ferrand, Directeur général exécutif

Table ronde :

- **Association des maires de France (AMF)** : M. David Lazarus, maire de Chambly, co-président du groupe de travail sports de l'AMF, Mme Charlotte de Fontaines, chargée des relations avec le Parlement, Mme Valérie Brassart, chargée d'études, M. Léo Perron, conseiller technique
- **Assemblée des départements de France (ADF)** : Mme Marie-Evelyne Christin, vice-présidente du conseil départemental du Val-d'Oise, déléguée au sport, à la jeunesse et aux associations, Mme Ann-Gaëlle Werner-Bernard, conseillère chargée des relations avec le Parlement, Mme Pauline Mazin, responsable veille et réseaux sociaux, Mme Alyssa Andrieux, conseillère action éducative, sportive, culturelle et touristique
- **Régions de France (ARF)** : M. Jean-Paul Omeyer, vice-président du Conseil régional du Grand-Est, président de la Commission sport de l'ARF