

N° 164

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2015

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances pour 2016, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Albéric de MONTGOLFIER,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

### LES MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 31

### SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

*Rapporteur spécial : M. Didier GUILLAUME*

---

(1) Cette commission est composée de : Mme Michèle André, *présidente* ; M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général* ; Mme Marie-France Beaufils, MM. Yvon Collin, Vincent Delahaye, Mmes Fabienne Keller, Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. André Gattolin, Charles Guené, Francis Delattre, Georges Patient, Richard Yung, *vice-présidents* ; MM. Michel Berson, Philippe Dallier, Dominique de Legge, François Marc, *secrétaires* ; MM. Philippe Adnot, François Baroin, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Jean-Claude Boulard, Michel Bouvard, Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Carcenac, Jacques Chiron, Serge Dassault, Bernard Delcros, Éric Doligé, Philippe Dominati, Vincent Eblé, Thierry Foucaud, Jacques Genest, Didier Guillaume, Alain Houpert, Jean-François Husson, Roger Karoutchi, Bernard Lalande, Marc Laménie, Nuihau Laurey, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Hervé Marseille, François Patriat, Daniel Raoul, Claude Raynal, Jean-Claude Requier, Maurice Vincent, Jean Pierre Vogel.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 3096, 3110 à 3117 et T.A. 602**

**Sénat : 163 et 165 à 170 (2015-2016)**



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	5
<b>PREMIÈRE PARTIE</b> <b>ANALYSE DE LA MISSION</b>	
<b>I. UNE MISSION STABLE, UNE POLITIQUE PRIORITAIRE DU GOUVERNEMENT</b> .....	7
1. <i>La maquette 2016 de la mission est stable</i> .....	7
2. <i>Une politique publique en faveur du sport plus large que la mission et qui fera l'objet d'une revue de dépenses en 2016</i> .....	7
3. <i>Une politique de la jeunesse prioritaire marquée par l'engagement du Gouvernement sur le service civique</i> .....	9
<b>II. UN DÉPASSEMENT DU TRIENNAL QUI TRADUIT DES AMBITIONS ET DES DÉFIS EN MATIÈRE DE SPORT ET DE JEUNESSE</b> .....	10
1. <i>Une augmentation des crédits qui dépasse le plafond triennal</i> .....	10
2. <i>Le défi du sport français en 2016 et 2017 : réussir la candidature de Paris aux Jeux olympiques et paralympiques de 2024</i> .....	11
3. <i>Le défi de la politique en faveur de la jeunesse : mobiliser les acteurs en faveur du service civique</i> .....	13
<b>SECONDE PARTIE</b> <b>ANALYSE DES DEUX PROGRAMMES DE LA MISSION</b>	
<b>I. LE PROGRAMME 219 « SPORT »</b> .....	15
1. <i>Des crédits stables</i> .....	15
2. <i>Des subventions aux fédérations stables dans la perspective du rendez-vous olympique et paralympique</i> .....	17
3. <i>Le financement des Creps préservé dans le contexte de leur décentralisation</i> .....	18
4. <i>Le CNDS en voie de redressement financier</i> .....	19
5. <i>Une prise en compte budgétaire des échéances olympiques : la budgétisation des primes aux médaillés et la participation de l'État au budget de la candidature de Paris 2024</i> .....	20
6. <i>L'Insep : des travaux en voie d'achèvement, une dotation complétée par des frais de pension croissants</i> .....	21
7. <i>Des défis majeurs à relever pour l'Agence française de lutte contre le dopage</i> .....	22
<b>II. LE PROGRAMME 163 « JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE »</b> .....	24
1. <i>110 000 jeunes en service civique en 2016 : une marche haute dans le cadre de l'universalisation du service civique</i> .....	25
2. <i>Un financement à hauteur de plus de 300 millions d'euros</i> .....	26
3. <i>La réussite de l'universalisation du service civique conditionnée à plusieurs défis</i> .....	27
4. <i>Des indicateurs de performance qui pourraient évoluer dans le contexte de mobilisation de la jeunesse et du service civique</i> .....	28
5. <i>Des évolutions significatives de périmètre pour les deux autres acteurs de la vie associative (Injep et Fonjep)</i> .....	29
6. <i>Une légère baisse des autres dispositifs d'intervention en faveur de la jeunesse</i> .....	30

<b>LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....</b>	<b>31</b>
<b>AMENDEMENT PROPOSÉ PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES .....</b>	<b>33</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>35</b>

## LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. La mission « Sport, jeunesse et vie associative » est composée en 2016, comme en 2015, de **deux programmes : le programme 219 « Sport » et le programme 163 « Jeunesse et vie associative »**.

2. Avec une dotation globale de **621,6 millions d'euros en crédits de paiement pour 2016**, la mission se caractérise par une augmentation très importante de ses crédits par rapport à 2015 (+ 32,8 %). Cette augmentation est intégralement portée par la montée en charge du service civique, dont les crédits passent de 148,6 millions d'euros à 300,4 millions d'euros. **Hors service civique, les crédits de la mission sont stables (+ 0,3 %)**.

3. En raison de l'augmentation des crédits liée à la montée en charge, plus rapide que prévu, du service civique, **le plafond triennal pour 2016 est dépassé**.

4. Le programme 219 « Sport » ne représente qu'une faible partie de l'ensemble du **soutien public au sport**, porté principalement par les collectivités territoriales. Ce soutien fera l'objet en 2016 d'une **revue de dépenses**.

5. Les crédits destinés, au sein du programme 219, au **subventionnement des fédérations sportives s'établissent en 2016 à 78,7 millions d'euros**, dont 19,5 millions d'euros en provenance d'un fonds de concours du centre national pour le développement du sport. Ce montant stable masque une réduction par rapport à 2014, en raison de la réserve de précaution qui y est appliquée. En conséquence, votre rapporteur spécial vous propose d'adopter un amendement visant à transférer 4,8 millions d'euros depuis le programme 163 vers le programme 219, afin d'accroître la subvention des fédérations sportives.

6. Le projet de loi de finances pour 2016 prévoit, contrairement au projet de loi de finances pour 2012, une **dotation de 5 millions d'euros pour le financement des primes aux médaillés des jeux olympiques et paralympiques de Rio en 2016**.

7. **La situation financière du CNDS poursuit son assainissement**. Ce dernier passe cependant par une **réduction de ses interventions traditionnelles**, en particulier en soutien aux projets d'équipements des collectivités territoriales. En revanche, **les dépenses exceptionnelles, notamment la construction et la rénovation des stades en vue de l'Euro 2016, ainsi que le financement en 2016 de la part de l'État dans le projet de candidature de la ville de Paris aux jeux de 2024, sont prévues** et financées par le prélèvement exceptionnel de 0,3 % sur les mises de la Française des jeux (et le relèvement du plafond de recette affectée correspondant).

8. **Le programme 163 « Jeunesse et vie associative » se caractérise par le doublement des crédits destinés au service civique** (300,4 millions d'euros, contre 148,6 millions d'euros en loi de finances pour 2015). Cette augmentation doit permettre de financer **110 000 missions de jeunes en 2016**.

9. La réussite de la montée en charge du service civique est une priorité de l'action du Gouvernement, après les événements qui ont, en janvier et, une fois encore, en novembre 2015, endeuillé la France. Elle passe par la **mobilisation des jeunes, mais aussi celle des organismes d'accueil potentiels**, pour renforcer le nombre et la qualité des missions proposées (associations, ministères, collectivités, entreprises).

10. Afin de tenir compte de cette priorité renforcée et des nouveaux défis auxquels l'Agence de service civique est confronté, votre rapporteur spécial préconise la **mise en place de nouveaux indicateurs de performance**, qui illustreraient la mobilisation globale de la jeunesse en faveur du service civique ainsi que l'attractivité des missions proposées.

11. **L'Institut national pour la jeunesse et l'éducation populaire (Injep) disparaît sous cette forme au 1<sup>er</sup> janvier 2016**, une partie de ses activités étant reprise directement par la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA), tandis que ses activités de l'agence Erasmus+ Jeunesse&Sport sont reprises par l'Agence de service civique. Les crédits consacrés, soit 3,25 millions d'euros sont maintenus.

*L'article 49 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.*

*À cette date, 93 % des réponses étaient parvenues à votre rapporteur spécial en ce qui concerne la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».*

## PREMIÈRE PARTIE ANALYSE DE LA MISSION

### I. UNE MISSION STABLE, UNE POLITIQUE PRIORITAIRE DU GOUVERNEMENT

#### 1. La maquette 2016 de la mission est stable

La mission « Sport, jeunesse et vie associative » comporte, dans le projet de loi de finances pour 2016 comme en loi de finances pour 2015, deux programmes :

- le programme 219 « Sport » ;
- le programme 163 « Jeunesse et vie associative » ;

Deux principaux changements de périmètres doivent cependant être signalés au sein de ces deux programmes :

- s'agissant du programme 219, conformément à la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, **les centres de ressources, d'expertise et de performance sportive (Creps) sont transférés aux régions à compter de 2016**. Dans le présent projet de loi de finances, ce transfert n'a toutefois pas d'impact budgétaire significatif ;

- s'agissant du programme 163, **l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (Injep) est transformé à compter de 2016** : une partie de ses missions, à savoir l'Observatoire de la jeunesse, sera confiée à la direction de la jeunesse, conduisant à un transfert des crédits et des équivalents temps plein correspondants vers le programme 124 de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » ; les autres missions, en particulier l'Agence Erasmus + Jeunesse et Sports, seront reprises par l'Agence de service civique au sein du programme 163.

#### 2. Une politique publique en faveur du sport plus large que la mission et qui fera l'objet d'une revue de dépenses en 2016

**Le programme 219 « Sport » ne porte, malgré son nom, qu'une partie minime de l'ensemble des interventions publiques en faveur du sport**. En pratique, ce programme comporte essentiellement les subventions de l'Etat aux fédérations sportives, l'action internationale de l'État en faveur du sport, ainsi que des subventions aux opérateurs chargés d'une mission spécifique en faveur du sport, notamment l'Institut national pour le sport, l'expertise et la performance (Insep), l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) et certaines écoles nationales du sport.

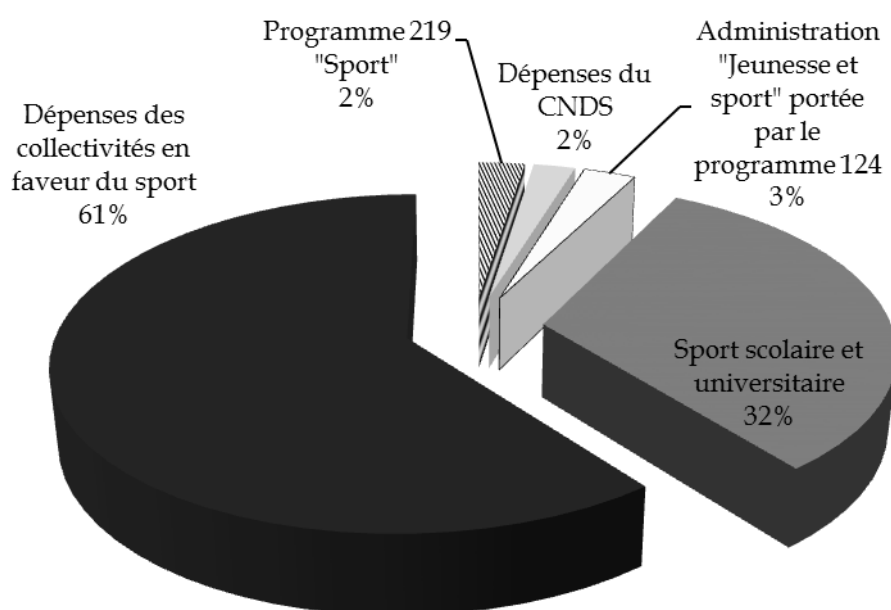
Le programme ne retrace notamment pas les **dépenses d'intervention du centre national pour le développement du sport (CNDS)**, qui est financé par des taxes affectées - prélèvements sur les produits de la Française des jeux, paris sportifs et droits de retransmission de manifestations sportives. Le CNDS joue en effet un rôle de premier plan dans le financement du sport, par ses subventions aux équipements sportifs, au mouvement sportif (associations et clubs locaux) et aux grands événements sportifs internationaux en France.

Par ailleurs, le financement de l'État en matière de sport comprend également les **dépenses de l'administration (fonctionnement et personnel) de la jeunesse et des sports**, portées par la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances), ainsi que l'ensemble des dépenses de personnel et de fonctionnement en matière **d'éducation sportive, rattachées à l'éducation nationale et à l'enseignement supérieur**.

Au-delà de l'État, le sport bénéficie, au premier chef, d'un **soutien majeur de la part des collectivités territoriales**, le sport demeurant, aux termes de la loi Notre précitée, un domaine de compétence partagée entre les différents niveaux de collectivités.

Au total, le **soutien public au sport s'établit à un total d'environ 12 milliards d'euros**, dont les collectivités territoriales représentent la majeure partie, comme l'illustre le graphique ci-dessous.

#### Répartition des interventions des administrations publiques en faveur du sport



Source : commission des finances



Le Gouvernement a annoncé, dans le cadre du projet de loi de finances, que ces financements publics feront l'objet de l'une des **revues de dépenses prévues en 2016**. Au regard de ce montant et de la diversité des sources et des modalités de financement, votre rapporteur spécial approuve cette démarche, tout en soulignant qu'elle ne doit pas conduire à une réduction « aveugle » des dépenses en matière de sport, alors que ce dernier joue un rôle de premier plan pour la formation de la jeunesse et la cohésion sociale.

### **3. Une politique de la jeunesse prioritaire marquée par l'engagement du Gouvernement sur le service civique**

De façon générale, la présente mission est marquée, dans le projet de loi de finances pour 2016, par la mise en œuvre de **l'engagement fort du Gouvernement en matière de service civique**. Afin de financer environ 110 000 missions de jeunes dans le service civique en 2016, **les crédits destinés à l'Agence de service civique passent ainsi de 148,5 millions d'euros en 2015 à 301 millions d'euros en 2016 (+ 103 %)**.

Comme le rappelle le projet annuel de performances annexé, « *le Président de la République a inscrit les politiques de la jeunesse au premier rang des priorités du quinquennat* ». Le document précise par ailleurs que « *l'engagement des jeunes sera favorisé notamment via le déploiement du service civique et le soutien aux organisations de jeunes* ».

Par ailleurs, il convient de signaler que **la priorité mise par le Gouvernement sur ces politiques publiques se traduit également par le maintien de dépenses fiscales importantes**, qui sont estimées à un total de 2,5 milliards d'euros en 2016, soit un montant stable par rapport à 2015. Les deux principales dépenses fiscales rattachées à la présente mission sont les réductions d'impôt au titre des dons des particuliers et des entreprises, soit un coût respectif de 1 260 millions d'euros et 740 millions d'euros.

En tout état de cause, **la politique mise en œuvre en faveur de la jeunesse est de nature transversale** et, là encore, ne saurait se résumer aux crédits demandés dans le cadre de la présente mission ; en particulier, la priorité accordée à l'éducation nationale et aux créations de postes en sa faveur constituent la première expression de cette priorité présidentielle, au-delà de la présente mission.

## II. UN DÉPASSEMENT DU TRIENNAL QUI TRADUIT DES AMBITIONS ET DES DÉFIS EN MATIÈRE DE SPORT ET DE JEUNESSE

### 1. Une augmentation des crédits qui dépasse le plafond triennal

Les crédits demandés pour 2016 pour la présente mission s'établissent à 621,6 millions d'euros, contre 468,1 millions d'euros en 2015 (+ 32,8 %). Cette augmentation, comme l'illustre le tableau ci-dessous, est principalement portée par le service civique. **Hors service civique, les crédits de paiement demandés sont stables (+ 0,3 %).**

#### Autorisations d'engagement

(en millions d'euros)

	Exécution 2014 <sup>(1)</sup>	LFI 2015	PLF 2016	Évolution 2015-2016
Programme 219 « Sport »	236,3	219,0	223,9	+ 2,2 %
Programme 163 « Jeunesse et vie associative »	210,8	237,2	391,1	+ 64,9 %
<b>Total</b>	<b>447,1</b>	<b>456,2</b>	<b>614,9</b>	<b>+ 34,8 %</b>
<i>Total hors service civique</i>	<i>313,1</i>	<i>307,8</i>	<i>313,3</i>	<i>+ 1,8%</i>

#### Crédits de paiement

(en millions d'euros)

	Exécution 2014 <sup>(1)</sup>	LFI 2015	PLF 2016	Évolution 2015-2016
Programme 219 « Sport »	241,6	230,9	230,5	- 0,2 %
Programme 163 « Jeunesse et vie associative »	209,3	237,2	391,1	+ 64,9 %
<b>Total</b>	<b>450,9</b>	<b>468,1</b>	<b>621,6</b>	<b>+ 32,8%</b>
<i>Total hors service civique</i>	<i>316,9</i>	<i>319,1</i>	<i>320,0</i>	<i>+ 0,3 %</i>

(1) L'exécution 2014 comprenait également le programme provisoire 411 « Projets innovants en faveur de la jeunesse », portant les crédits du Programme d'investissement d'avenir ; ce programme n'a pas été retracé dans le présent tableau.

Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performances

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2015, notre collègue Claude Raynal, alors rapporteur spécial de la présente mission, avait souligné que la mission présentait une « *trajectoire atypique* » et indiqué qu'elle est « *celle dont les crédits devraient augmenter proportionnellement le plus au cours de cette période de trois ans* ». Aux termes du triennal adopté dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques, les crédits de la mission devaient passer de 468 millions d'euros en 2015 à 501 millions d'euros en 2016 puis 544 millions d'euros en 2017.

**Plafonds des crédits des programmations pluriannuelles  
(périmètre constant)**

(en millions d'euros)

	2014 <sup>(1)</sup>	2015	2016	2017
<b>Crédits LFI</b>	456,7	468	<b>622</b>	
<b>Exécution</b>	450,9			
<b>Plafond des crédits du triennal 2015-2017</b>		468	501	544

(1) Hors programme 411 provisoire

Source : commission des finances

**Avec une dotation de 622 millions d'euros contre un plafond de 501 millions d'euros, la trajectoire triennale est donc, dès l'exercice 2016, dépassée. Il ne s'agit pas pour autant du signe d'une mauvaise gestion ou d'un « dérapage » des dépenses : au contraire, il s'agit de la traduction financière d'un engagement du Président de la République et du Gouvernement, dans un contexte de mobilisation nationale particulière après les événements de janvier 2015.**

En réalité, chacune des deux politiques publiques portées par les deux programmes de la présente mission est confrontée, en 2016 et 2017, à un défi majeur qui, l'un comme l'autre, présente des aspects financiers non négligeables : la candidature olympique de Paris pour les jeux olympiques et paralympiques de 2024 d'une part et la montée en puissance du service civique universel d'autre part.

**2. Le défi du sport français en 2016 et 2017 : réussir la candidature de Paris aux Jeux olympiques et paralympiques de 2024**

La ville de Paris a envoyé au comité international olympique (CIO), en septembre dernier, une lettre confirmant la demande de candidature de Paris pour l'organisation des jeux olympiques et paralympiques (JOP) de

2024. Il s'agit là du premier pas vers une candidature (les villes candidates seront sélectionnées parmi les villes requérantes par le CIO en 2016) ; la ville hôte devrait être désignée à l'été 2017 lors du sommet du CIO à Lima, au Pérou. Les autres villes candidates sont Budapest, Hambourg, Los Angeles et Rome.

**Le budget de la candidature de Paris est évalué, d'après les informations transmises à votre rapporteur spécial, à « 60 millions d'euros, avec une réserve pour aléas de gestion classiquement incluse ».** Ce budget est financé à parité par des partenaires privés, dont le mouvement sportif, pour 30 millions d'euros, et par l'État, la ville de Paris et la région Île-de-France.

**Le financement de l'État pour la candidature s'établit à 10 millions d'euros ;** il proviendra du CNDS, à travers le relèvement du plafond de la recette complémentaire exceptionnelle créée au bénéfice du CNDS afin de couvrir les dépenses liées à l'Euro 2016.

Au-delà du coût, relativement faible, lié à la candidature, **le budget d'organisation des JOP, au cas où la ville de Paris serait retenue, sera beaucoup plus important.** Il convient, à cet égard, de distinguer entre le budget du comité d'organisation des JOP (COJO) et le budget hors COJO :

- **Le budget du COJO** est le budget de fonctionnement des JOP, regroupant l'aménagement des sites sportifs, la sécurité, les transports, la technologie et l'ensemble des dépenses relatives à l'événementiel. La moitié de ce budget au moins doit provenir du CIO, et l'autre moitié de ressources propres (marketing local, dons, subventions, etc.). Ce budget est estimé à **3 milliards d'euros.**

- **Le budget hors COJO rassemble l'ensemble des financements relatifs aux infrastructures et aux biens d'équipement.** Le Gouvernement a indiqué à votre rapporteur spécial que le budget hors COJO « a été évalué à **3 milliards d'euros, sachant que ce montant est à appréhender avec la plus grande prudence et nécessite d'être affiné** ». Ce budget hors COJO serait également pris en charge à parité entre le secteur privé (1,52 milliard d'euros) et le secteur public (1,48 milliard d'euros). Environ les deux tiers (64 %) de ce budget concernent l'aménagement du village olympique. Ce dernier devrait se situer à Saint-Denis/Pleyel et devrait être pérennisé au-delà des JOP, puisque reconverti en environ 3 500 logements.

Au total, le budget induit par une candidature et, plus encore, par une éventuelle sélection de Paris comme ville hôte des JOP 2024 est très conséquent. Il mérite, en outre, une vigilance particulière et un suivi régulier, pour maîtriser les surcoûts, fréquemment constatés pour ce type d'événements.

Toutefois, **votre rapporteur spécial soutient pleinement cette candidature, qui constitue une occasion que la France et le mouvement sportif français ne doivent pas manquer.** À cet égard, la France dispose de nombreux atouts : des équipements déjà présents en quantité et en qualité ;

des infrastructures, en particulier de transports, performantes ; le poids de l'histoire, alors que Paris et la France n'ont pas accueilli les jeux olympiques depuis 1924.

Enfin, la France dispose également d'une **expérience certaine en matière d'organisation de grands événements sportifs internationaux**. Les années 2015, 2016 et 2017 constituent à cet égard des formes de « test », avec l'organisation, notamment, des championnats du monde de cyclisme sur piste à Saint-Quentin en Yvelines et des championnats du monde d'aviron sur le lac d'Aiguebelette pour 2015 et, surtout, l'organisation du championnat d'Europe de football masculin en 2016 et les championnats du monde de handball masculin en 2017. Rappelons que la France est également hôte, chaque année, de deux compétitions internationales majeures dans leurs disciplines respectives (les Internationaux de France de tennis ; Tour de France pour le cyclisme).

Dans le cadre de son rapport de contrôle budgétaire relatif aux aides de l'État aux fédérations sportives, votre rapporteur spécial a mis en avant le fait que le rassemblement et la cohésion du mouvement sportif seront l'une des conditions de la réussite de cette candidature, qui constitue aussi une chance formidable pour l'avenir du sport français.

### **3. Le défi de la politique en faveur de la jeunesse : mobiliser les acteurs en faveur du service civique**

**Le principal enjeu politique et budgétaire du programme 163 est constitué de la réussite, en qualité et en quantité, de la montée en charge du service civique.**

La loi de finances pour 2015 avait fixé un objectif de 40 000 jeunes en service civique en 2015. Cet objectif a été revu à la hausse en cours d'année à 70 000 jeunes, dans le contexte de l'annonce, en février 2015 par le Président de la République, d'une universalisation du service civique à compter du 1<sup>er</sup> juin 2015.

Cette universalisation se traduit par un **relèvement considérable des objectifs fixés pour le service civique en 2016 et 2017**. Ainsi, **pour 2016, le Gouvernement a fixé un objectif de 110 000 jeunes en service civique**. Pour 2017, l'objectif est de 150 000 jeunes.

**À l'aune des événements du 13 novembre 2015, l'universalisation du service civique et la mobilisation du Gouvernement en la matière prennent un relief et une urgence tout particuliers**. Votre rapporteur spécial se félicite que le Gouvernement ait fait le choix de répondre notamment par le service civique, c'est-à-dire par l'engagement citoyen, la solidarité et le renforcement de la cohésion sociale, aux attaques dont la France et ses valeurs sont les cibles.

**L'efficacité de la consommation des crédits de la mission s'agissant de cette ligne budgétaire devenue majeure (environ 50 % des crédits de la mission) dépendra de la mobilisation de l'ensemble des acteurs** : les jeunes eux-mêmes, les pouvoirs publics responsables de la gestion du service civique, mais aussi l'ensemble des organismes, publics ou privés, qu'il s'agisse d'associations, de fédérations sportives, de ministères, de collectivités locales ou encore d'entreprises, qui peuvent proposer des missions de service civique utiles à la fois pour les jeunes et pour la société.

## SECONDE PARTIE ANALYSE DES DEUX PROGRAMMES DE LA MISSION

### I. LE PROGRAMME 219 « SPORT »

#### 1. Des crédits stables

Les crédits demandés sur le programme « Sport » dans le cadre du présent projet de loi de finances s'élèvent à **223,9 millions d'euros en autorisations d'engagement** et à **230,5 millions d'euros en crédits de paiement**. Les tableaux suivants retracent la répartition de ces crédits par action.

#### Autorisations d'engagement

*(en millions d'euros)*

	Exécution 2014	LFI 2015	PLF 2016	Évolution 2015-2016
Action 1 « Promotion du sport pour le plus grand nombre »	28,6	14,1	7,6	- 46,1 %
Action 2 « Développement du sport de haut niveau »	165,1	158,6	169,6	+ 6,9 %
Action 3 « Prévention par le sport et protection des sportifs »	16,3	18,8	18,8	0 %
Action 4 « Promotion des métiers du sport »	26,4	27,6	27,9	+ 1,1 %
<b>Total</b>	<b>236,3</b>	<b>219,1</b>	<b>223,9</b>	<b>+ 2,1 %</b>

*Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performances*

### Crédits de paiement

(en millions d'euros)

	Exécution 2014	LFI 2015	PLF 2016	Évolution 2015-2016
Action 1 « Promotion du sport pour le plus grand nombre »	29,1	14,1	7,6	- 46,1 %
Action 2 « Développement du sport de haut niveau »	170,1	170,4	176,2	+ 3,4 %
Action 3 « Prévention par le sport et protection des sportifs »	16,2	18,8	18,8	0 %
Action 4 « Promotion des métiers du sport »	26,2	27,6	27,9	+ 1,1 %
<b>Total</b>	<b>241,6</b>	<b>230,9</b>	<b>230,5</b>	<b>- 0,2 %</b>

Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performances

Il convient de souligner que l'analyse de l'évolution des crédits entre 2015 et 2016 doit faire l'objet de **trois principales précautions**.

Tout d'abord, le présent programme, en particulier son action 1, est destinataire d'une **dotation complémentaire au titre de la réserve parlementaire relativement significative**. Ainsi, les crédits votés en loi de finances pour 2015, qui intègrent cette dotation, ne peuvent pas être comparés à ceux proposés par le projet de loi de finances. Hors dotation pour réserve parlementaire, les crédits de l'action 1 sont en très légère diminution (7,6 millions d'euros en 2016, contre 7,8 millions d'euros en 2015).

Ensuite, le programme connaît une **mesure de périmètre importante, avec le transfert aux régions de la gestion des Creps à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016**. Ce transfert se traduit par la diminution forte du montant de la subvention pour charges de service public de l'action 2, qui passe de 75,3 millions d'euros en 2015 à 20,3 millions d'euros en 2016, le seul opérateur de l'action étant désormais l'Insep ; la différence reste toutefois inscrite au sein du présent programme, dans le cadre des dépenses d'intervention.

Enfin, la dotation pour 2016 intègre une dépense exceptionnelle, non récurrente, correspondant aux **primes qui seront versées aux médaillés des jeux olympiques et paralympiques de Rio en 2016**, soit 5 millions d'euros.



## 2. Des subventions aux fédérations stables dans la perspective du rendez-vous olympique et paralympique

77 fédérations unisports, dont 31 olympiques, et 25 fédérations multisports, dont 2 paralympiques, bénéficient de subventions de la part de l'État. Le montant total des dotations prévues à cet objet dans le présent projet de loi de finances est de 59,21 millions d'euros, auquel il convient d'ajouter 19,5 millions d'euros versés par voie de fonds de concours du CNDS s'agissant des actions en faveur du sport pour tous. Au total, **le soutien prévisionnel de l'État en 2016 s'établit donc à 78,71 millions d'euros.**

Ces subventions sont fléchées, à titre principal, sur le sport de haut niveau. Il convient de souligner qu'outre les aides aux fédérations (subventions et affectations de conseillers techniques sportifs auprès de ces dernières), l'intervention de l'État en matière de sport de haut niveau est complétée par le financement des parcours d'excellence sportive, mis en place notamment au sein des établissements nationaux financés par l'État, qu'il s'agisse de l'Insep, des Ecoles nationales du sport<sup>1</sup> ou des Creps<sup>2</sup>.

Ce montant est **stable par rapport à 2015**. Toutefois, pour l'année 2015 comme pour l'année 2016 à venir, ce montant fait l'objet d'une **réserve de précaution** qui, conformément à la loi de programmation des finances publiques 2012-2017, s'établira à 8 % des sommes prévues, soit environ 6,3 millions d'euros. S'agissant de subventions aisément pilotables, cette réserve ne devrait en pratique pas être levée et devrait faire l'objet d'une annulation en fin de gestion, car elle est intégrée dès le début de la programmation des subventions annuelles par la direction des sports.

En conséquence, notre collègue député Régis Juanico, rapporteur spécial de la présente mission au nom de la commission des finances de l'Assemblée nationale, a déposé un amendement visant à **abonder de 4,8 millions d'euros les crédits du programme 163, à destination des conventions d'objectifs des fédérations sportives, en provenance du programme 219 (service civique)**. Cet amendement a précisément pour objet de **compenser l'application de la réserve de précaution**, dans un contexte où les subventions aux fédérations constituent, après transfert des Creps aux régions, la dernière dépense pilotable ou « variable d'ajustement » importante du programme. En outre, il soulignait que les fédérations seront doublement sollicitées en 2016 : à travers la mise en œuvre du plan « Citoyens du sport », et à travers les JOP de Rio – qui engendreront des frais de préparation des équipes et de déplacement. Cet amendement a été retiré en séance publique, sur la demande du Gouvernement.

---

<sup>1</sup> École nationale de voile et des sports nautiques ; École nationale des sports de montagne ; Institut français du cheval et de l'équitation.

<sup>2</sup> Financés par les régions à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016.

Votre rapporteur spécial souscrit à l'analyse de notre collègue député Régis Juanico. Il ajoute qu'au regard du contrôle budgétaire qu'il a mené en 2015 sur le sujet des aides de l'État aux fédérations, **le maintien de la subvention annoncée en début de période de conventionnement pour un socle d'actions données est une demande quasi-unanime des fédérations**. Or, les nouvelles actions ne peuvent pas être financées avec un montant de subvention stable, et même inférieur par rapport à 2014, sans remettre en cause les actions programmées au début de la période de conventionnement (2014).

En conséquence, **votre rapporteur spécial vous propose d'adopter un amendement identique à celui déposé par notre collègue député Régis Juanico et visant à transférer 4,8 millions d'euros (soit l'équivalent du montant estimatif de la réserve de précaution des subventions) depuis le programme 163, en provenance du service civique, vers le programme 219, à destination des fédérations sportives**. Dans ce cadre, il insiste sur le fait qu'il ne faut pas opposer service civique et fédérations sportives. Les fédérations sont en effet pleinement mobilisées pour l'accueil de jeunes en mission ; leur donner davantage de moyens, c'est leur donner les moyens de mettre en place des missions de qualité, utiles aux jeunes et au développement du sport. En outre, les fédérations sportives disposent, à travers le réseau de clubs qu'elles fédèrent, d'une implantation territoriale, y compris dans les quartiers prioritaires de la ville ou les territoires hyper-ruraux, qui est moins développée de la part d'autres acteurs, associatifs ou publics.

### **3. Le financement des Creps préservé dans le contexte de leur décentralisation**

Les centres de ressources, d'expertise et de performance sportives (Creps) sont des établissements publics qui sont chargés, sur le terrain, de la formation des animateurs sportifs et de l'accompagnement des sportifs de haut niveau.

Dans le cadre de la réorganisation des Creps qui a été opérée à partir de 2009, le nombre de volume des formations dispensées a diminué, mais le nombre de sportifs accueillis est relativement stable, passant de 2 599 en 2010 à 2 567 en 2014. Ainsi, **les Creps demeurent les points d'appui indispensables pour l'accueil des sportifs de haut niveau et l'accompagnement et l'encadrement du sport de haut niveau sur le territoire**.

La loi du 7 août 2015 précitée a prévu une **décentralisation partielle des Creps, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016, concernant le patrimoine immobilier ainsi que les fonctions support** (l'accueil, la restauration, l'hébergement et l'entretien général et technique des infrastructures). Les

compétences « de fond », relatives notamment à la formation, restent des compétences de l'État.

S'agissant des personnels concernés par les compétences transférées, au nombre de 422 au 31 décembre 2014, **ils bénéficient en 2016 d'un régime transitoire de mise à disposition à titre gratuit au bénéfice du conseil régional**. À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, les agents contractuels seront transférés aux régions, ainsi que les agents titulaires qui auront opté pour une intégration ou un détachement dans la fonction publique territoriale. Le droit d'option est ouvert aux agents titulaires pendant une durée de deux ans. Passé ce délai, les agents titulaires qui n'auront pas exercé leur droit d'option seront détachés d'office dans la fonction publique territoriale.

Les Creps ont connu une **diminution de 96 équivalents temps plein entre 2010 et 2014**. En 2015 et 2016, le Gouvernement a toutefois décidé de **stabiliser le plafond d'emploi, à hauteur de 1 068 ETPT**, « afin de ne pas fragiliser ces établissements en prévision de leur décentralisation partielle aux régions ». Si le plafond n'est pas complètement utilisé, en revanche les Creps bénéficient d'emplois hors plafond significatifs, à hauteur d'environ 80 ETPT en 2014, en particulier du fait des emplois aidés dont ils disposent.

Dans le même esprit, **les crédits destinés aux Creps augmentent sensiblement en 2016 par rapport à 2015**, les dépenses de personnel s'établissant à 52,1 millions d'euros (contre 47,9 millions d'euros en 2015)<sup>1</sup> et les dépenses de fonctionnement à 5,1 millions d'euros (contre 4,85 millions d'euros en 2015). Cette augmentation est notamment due à l'anticipation du taux de réserve de précaution qui sera appliquée à ces dotations, soit 8 %, alors que la réserve de précaution applicable jusqu'alors était plus faible, en raison du statut d'opérateurs (avec dépenses de personnel prépondérantes) dont les Creps disposaient.

#### 4. Le CNDS en voie de redressement financier

**Le CNDS connaît en 2016, d'un point de vue budgétaire, deux mouvements en sens contraires.**

D'un côté, le CNDS est marqué, dans le cadre de son plan de redressement financier mis en œuvre depuis 2012 et dans le cadre de la réduction des dépenses publiques, par une **diminution de ses interventions traditionnelles**. À cet égard, la concentration de la réduction des interventions du CNDS sur les aides à l'équipement sportif local porté par les collectivités territoriales est un sujet de vigilance : **dans un contexte de finances locales tendues, l'aide du CNDS est en effet nécessaire au-delà des seuls territoires prioritaires de la politique de la ville et au-delà des**

---

<sup>1</sup> En raison du régime transitoire prévu, les dépenses de personnel restent prises en charge par l'État en 2016.

**seuls projets d'équipements structurants sur lesquels le CNDS a réorienté ses interventions.**

De l'autre, **certaines interventions du CNDS sont sanctuarisées, voire augmentées.** Ainsi, les dépenses supportées par le CNDS pour la **construction et la rénovation des stades destinés à accueillir l'Euro 2016**, pour un coût total de 152 millions d'euros, sont maintenues. Elles seront compensées par l'affectation d'une recette équivalente (taxation de 0,3 % sur les mises de jeux de la Française des jeux), qui a été prolongée en 2016 et 2017, pour une recette attendue, sous plafond, de 16,5 millions d'euros en 2016 et de 15,5 millions d'euros en 2017.

Par ailleurs, le CNDS financera également, **à hauteur de 10 millions d'euros, la part de l'État dans les dépenses liées à la préparation de la candidature de la ville de Paris aux JOP 2024.** Cette dépense est compensée par le relèvement à 26,5 millions d'euros du plafond 2016 de la taxe de 0,3 % mentionnée précédemment.

Enfin, le CNDS bénéficie d'un **abondement, à hauteur de 8 millions d'euros, dans le cadre de la mise en œuvre du plan « Citoyens du sport »**, lancé à la suite du comité interministériel à la citoyenneté et à l'égalité du 6 mars 2015, qui permettra notamment le recrutement de 400 emplois supplémentaires d'éducateurs sportifs dans les quartiers de la politique de la ville (QPV).

Au total, les ressources du CNDS en 2016 devraient s'établir à 253,7 millions d'euros (net de frais d'assiette et de recouvrement, que le CNDS prend en charge depuis 2015) et les dépenses devraient s'établir à 249,7 millions d'euros.

#### **5. Une prise en compte budgétaire des échéances olympiques : la budgétisation des primes aux médaillés et la participation de l'État au budget de la candidature de Paris 2024**

Au sein de l'action 2 relative au sport de haut niveau, le projet de loi de finances prévoit le financement d'une « *mesure nouvelle non reconductible* » pour le **financement des primes aux futurs médaillés des JOP de Rio en 2016.**

Il convient de souligner que ces primes, systématiquement versées aux médaillés olympiques, **n'avaient pas été budgétées dans la perspective des jeux olympiques de 2012**, et avaient représenté un montant total de 4,8 millions d'euros (3,8 millions d'euros pour les sportifs et 1 million d'euros pour leurs entraîneurs).

Votre rapporteur spécial se félicite de cette budgétisation, qui va dans le sens d'une **meilleure sincérité budgétaire.** L'incertitude consubstantielle au sport ne permettant pas d'affiner le montant prévisionnel de primes qui seront versées, **il ne peut qu'espérer que cette dotation se**

**révélera insuffisante, si les équipes de France sont en mesure de récolter un nombre de médailles encore plus important qu'à Londres, où la France s'était classée sixième au rang des nations (79 médailles, individuelles ou en équipes, dont 35 aux JO et 44 aux JP).**

#### **6. L'Insep : des travaux en voie d'achèvement, une dotation complétée par des frais de pension croissants**

**L'institut national du sport, de l'expertise et de la performance (Insep) fait l'objet, depuis le début des années 2000, d'une vaste rénovation de ses équipements, qui touche à son terme, conformément à l'engagement pris de terminer ce chantier pour les JOP de 2016.**

S'agissant de la **partie Nord du site** (qui comprend principalement les espaces non sportifs : hébergement, restauration, services médicaux et de recherche, administration), cette opération majeure a débuté en 2007 sous la forme d'un partenariat-public-privé entre l'État et le groupement Sport Partenariat. Ce PPP, d'une durée de trente ans à compter de 2007, présente un coût complet pour l'État de 384 millions d'euros. Pour 2016, le coût de l'opération pour l'État est de 13,2 millions d'euros. La rénovation de la partie Nord est aujourd'hui globalement achevée.

S'agissant de la **partie Sud** (équipements sportifs), la rénovation est effectuée sous la forme d'une maîtrise d'ouvrage public, dont les principales tranches ont été déléguées par l'État à l'opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (OPPIC).

Les travaux les plus importants ont d'ores et déjà été effectués : rénovation de la halle Maigrot comprenant la piste d'athlétisme ; rénovation du gymnase N. Paillou (pour 5,5 millions d'euros) ; rénovation du gymnase M.-T. Eyquem (5,1 millions d'euros) ; sur le secteur Sud-Ouest, création d'un nouveau complexe sportif multidisciplinaire Christian d'Oriola, d'un bassin de natation synchronisée, de courts de tennis, d'un bâtiment de tir à l'arc ; nouveau centre aquatique à la suite de l'incendie du centre Schoebel en 2008 (23 millions d'euros<sup>1</sup>).

Même si quelques travaux significatifs restent à effectuer (aménagement paysagers et l'aire de lancers du secteur Sud-Ouest, ainsi que la rénovation du gymnase Letessier pour 9,1 millions d'euros), **la rénovation de l'Insep parvient donc aujourd'hui à sa phase finale. Elle permet à la France de disposer d'un ensemble sportif de grande qualité, qui répond aux exigences du sport de haut niveau à l'approche de l'échéance de Rio et, plus encore, à la perspective d'un accueil des JOP en France en 2024.**

---

<sup>1</sup> Il convient d'ajouter à ce montant le coût total de la location d'une piscine sur pilotis, démonté en 2014, soit 4,8 millions d'euros (0,8 million d'euros par an).

En tout état de cause, l'Insep n'a jamais cessé d'accueillir et de préparer des sportifs pendant les travaux - 60 % des médaillés des jeux de Londres en 2012 étaient des sportifs accueillis à l'Insep.

**La subvention pour charges de service public de l'État à l'Insep s'établit ainsi à 20,3 millions d'euros**, principalement au titre de la prise en charge d'une partie de la masse salariale de l'établissement. La dotation pour le personnel est en légère augmentation par rapport à 2015 en raison de l'incidence du plan de titularisation des contractuels ; en revanche, la dotation de fonctionnement est quasiment supprimée (0,6 million d'euros, contre 2,8 millions d'euros en 2015), ce qui correspond en réalité à un prélèvement sur le fond de roulement de l'Insep.

La subvention de fonctionnement de l'Insep est complétée par des **ressources propres**, constituées essentiellement des tarifs de pension demandés aux sportifs accueillis - et pris en charge, en grande partie, par leurs fédérations respectives. Ces tarifs ont significativement augmenté depuis 2009, afin de refléter et financer l'amélioration des prestations liées à la vague de rénovation ; ainsi la pension complète d'un sportif accueilli de façon permanente est passée de 770 euros en 2009 à 1 104 euros en 2016.

## **7. Des défis majeurs à relever pour l'Agence française de lutte contre le dopage**

Les crédits budgétaires alloués à **l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD)** sont stables, et s'élèvent à **7,8 millions d'euros**. Le budget de l'agence s'établit en 2015 à 8,9 millions d'euros.

L'agence est notamment chargée, à travers son département des contrôles, **d'organiser les contrôles antidopage** sur les compétitions dont elle a la charge et auprès d'une liste de sportifs français de haut niveau. À cet égard, **voire rapporteur spécial se félicite de la progression de la part des contrôles hors compétition dans le total des 10 414 contrôles effectués**, qui sont passés de 34 % en 2013 à 43 % en 2014 et probablement environ 50 % en 2015. Ce type de contrôle, s'il nécessite une logistique plus importante, est en effet le plus à même de détecter la présence de produits dopants pendant les périodes d'entraînement des sportifs.

Par ailleurs, l'Agence est également chargée, à travers son département des analyses (laboratoire de Châtenay-Malabry), de **procéder aux analyses antidopage des échantillons prélevés**. À cet égard, **voire rapporteur spécial s'inquiète de la difficulté qu'a eue l'Agence à recruter un directeur des analyses à la suite du départ à la retraite de l'ancienne directrice Françoise Lasne, le 31 décembre 2014**. Cette dernière, qui avait assuré au laboratoire sa réputation grâce à son rôle dans la découverte de procédés de détection de l'EPO, devait en effet être remplacée par un directeur de renommée internationale, pour garantir la place du laboratoire antidopage dans la compétition internationale.

La nomination de M. Antoine Coquerel, professeur de pharmacologie, par le collège de l'AFLD le 22 septembre dernier, est ainsi venu clore une période d'incertitude de près d'un an. Il reviendra en particulier à ce dernier de **développer l'action du laboratoire en matière de recherche scientifique**, alors que le laboratoire, avec six publications scientifiques en 2013, est à peine au-dessus des exigences de l'Agence mondiale antidopage (trois) et bien en-deçà de ses principaux concurrents européens, notamment Cologne (40).

La dynamisation de l'activité de recherche du laboratoire est une clé de son positionnement à la pointe des laboratoires antidopage mondiaux. Le scandale du dopage de la fédération russe d'athlétisme, qui a conduit au retrait de l'accréditation du laboratoire de Moscou, montre, en creux, **l'importance de disposer d'un laboratoire reconnu pour obtenir la confiance du mouvement sportif et de l'opinion publique dans le cadre de la candidature de Paris aux JOP 2024.**

## II. LE PROGRAMME 163 « JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE »

Ce programme, placé sous la responsabilité du directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, a pour objet de donner à l'État les moyens de jouer un rôle d'impulsion, de coordination interministérielle, d'expertise, d'innovation, de régulation et de financement direct de certaines actions en faveur de la jeunesse.

Les crédits demandés sur le programme « Jeunesse et vie associative » dans le cadre du présent projet de loi de finances s'élèvent à **391,1 millions d'euros en AE et en CP**. Ces crédits, **en augmentation de près de 65 % à périmètre constant par rapport à l'année dernière**, se répartissent de la façon suivante (à périmètre constant).

### Autorisations d'engagement

(en millions d'euros)

	Exécution 2014	LFI 2015	PLF 2016	Évolution 2015-2016
Action 1 « Développement de la vie associative »	12,9	17,7	19,5	10,2 %
Action 2 « Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire »	63,3	70,9	70,0	- 1,3 %
Action 4 « Développement du service civique »	134,6	148,6	301,6	102,9 %
<b>Total</b>	<b>210,8</b>	<b>237,2</b>	<b>391,1</b>	<b>+ 64,9 %</b>

Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performances



### Crédits de paiement

(en millions d'euros)

	Exécution 2014	LFI 2015	PLF 2016	Évolution 2015-2016
Action 1 « Développement de la vie associative »	12,9	17,7	19,5	10,2 %
Action 2 « Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire »	61,7	70,9	70,0	- 1,3 %
Action 4 « Développement du service civique »	134,7	148,6	301,6	102,9 %
<b>Total</b>	<b>209,3</b>	<b>237,2</b>	<b>391,1</b>	<b>+ 64,9 %</b>

Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performances

#### 1. 110 000 jeunes en service civique en 2016 : une marche haute dans le cadre de l'universalisation du service civique

La loi de finances pour 2015 prévoyait une subvention de l'État de 148 millions d'euros, pour un objectif de 40 000 jeunes en service civique. Cet objectif a été revu à la hausse en cours d'année à 70 000 jeunes, dans le contexte de l'annonce, en février 2015 par le Président de la République, d'une universalisation du service civique à compter du 1<sup>er</sup> juin 2015.

En conséquence, l'Agence de service civique (ASC) a bénéficié d'un abondement de 60 millions d'euros supplémentaires dans le cadre d'un décret d'avance au mois de mars 2015. **Au total, l'ASC a donc bénéficié d'une dotation de l'État de 209 millions d'euros en 2015** (à laquelle s'ajoute 23 millions d'euros de ressources propres, en particulier des fonds communautaires).

L'universalisation se traduit par un **relèvement considérable des objectifs fixés pour le service civique en 2016 et 2017**. Ainsi, **pour 2016, le Gouvernement a fixé un objectif de 110 000 jeunes en service civique**. Pour 2017, l'objectif est de 150 000 jeunes.

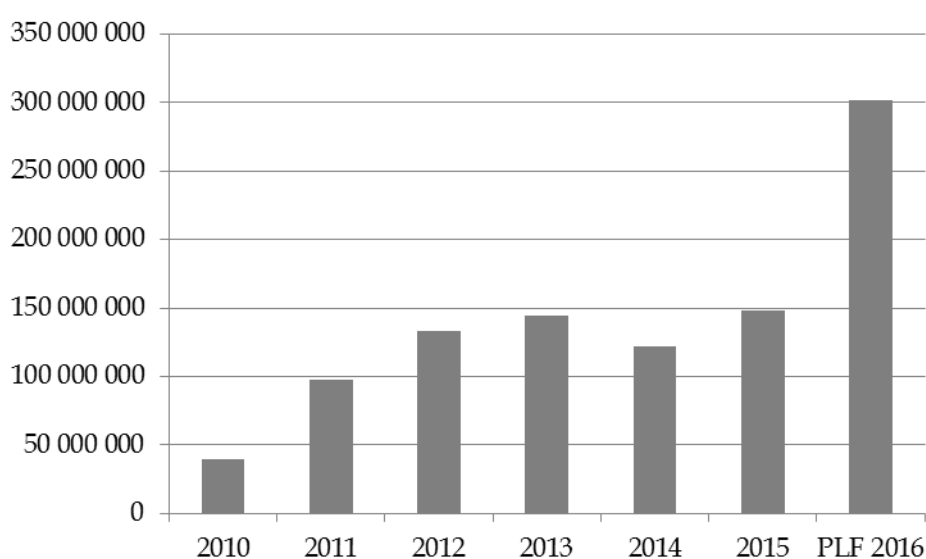
À l'aune des événements du 13 novembre 2015, **l'universalisation du service civique et la mobilisation du Gouvernement en la matière prennent un relief et une urgence tout particuliers**. Votre rapporteur spécial se félicite que le Gouvernement ait fait le choix de répondre notamment par le service civique, c'est-à-dire par l'engagement citoyen, la solidarité et le renforcement de la cohésion sociale, aux attaques dont la France et ses valeurs sont les cibles.

## 2. Un financement à hauteur de plus de 300 millions d'euros

En 2016, l'Agence du service civique bénéficiera d'une **subvention pour charges de service public de 301,6 millions d'euros**, contre 148,6 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2015. Ce doublement des crédits traduit une accélération de la montée en charge du service civique, comme l'illustre le graphique ci-dessous.

### Évolution des crédits dédiés au service civique depuis 2010

(en euros)



Source : commission des finances

Ces crédits seront complétés par des **fonds communautaires, à hauteur de 14,8 millions d'euros** d'après les prévisions du Gouvernement. Il convient de souligner que le projet de loi de finances pour 2015 prévoyait un cofinancement européen à hauteur de 18 millions d'euros, mais cette cible, d'après les informations recueillies par votre rapporteur spécial, ne devrait pas être atteinte.

La subvention de 301,6 millions d'euros doit couvrir, à hauteur de 300,4 millions d'euros, les dépenses liées aux missions de service civique. Il s'agit du paiement des indemnités des volontaires, qui sont intégralement prises en charge par l'État, ainsi que le versement d'une aide de 106 euros lorsque l'organisme d'accueil est une association à but non lucratif (ce qui est le cas de 87 % des missions en 2014).

Le reste de la subvention (1,2 million d'euros) a pour objet de financer l'activité de l'agence Erasmus+Jeunesse&Sport, auparavant intégrée à l'Injep (cf. *infra*).

### **3. La réussite de l'universalisation du service civique conditionnée à plusieurs défis**

**La réussite du service civique universel doit être, au lendemain des événements qui ont, une fois de plus en 2015, endeuillé la France, une cause nationale.** Il en va de notre cohésion sociale et de notre capacité à résister, par la solidarité et l'engagement envers autrui, aux attaques terroristes. Au-delà du financement que ce projet de loi de finances garantit, cette réussite passe par plusieurs éléments.

Tout d'abord, cela passe par la **capacité de l'Agence à proposer des missions en nombre et en qualité suffisants à l'ensemble des jeunes demandeurs.** Pour augmenter le nombre de missions proposées, l'Agence procède, de plus en plus, à des agréments pour des « types » de missions, qui peuvent ensuite être démultipliées par les organismes d'accueil, et non pour plus seulement pour des missions individuelles. Dans ce cadre, l'Agence a notamment développé des « **grands programmes d'accueil** » avec **plusieurs ministères** :

- le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie s'est d'ores et déjà engagé à proposer 15 000 missions dans le cadre d'un programme national «transition énergétique, climat et biodiversité» ;

- le ministère de l'éducation nationale prévoit d'accueillir 5 000 volontaires dès l'automne 2015, dans les écoles et collèges essentiellement dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ;

- le ministère de la culture et de la communication qui porte sur 16 000 nouvelles missions proposées aux jeunes d'ici fin 2016 dont 6 000 dès 2015 ;

- le ministère de l'intérieur permettra la création de 3 000 nouvelles missions d'ici 2016 dont 1 000 en 2015. Les jeunes volontaires seront accueillis dans l'ensemble des entités du ministère (police, gendarmerie, préfectures), dans deux établissements publics (Office français de l'immigration et de l'intégration et Office français pour la protection des réfugiés et des apatrides) ainsi que dans les services départementaux d'incendie et de secours, et les associations œuvrant dans le périmètre du ministère.

D'autres acteurs devront continuer d'être mobilisés à cette fin : les **réseaux associatifs**, mais aussi les **collectivités territoriales**, ainsi que les **services civiques à l'étranger**, notamment au sein de l'Union européenne – qui peuvent bénéficier de cofinancements européens. L'amendement de crédits présenté précédemment doit précisément être compris **non comme une renonciation à l'objectif de montée en charge du service civique, mais comme visant à assurer la mobilisation, en faveur du service civique et de la jeunesse, d'un réseau associatif central dans l'intégration des jeunes et la cohésion sociale : les associations sportives.**

La réussite de ce défi passe ensuite par **la qualité des missions proposées** : en effet, la « conversion » des demandes de missions en missions effectivement lancées et poursuivies par les jeunes dépend, notamment, du contenu de la mission proposée par l'Agence et de sa correspondance aux attentes, notamment géographiques, des jeunes candidats.

En tout état de cause, il conviendra que l'Agence demeure vigilante sur deux principaux points. D'une part, il faudra éviter **l'écueil que cette montée en charge rapide ne se traduise par un affaiblissement de la qualité des missions**, à travers soit des missions peu satisfaisantes pour les jeunes, soit des missions qui se substituent à des emplois. D'autre part, l'Agence devra faire en sorte de **ne pas réduire encore davantage la durée moyenne des missions, qui s'établit aujourd'hui à 7,2 mois**. Cette durée, qui est dans la fourchette basse de la durée autorisée (entre 6 et 12 mois) semble en effet constituer une durée minimale pour garantir que la mission soit utile à la fois pour le jeune et pour l'organisme d'accueil.

#### **4. Des indicateurs de performance qui pourraient évoluer dans le contexte de mobilisation de la jeunesse et du service civique**

Comme le montre le tableau ci-dessous, **deux des cinq indicateurs du programme 219 concernent le service civique** : ils retracent d'une part la proportion de jeunes peu ou pas diplômés dans le service civique et, d'autre part, la proportion de volontaires qui sont satisfaits de leur mission.

Au regard de l'importance politique, civique et budgétaire prise par le service civique au sein du programme et, de façon plus générale, au sein de la présente mission, **votre rapporteur spécial estime que ces indicateurs et objectifs devraient être modifiés et enrichis** :

- L'indicateur relatif à la part de jeunes peu ou pas diplômés dans le service civique perd de sa pertinence dès lors que le service civique est devenu, au 1<sup>er</sup> juin, universel, comme l'a souhaité le Président de la République après les événements de janvier 2015. **Un indicateur de la part d'une classe d'âge ayant réalisé une mission de service civique semblerait plus adapté à cette nouvelle donne.**

- L'indicateur de satisfaction est utile, mais sa réalisation et sa cible, stables à 90 % depuis plusieurs années, pourraient être affinés ou réhaussés.

- Enfin, **un indicateur nouveau pourrait être créé, qui illustrerait la force d'attractivité du service civique et des missions proposées** : il pourrait notamment s'agir du « **taux de transformation** » des demandes de service civique en missions effectivement effectuées. En effet, la « perte en ligne », entre les demandes adressées à l'Agence et celles effectivement converties en missions, est significative ; la réduire serait le signe que les missions proposées correspondent aux attentes des jeunes. Alternativement,

un indicateur illustrant le pourcentage de missions ayant pris fin avant leur terme par abandon du jeune pourrait également être développé.

### Indicateurs et objectifs de performances du programme 219

Indicateur	Réalisation 2014	Objectif actualisé 2015	Objectif 2016
Part des jeunes engagés dans le service civique et peu ou pas diplômés	23,7 %	27 %	30 %
Proportion des volontaires satisfaits de leur mission de service civique	90 %	90 %	90 %
Part des jeunes ayant moins d'opportunité parmi les jeunes bénéficiaires d'un soutien de l'OFAJ <sup>(1)</sup> , l'OFQJ <sup>(2)</sup> ou programmes européens de la jeunesse	20,4 %	21 %	22 %
Proportion d'associations faiblement dotées en personnel salarié parmi celles ayant bénéficié d'une subvention versée par le FONJEP <sup>(3)</sup> ou le FDVA <sup>(4)</sup>	25 %	27 %	27 %
Rapport entre le nombre de contrôles effectués et le nombre d'accueils au sein des accueils collectifs de mineurs	13,1 %	14 %	15 %

(1) Office franco-allemand pour la jeunesse.

(2) Office franco-québécois pour la jeunesse.

(3) Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire ; seuls les résultats liés à ce fonds sont retracés dans le tableau.

(4) Fonds pour le développement de la vie associative.

Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performances

## 5. Des évolutions significatives de périmètre pour les deux autres acteurs de la vie associative (Injep et Fonjep)

Deux des opérateurs importants en matière de vie associative et de la jeunesse connaissent des évolutions significatives dans le cadre du projet de loi de finances pour 2016.

Ainsi, l'Institut de la jeunesse et de l'éducation populaire (Injep) disparaît sous cette forme au 1<sup>er</sup> janvier 2016. Ses activités relevant de l'Observatoire de la jeunesse seront rattachées à la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA). Par ailleurs, l'Agence du service civique (ASC) reprendra les activités de l'agence Erasmus+ Jeunesse&Sport, actuellement intégrée au sein de l'Injep.

Cette évolution conduit à **transférer les crédits dédiés en 2015 au financement de l'agence Erasmus+ Jeunesse&Sport, soit 1,2 million d'euros, à l'ASC.**

Le financement et les actions de l'Injep ne sont toutefois pas remises en cause ; à périmètre constant, le montant de la subvention pour charges de service public de l'Injep a été préservé à hauteur des crédits prévus pour 2016 dans le triennal, soit 3,25 millions d'euros.

Par ailleurs, **le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (Fonjep) est consolidé au sein du présent programme.** Pour rappel, le Fonjep a pour objet de soutenir l'emploi d'environ 3 700 personnes au sein de quelque 2 500 associations, ainsi que de soutenir des projets de solidarité internationale (volontariats associatifs internationaux).

En 2016, les subventions que ce fonds percevait auparavant en provenance du programme 177 « Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables », sont transférées à l'action 2 du présent programme, soit 3,8 millions d'euros. **Au total, la subvention pour le Fonjep s'établit en 2016 à 30,7 millions d'euros.** Il convient toutefois de signaler que, ce faisant, la subvention globale au Fonjep est **réduite d'environ 1 million d'euros par rapport à 2015**, où elle s'établissait à 31,7 millions d'euros<sup>1</sup>.

#### **6. Une légère baisse des autres dispositifs d'intervention en faveur de la jeunesse**

Malgré l'augmentation des crédits dédiés au service civique et la préservation de l'Injep, **les crédits du présent programme participent à l'effort de réduction des dépenses publiques**, en particulier les dispositifs suivants :

- le **Fonds de développement de la vie associative (FDVA)**, dont la dotation passe de 10,3 à 9,6 millions d'euros ;

- le **soutien national aux associations agréées Jeunesse et éducation populaire (JEP)**, dont les crédits passent de 8,6 à 7,9 millions d'euros.

---

<sup>1</sup> 24,9 millions d'euros de subvention initiale + 1,2 million d'euros de subvention aux centres de ressources et d'information des bénévoles + 1,8 million d'euros par avenant en juillet 2015 + 3,8 millions d'euros en provenance du programme 177 = 31,7 millions d'euros

---

## LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

### I. UN AMENDEMENT DE RÉDUCTION DES CRÉDITS ADOPTÉ EN SECONDE DÉLIBÉRATION

Lors de la seconde délibération, l'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative du Gouvernement et afin d'« *assurer le respect de la norme de dépense en valeur de l'État* », un **amendement visant à diminuer de 10 millions d'euros les crédits de la présente mission**, dont :

- **2,5 millions d'euros sur le programme 219 « Sport »**, grâce à une optimisation des interventions en faveur du sport pour tous et une réduction de la subvention aux opérateurs nationaux du sport, en particulier l'Insep.

- **7,5 millions d'euros sur le programme 163 « Jeunesse et vie associative »**, grâce à une « *optimisation de la subvention allouée au financement du service civique pour 7 millions d'euros et par une rationalisation du soutien local à la jeunesse et l'éducation populaire pour 0,5 million d'euros* ».

### II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur spécial insiste sur la nécessité, pour chacune des missions du budget général, de participer au respect de la norme de dépense, en gageant par des réductions de crédits les augmentations de crédits effectuées dans le cadre de la discussion budgétaire (en particulier dans le cadre de la crise des migrants à l'échelle européenne et de la lutte contre le réchauffement climatique).

À cet égard, le choix fait par le Gouvernement de concentrer cette baisse sur le service civique (7 millions d'euros sur 10 millions d'euros de réduction) illustre le fait qu'**il doit être possible, avec une subvention légèrement réduite, d'assurer la montée en charge du service civique telle qu'annoncée par le Gouvernement**.

En conséquence, votre rapporteur spécial estime que l'amendement proposé par votre rapporteur spécial se trouve confirmé par l'adoption de cet amendement de crédits par l'Assemblée nationale en seconde délibération.





**AMENDEMENT PROPOSÉ  
PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES**



**DIRECTION  
DE LA SÉANCE**

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2016

SECONDE PARTIE  
MISSION SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

(n° 163, rapport 164, 168)

N°	II-146
----	--------

**23 NOVEMBRE 2015**

**A M E N D E M E N T**

présenté par

M. GUILLAUME

au nom de la commission des finances

<b>C</b>	
<b>G</b>	

ARTICLE 24 (CRÉDITS DE LA MISSION)  
ÉTAT B

Modifier ainsi les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
<b>Sport</b>	4 800 000		4 800 000	
<b>Jeunesse et vie associative</b>		4 800 000		4 800 000
<b>TOTAL</b>	<b>4 800 000</b>	<b>4 800 000</b>	<b>4 800 000</b>	<b>4 800 000</b>
<b>SOLDE</b>	0		0	

**OBJET**

Cet amendement a pour objet de transférer 4,8 millions d'euros du programme 163 « Jeunesse et vie associative » », en provenance de la subvention à l'Agence de service civique (action 4 « Développement du service civique »), vers le programme 219 « Sport », à destination des subventions aux fédérations sportives (à hauteur de 2,4 millions d'euros pour l'action 1 « Promotion du sport pour le plus grand nombre) et de 2,4 millions d'euros pour l'action 2 « Développement du sport de haut niveau »).

En effet, le montant des subventions aux fédérations sportives s'établirait en 2016 à 59,2 millions d'euros, auxquels s'ajoutent 19,5 millions d'euros en provenance du CNDS.

Or, ce montant se verra appliquer une réserve de précaution qui peut être estimée à environ 4,8 millions d'euros. La probabilité que cette réserve de précaution soit annulée en cours de gestion est d'autant plus forte que les subventions aux fédérations constituent la principale dépense pilotable du programme.

Votre rapporteur spécial estime pourtant nécessaire, comme il l'a indiqué dans les conclusions de son contrôle budgétaire, de donner aux fédérations sportives une visibilité suffisante sur les subventions accordées. En outre, il insiste sur le rôle majeur joué par les associations sportives locales dans la promotion des valeurs de la société et l'accompagnement de la jeunesse sur l'ensemble du territoire national.

En finançant cette augmentation par une réduction de la subvention au service civique, cet amendement n'entend pas opposer le sport et le service civique. En effet, ce dernier, plus que jamais nécessaire, ne pourra atteindre les objectifs ambitieux qui lui sont fixés (110 000 jeunes en mission en 2016) qu'à condition d'une capacité réelle d'accueil au sein des structures associatives, notamment sportives.

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 18 novembre 2015, sous la présidence de Mme Michèle André, présidente, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Didier Guillaume, rapporteur spécial, sur la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

**M. Didier Guillaume, rapporteur spécial.** – L'examen de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » et le rapport de contrôle budgétaire sur les aides de l'État aux fédérations sportives prennent, à la lumière des événements récents, un relief particulier : nous devons réhabiliter le sport comme vecteur d'intégration dans une société inclusive.

Si l'éducation nationale, l'enseignement supérieur, la culture et les collectivités territoriales jouent également un rôle majeur dans ces politiques transversales, cette mission comprend les subventions les plus directement orientées vers la promotion de la jeunesse, du sport, de la vie associative et des valeurs de solidarité : subventions aux fédérations sportives, promotion du sport pour tous, subventions aux associations accompagnant les jeunes, financement du service civique, devenu universel au 1<sup>er</sup> juin de cette année.

Avec une dotation globale de 621,6 millions d'euros en crédits de paiement, la mission, composée de deux programmes, connaît une augmentation de 32,8 %, due à la montée en charge du service civique, dont les crédits passent de 148,6 à 300,4 millions d'euros. Hors service civique, les crédits sont stables : + 0,3 %.

Le programme 219 « Sport » ne représente qu'une petite partie du soutien public au sport, estimé à 12 milliards d'euros et porté principalement par les collectivités territoriales. La principale dépense est constituée des subventions aux fédérations sportives, pour 78,7 millions d'euros, dont 19,5 millions en provenance du fonds de concours du Centre national pour le développement du sport (CNDS). Ce montant important permet aux fédérations d'éduquer, d'animer et de diffuser. Je propose cependant d'augmenter cette dotation. Pour une raison forme, d'abord : les fédérations que j'ai rencontrées dans le cadre de mon contrôle m'ont toutes dit qu'une visibilité pluriannuelle leur était indispensable. Une raison de fond, ensuite. « Ce que je sais de plus sûr à propos de la moralité et des obligations des hommes, c'est au sport que je le dois », écrit Albert Camus. Les associations sportives locales ont un rôle majeur à jouer auprès des jeunes pour parler de laïcité et faire fi du communautarisme. Je salue l'engagement des éducateurs, des entraîneurs et des bénévoles qui, dans tous les départements, travaillent à l'intégration des jeunes.

Je vous propose donc un amendement pour abonder de 4,8 millions d'euros les crédits du programme 219 à destination des fédérations

sportives, soit le montant prévisionnel de la réserve de précaution. Il est en effet possible de retrancher ce montant des 300 millions destinés au service civique. Je ne suis pas certain que le Gouvernement me suivra, mais qui ne tente rien n'a rien !

Sur le programme 219, je note deux budgétisations à mettre au crédit du Gouvernement : d'abord, la prise en charge, pour 4,3 millions d'euros, des cotisations retraite des sportifs de haut niveau, ainsi que de la couverture des accidents du travail et des maladies professionnelles de ces mêmes sportifs. Les deux-tiers des sportifs de haut niveau ont en effet un revenu équivalent à celui du revenu moyen des Français, beaucoup sont en souffrance. Ne croyons pas que tous ont des salaires de footballeurs.

**M. Michel Bouvard.** – Les skieurs, par exemple.

**M. Didier Guillaume, rapporteur spécial.** – D'autre part, ce projet de loi de finances prévoit une dotation de 5 millions d'euros pour le financement des primes aux médaillés des Jeux olympiques et paralympiques de Rio en 2016. Espérons que nous glanerons plus de médailles qu'à Londres et que cette dotation se révèlera insuffisante !

À côté du programme 219, le Gouvernement assure également, *via* le CNDS, le financement de dépenses exceptionnelles, mais nécessaires : la construction et la rénovation des stades en vue de l'Euro 2016, ainsi que le financement en 2016 de la part de l'État dans le projet de candidature de la ville de Paris aux Jeux de 2024, pour 10 millions d'euros.

Le programme 163 « Jeunesse et vie associative » se caractérise par le doublement des crédits destinés au service civique : cette augmentation financera 110 000 missions de jeunes en 2016, avant les 150 000 jeunes prévus en 2017. Cette montée en charge est importante : elle mobilisera les jeunes, mais aussi les organismes d'accueil privés et publics, des associations et des collectivités. L'amendement que je propose, même s'il réduit la subvention de l'Agence de service civique, n'oppose pas le sport au service civique : au contraire, il donnera aux fédérations les moyens de se mobiliser en faveur de l'accueil et de l'accompagnement des jeunes.

Hors service civique, le programme connaît des évolutions internes notables. L'Institut national pour la jeunesse et l'éducation populaire (Injep) disparaîtra au 1<sup>er</sup> janvier, une partie de ses activités étant reprise par une direction ministérielle, tandis que les activités de l'agence Erasmus+ Jeunesse & Sport seront reprises par l'Agence de service civique.

Enfin, d'autres crédits participent à l'effort de réduction des dépenses publiques : ainsi en est-il du Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA), dont la dotation passe de 10,3 à 9,6 millions d'euros, du soutien national aux associations agréées Jeunesse et éducation populaire, dont les crédits passent de 8,6 à 7,9 millions d'euros, du Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (Fonjep), dont les crédits passent de 31,7 à 30,7 millions d'euros.

Ce budget est responsable, car il participe à la maîtrise des dépenses sur les lignes où cela est possible, et fixe les priorités. Il est cohérent car, grâce au service civique, il favorise l'engagement citoyen de notre jeunesse.

**Mme Michèle André, présidente.** – Je vous propose de présenter immédiatement votre rapport de contrôle budgétaire.

**M. Didier Guillaume, rapporteur spécial.** – J'ai pris le relais de Claude Raynal sur cette mission lorsque j'ai intégré notre commission. L'État accorde chaque année 78 millions d'euros de subventions aux fédérations sportives et leur confie 1 620 conseillers techniques sportifs, soit une aide en moyens humains d'environ 120 millions d'euros. Ce soutien est légitime car les fédérations sportives sont délégataires d'une mission de service public. J'ai rencontré une dizaine de présidents de fédérations et nous avons envoyé un questionnaire à une quinzaine d'autres. Tous nous ont dit que le soutien de l'État était légitime, même si les plus grandes fédérations n'en ont pas besoin ; pour les plus petites, il est indispensable. Ce soutien n'est pas homogène car l'aide varie en fonction des fédérations. Si la fédération de football n'a sans doute pas besoin d'aide, elle doit, en tant que délégataire de service public, suivre les orientations fixées par l'État. Il est donc légitime de conserver un socle minimum d'aide, en contrepartie du droit de regard et d'orientation de l'État sur les activités des fédérations.

Enfin, les subventions aux fédérations sportives sont encadrées par une procédure trop bureaucratique. La subvention est fléchée sur quatre actions comprenant chacune des sous-actions, et comprend un plan d'actions. Des objectifs de performance sont fixés, mais l'atteinte de ces objectifs n'a aucune incidence sur la subvention accordée. Il conviendrait donc de donner plus de flexibilité aux fédérations sportives : les subventions dépendraient de deux actions seulement et les fédérations pourraient gérer leurs crédits plus librement. Il faut accorder au mouvement sportif plus d'autonomie : toutes les fédérations réalisent des actions en faveur des jeunes en difficulté, en faveur des quartiers, etc. Il n'y a pas un club qui refuse un jeune dont les parents ne peuvent pas payer la cotisation.

Le contrôle de l'État doit être maintenu mais plutôt qu'un simple contrôle comptable annuel, je préférerais un audit complet de la fédération, en profondeur, une fois par olympiade.

Ensuite, donnons aux fédérations plus de visibilité sur leurs subventions : la convention d'objectifs est signée sur quatre ans, mais le montant des subventions est annuel. Il serait utile d'assurer, pour la durée de l'olympiade, une base de subvention stable de 75 % à 80 %. Chaque année, nous n'interviendrions que pour la part restante. Les présidents et les trésoriers de fédérations se plaignent de l'absence de visibilité. Certes, les grosses fédérations n'en ont que faire, mais les plus petites, si.

Mon rapport traite aussi des 1 620 conseillers techniques sportifs, qui sont inégalement répartis entre les fédérations. Les grandes fédérations

voudraient pouvoir les rémunérer pour en disposer, tandis que les petites n'en ont pas les moyens. Si nous acceptons les demandes des premières, l'État n'aurait plus son mot à dire. Je préconise en revanche de réorienter les CTS vers les fédérations dont les ressources sont faibles. Pour faciliter ce redéploiement, il faut briser le tabou des spécialisations disciplinaires – ce que je prône, de façon plus générale, dans toute la fonction publique. Les CTS ne peuvent rester quarante ans au même poste. Il faut permettre à ces cadres de multiplier les expériences professionnelles, c'est un enrichissement.

Enfin, la présidence d'une fédération sportive est un travail à plein temps. Beaucoup sont fonctionnaires ou retraités. Je propose donc que la mise à disposition des fonctionnaires soit faite à titre gratuit.

La gouvernance publique du sport doit évoluer. Cela suppose un renforcement de l'autonomie et de la responsabilisation du mouvement sportif, tout en conservant à l'État son rôle d'impulsion stratégique.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – J'approuverai ces crédits. Dans le contexte actuel, ces missions sont essentielles. Il est important de leur consacrer des moyens budgétaires, à l'image de ce que la mission prévoit pour le service civique.

**M. Marc Laménie.** – Je félicite le rapporteur pour son sens de la pédagogie. Quel est le statut de l'Agence pour le service civique ? Son fonctionnement aura certainement un coût. Je me félicite que l'on consacre plus de 301 millions d'euros au service civique : cela participe de la prévention. Le sport est un vecteur social important qui fonctionne surtout grâce au bénévolat et à l'implication des collectivités territoriales.

**M. Jean-Claude Boulard.** – Notre rapporteur a eu raison de saluer le travail des petits clubs et des associations. Je serai cependant d'un avis plus nuancé sur le train de vie des fédérations. Le prix des dîners de gala est effarant. Nous ne pratiquons plus ce type de dépenses. Les fédérations vivent très bien, au-delà de ce qui est raisonnable. Le prélèvement des fédérations sur les licences est devenu insupportable aux clubs qui n'y trouvent aucune contrepartie.

**M. Vincent Delahaye.** – Absolument.

**M. Jean-Claude Boulard.** – Plus grave, les fédérations développent à l'excès leur activité normative. La multiplication et l'instabilité des normes a un coût budgétaire. Il est inacceptable d'avoir délégué ce droit aux fédérations. J'avais demandé à la fédération de football de décréter une pause pendant la période de repli de nos dotations. En basket, le changement des dimensions du tir à trois points a représenté des millions d'euros de travaux. Il est temps de prendre ce sujet à bras de corps.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Amendement !

**Mme Marie-France Beaufils.** – Je vis les mêmes situations sur le terrain. Si l'on transfère de nouveaux moyens aux fédérations, quelles exigences leur imposera-t-on en contrepartie ? Dans certaines disciplines, les associations sportives sont très critiques quant au soutien et à l'accompagnement qu'elles reçoivent de la part des fédérations. Les cotisations ne font qu'augmenter et ce sont des bénévoles qui continuent d'assurer l'encadrement des clubs. Le rapporteur propose de n'imposer aux fédérations que deux grandes actions. Y gagnera-t-on en clarté ? Quant à prélever sur les moyens alloués au service civique pour abonder les fédérations, ce n'est acceptable que si cela sert à accompagner les clubs et à développer les pratiques sportives à destination des jeunes. Dans ma ville, les emplois créés par les associations sportives ne peuvent être pérennisés que grâce à l'accompagnement de la mairie.

**M. Daniel Raoul.** – La difficulté soulevée par Jean-Claude Boulard vient de ce qu'on applique les normes internationales aux championnats départementaux. Retracer les lignes et le périmètre des terrains de basket ou de handball coûte cher aux collectivités locales, d'autant que les normes changent souvent. J'ai souvenir d'avoir dû faire retracer les lignes dans une salle qui venait d'être inaugurée trois mois plus tôt ! Dans le cadre du contrat d'objectifs et de moyens quadriennal, il faudrait imposer un moratoire sur la mise aux normes.

Le prix des licences est devenu tellement insupportable pour les clubs que les collectivités sont obligées de créer des « pass sport » pour le prendre en charge. On gagnerait à réaliser un tableau fédération par fédération des subventions de l'État, ramenée au nombre de licenciés, pour voir comment elles sont affectées. Le développement des contrats d'objectifs et de moyens rassurerait les collectivités tout en contribuant à développer le sport dans les quartiers.

**M. Claude Raynal.** – Lorsque j'étais rapporteur spécial de cette mission l'an dernier, j'avais insisté sur l'importance de redresser les finances du CNDS pour qu'il ne réduise pas trop son soutien aux projets d'équipement des collectivités territoriales. Je ne pense pas à la construction d'un gymnase à côté d'un collège mais d'équipements d'envergure nationale, voire internationale. L'enveloppe du CNDS à destination des collectivités territoriales est une aide précieuse qui couvre parfois 10 % à 15 % de l'investissement. Il faut poursuivre cette politique de soutien à quelques grands projets dans les régions, si possible en la coordonnant avec les schémas régionaux d'équipement.

**M. Éric Doligé.** – Le rapporteur a-t-il étudié la variation des cotisations ou des licences selon qu'on se place au niveau local, départemental, régional ou national ? Les petites rivières locales donnent de grands fleuves au niveau international... Bien souvent, on vient taxer les clubs pour résoudre des difficultés locales qui finissent par remonter au niveau national. L'an dernier, le club de football d'Orléans a changé de

catégorie : il a fallu réaliser pour 4 millions d'euros de travaux en deux mois afin de mettre à niveau les vestiaires et les salles d'entraînement. Sans appel d'offre, on a dû solliciter les clubs. Bien souvent, c'est la pression nationale et internationale qui impose les normes, même si elles changent souvent. C'est la condition *sine qua non* pour que nos clubs gagnent de l'envergure. Il faudrait limiter les dépenses dans ce domaine.

**M. Jean-Claude Requier.** – Lorsque la France a gagné la Coupe du monde de football, il n'y a eu aucune répercussion sur les petits clubs, alors que les collectivités avaient payé pour la réalisation des aménagements nécessaires – le stadium à Toulouse, par exemple. Même chose pour la Coupe d'Europe. Les normes sont parfois excessives. Je pense à l'exemple de mon petit club local : pourquoi vouloir remplacer à grands frais l'éclairage moderne d'un stade qui fonctionne bien par un poste de transformation renforcé ? Mettons fin à cette inflation normative qui touche les petits clubs.

**M. Michel Bouvard.** – La commission des finances de l'Assemblée nationale a mené une mission d'évaluation et de contrôle sur les normes imposées par les fédérations sportives, en 2005. Rien n'interdit à l'État de reprendre le pouvoir qu'il a délégué aux fédérations. À la suite du rapport de cette mission, un décret a été pris, en février 2005, sur lequel on est revenu l'année suivante. Cela fait dix ans que les mesures prises dans ce décret ne sont pas appliquées, et que les préconisations du rapport restent lettre morte.

**M. Michel Canevet.** – On a tout intérêt à augmenter le nombre des contrats jeunes en service civique. L'objectif révisé en 2015 à 70 000 sera-t-il finalement atteint ? Le CNDS a soutenu la création d'emplois dans les fédérations départementales ces dernières années. Depuis peu, il ne finance plus que les nouveaux emplois créés, ce qui met en difficulté les comités départementaux olympiques et sportifs, car les départements n'ont pas les moyens de pallier ces réductions de crédits. On ne peut continuer ainsi à soutenir les créations de postes sur une durée limitée à trois ans, d'autant que le Fonjep ne cesse de diminuer.

**M. Jacques-Bernard Magner, rapporteur pour avis de la commission de la culture.** – Je me félicite du doublement des crédits affectés au service civique, même s'ils sont amputés de 4,8 millions d'euros par l'amendement du rapporteur. L'objectif de 110 000 jeunes en 2016 et 150 000 en 2017 traduit une volonté d'assurer un recrutement sur les missions nouvelles encouragées par les ministères de l'intérieur et de l'éducation nationale, en cette période troublée : protéger la population et encourager la citoyenneté. Les crédits pour le développement de la vie associative augmentent également, dans une proportion moindre. Grâce à cela, l'augmentation des crédits en faveur du service civique n'aura pas d'impact négatif sur les autres actions du programme 163. C'est ce que le ministre appelle le « *new deal* ». Ces actions en faveur de la cohésion sociale méritent d'autant plus d'être saluées qu'il est important de former notre jeunesse à la citoyenneté dans le contexte actuel.



**M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis de la commission de la culture.** – Une hausse de 4 % à périmètre constant du budget consacré au programme Sport est loin d’être négligeable. Rappelons que ce budget est bipolaire, constitué d’une part des crédits du ministère, d’autre part de la contribution du CNDS. Nous sommes souvent sollicités en tant qu’élus par les clubs et les comités départementaux. Le CNDS était au bord de la faillite en 2012 ; il est encore en phase de redressement, et ce jusqu’en 2017, ce qui explique sa politique de rigueur.

L’augmentation des crédits du programme « Sport » est liée aux évènements prévus en 2016. L’Euro 2016 représente 1,7 milliard d’euros de dépenses pour la construction et la modernisation des stades, mais le Centre de droit et d’économie du sport estime d’ores et déjà ses retombées financières directes à 1,3 milliard d’euros, sans parler des équipements pérennes dont nous bénéficierons. Le préfet Lambert a pour principale préoccupation la sécurité. L’année 2016 sera également olympique, d’où les provisions pour financer les médailles. Le financement du groupement d’intérêt public qui porte la candidature de Paris pour les Jeux de 2024 est prévu jusqu’en septembre 2017.

Nous pouvons nous féliciter que l’on développe, à travers le plan Citoyens du sport et la création de postes d’éducateur sportif, la fonction du sport comme outil d’insertion sociale et professionnelle. Le transfert aux régions de la gestion des centres de ressources d’expertise et de performance sportives (CREPS) s’est réalisé dans de bonnes conditions, à l’euro l’euro, selon le comité d’évaluation des charges.

Cette nuit, les députés ont adopté sans modification le projet de loi sur le statut des sportifs de haut niveau – ce qui représente une dépense de 1,8 million d’euros supplémentaires prévue par le projet de loi de finances. Le bicamérisme a bien fonctionné ! Je soutiens l’amendement du rapporteur spécial : avec l’application de la réserve de précaution, le service civique et les conventions passées entre l’État et les fédérations sportives restent les seules variables d’ajustement possibles.

Enfin, le mouvement sportif est très hétérogène. Si l’on compte une dizaine de fédérations en difficulté, d’autres se portent très bien, organisent des évènements sportifs internationaux et ont leur propre politique sur le prix de la licence. Je vois mal comment un gouvernement, quel qu’il soit, pourrait se montrer plus autoritaire ou directif.

**M. Didier Guillaume, rapporteur spécial.** – Monsieur Laménie, l’Agence de service civique est un groupement d’intérêt public, avec un effectif d’environ 70 ETP ; c’est une structure légère.

Tous les maires veulent des grandes salles de sport pour que leur commune puisse accueillir des compétitions internationales, ce qui implique évidemment de respecter les normes. Nous avons souvent exagéré, en construisant des équipements sportifs démesurés par rapport à la réalité des

compétitions accueillies. Les coûts engendrés se justifiaient surtout à des fins électoralistes, même s'il y avait aussi la volonté de mettre à disposition des équipements adaptés aux clubs. Les normes imposées pour les équipements sont décidées à l'échelle internationale : quand la fédération internationale de basketball décide, dans son congrès de Sao Paulo ou de Mexico, d'écarter de 71 centimètres la ligne des trois points, je dois l'appliquer sur les six terrains de basket de mon petit club à Bourg-de-Péage ! En 2016, l'État a prévu de procéder à une revue des dépenses publiques consacrées au sport. Ce serait l'occasion de faire un sort à cette question des normes.

Quant au fonctionnement des fédérations et au prix des licences, il faut rappeler qu'il n'y a que deux ou trois grosses fédérations « avec pardessus », dont la direction connaît peu d'évolution et dont le train de vie est important. Il faudrait prévoir un audit prospectif quadriennal dans chaque fédération, plutôt que de se contenter de faire un point annuel sur les dépenses. Mis à part quelques errements dans le passé, je peux vous assurer qu'il n'y a pas d'exagération, les nouveaux présidents de fédération veillent soigneusement à leurs dépenses. La fédération française de tennis vit sur les recettes générées par Roland Garros ; celle de football, grâce à la Coupe d'Europe et à la Coupe du monde. Les petites fédérations vivent dans un monde très différent. La France est championne en handball et en basket, or presque aucun match n'est retransmis à la télévision.

Le prix des licences garantit l'indépendance du sport. Dans les fédérations où le sport professionnel est médiatisé, elles ne coûtent presque rien. Dans d'autres, elles représentent 50 % à 60 % du budget, et servent à financer des cadres ou des actions sportives. Il est de bon ton de se plaindre, dans les assemblées générales des clubs, de la part que les fédérations récupèrent sur les licences. Mais cet argent leur sert à structurer la fédération, à financer des centres de formation et à préparer nos équipes de France pour les grands événements, notamment les Jeux olympiques. N'oublions pas qu'elles ont deux grandes missions : l'éducation, et le sport de haut niveau.

Fernand Sastre et Michel Platini avaient décidé d'attribuer 100 millions d'euros aux clubs sur les recettes de la Coupe du monde, mais aussi de financer la construction de terrains synthétiques, et de les doter en chasubles, maillots et ballons. Cela avait été une mesure très appréciée. Quant à l'aide du CNDS, elle est nécessaire dans un contexte budgétaire tendu pour les collectivités locales, et va au-delà des seuls territoires prioritaires de la politique de la ville.

**Mme Michèle André, présidente.** – Je remercie le rapporteur spécial de nous avoir fait vivre ce moment dynamique.

*L'amendement n° 1 est adopté.*

À l'issue de ce débat, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative », ainsi modifiés.

La commission a donné acte de sa communication à M. Didier Guillaume, rapporteur spécial, et en a autorisé la publication sous la forme d'un rapport d'information.

\*

\* \*

Réunie à nouveau le jeudi 19 novembre 2015, sous la présidence de Mme Michèle André, présidente, la commission a confirmé sa décision de proposer au Sénat l'adoption, avec modification, des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».