

N° 156

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 novembre 2013

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances pour 2014, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. François MARC,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 29

SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

Rapporteur spécial : M. Jean-Marc TODESCHINI

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Marini, président ; M. François Marc, rapporteur général ; Mme Michèle André, première vice-présidente ; Mme Marie-France Beauvils, MM. Jean-Pierre Caffet, Yvon Collin, Jean-Claude Frécon, Mmes Fabienne Keller, Frédérique Espagnac, MM. Albéric de Montgolfier, Aymeri de Montesquiou, Roland du Luart, vice-présidents ; MM. Philippe Dallier, Jean Germain, Claude Haut, François Trucy, secrétaires ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, Claude Belot, Michel Berson, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Joël Bourdin, Christian Bourquin, Serge Dassault, Vincent Delahaye, Francis Delattre, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Éric Doligé, Philippe Dominati, Jean-Paul Emorine, André Ferrand, François Fortassin, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Charles Guené, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Roger Karoutchi, Yves Krattinger, Dominique de Legge, Marc Massion, Gérard Miquel, Georges Patient, François Patriat, Jean-Vincent Placé, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Richard Yung.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 1395, 1428 à 1435 et T.A. 239

Sénat : 155 (2013-2014)

SOMMAIRE

Pages

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	5
---	---

PREMIÈRE PARTIE OBSERVATIONS D'ENSEMBLE SUR LA MISSION

I. LA STRUCTURATION DE LA MISSION	7
A. L'APPARITION D'UN NOUVEAU PROGRAMME	7
B. LES CHANGEMENTS DE PÉRIMÈTRE.....	7
II. LES CRÉDITS, FONDS DE CONCOURS, DÉPENSES FISCALES ET EMPLOIS DE LA MISSION.....	8
A. LES CRÉDITS, LES FONDS DE CONCOURS ET LE CENTRE NATIONAL POUR LE DÉVELOPPEMENT DU SPORT (CNDS).....	8
1. <i>L'évolution des moyens alloués aux politiques du sport, de la jeunesse et de la vie associative</i>	8
2. <i>L'année 2014 dans la programmation pluriannuelle</i>	9
B. LES DÉPENSES FISCALES	10
C. DES EMPLOIS LOGÉS AU SEIN DE LA MISSION « SOLIDARITÉ, INSERTION ET ÉGALITÉ DES CHANCES ».....	10

SECONDE PARTIE ANALYSE DES TROIS PROGRAMMES DE LA MISSION

I. LE PROGRAMME 219 « SPORT »	11
A. LE PROGRAMME EN QUELQUES CHIFFRES	11
B. LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2014.....	12
1. <i>Un soutien financier aux fédérations en diminution par rapport à 2013</i>	12
2. <i>Les investissements de l'Etat sur le site de l'INSEP</i>	12
3. <i>La confirmation de la cessation du versement de la pénalité au consortium Stade de France</i>	13
4. <i>Le provisionnement des primes à verser aux athlètes</i>	13
5. <i>Le maintien de la subvention à l'Agence française de lutte contre le dopage</i>	13
6. <i>L'extinction de deux dispositifs de formation déconcentrés</i>	14
C. DES OBJECTIFS ET DES INDICATEURS DE PERFORMANCE PROFONDÉMENT MODIFIÉS	14

D. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	16
1. Un budget sérieux et focalisé sur les priorités de l'Etat.....	16
2. CNDS : un redressement à appuyer	16
3. Stade de France : une évolution très positive à conforter sur le long terme.....	18
4. La programmation des primes olympiques : une démarche de responsabilité.....	18
II. LE PROGRAMME 163 « SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE ».....	20
A. LES PRINCIPAUX CHIFFRES.....	20
B. LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2014.....	21
1. Une diminution de crédits par rapport à 2013.....	21
2. Les moyens dévolus à l'Agence du service civique	21
3. Toujours aucun crédit ouvert au Fonds d'expérimentations en faveur de la jeunesse.....	21
C. LES OBJECTIFS ET LES INDICATEURS DE PERFORMANCE	22
D. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	23
1. Une trajectoire budgétaire à analyser à l'aune de l'apparition d'un nouveau programme	23
2. Service civique : faire davantage en maîtrisant l'effort budgétaire.....	23
III. LE PROGRAMME 411 « PROJETS INNOVANTS EN FAVEUR DE LA	
JEUNESSE ».....	24
A. LES PRINCIPAUX CHIFFRES.....	24
B. LES OBJECTIFS ET LES INDICATEURS DE PERFORMANCE.....	24
C. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	25
EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ.....	27
• ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 76 (Art. 1609 novovicies du code général des impôts) Prolongation du prélèvement destiné à financer la contribution du Centre national pour le développement du sport (CNDS) à la construction ou à la rénovation de stades devant accueillir l'Euro 2016 de football.....	27
AMENDEMENT PROPOSÉ PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES	29
EXAMEN EN COMMISSION.....	31

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

- Un nouveau programme (411), intitulé « **Projets innovants en faveur de la jeunesse** » vient s'ajouter, dans le cadre de la mise en œuvre du deuxième programme d'investissements d'avenir, aux deux programmes traditionnels de la mission.

- Le projet de loi de finances pour 2014 prévoit l'octroi de **554 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE)** et de **560,4 millions d'euros de crédits de paiement (CP)** à la mission.

- La **programmation pluriannuelle** avait fixé le montant de l'annualité 2014 de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » à **484,8 millions d'euros**. Dans le cadre du présent projet de loi de finances, **les crédits demandés pour la mission dans son format traditionnel ont été ajustés à 454 millions d'euros en AE et à 460,5 millions d'euros en CP.**

- Les crédits demandés au titre du programme « Sport » en 2014 s'inscrivent pleinement dans la stratégie de **maîtrise de la trajectoire des finances publiques**, une stabilité en euros courants étant enregistrée par rapport à 2013, **tout en étant réalistes dans la programmation des dépenses imposées.**

- Ce réalisme se traduit, en particulier, par le provisionnement d'une somme d'un million d'euros au titre des primes à verser aux futurs médaillés olympiques et paralympiques des Jeux d'hiver de Sotchi.

- **L'important effort de redressement des comptes du Centre national pour le développement du sport (CNDS) engagé par le Gouvernement fin 2012 doit être pleinement soutenu.**

- **Ce contexte ne fait que renforcer la nécessité d'attribuer au CNDS la totalité des sommes qu'il sera amené à décaisser pour les travaux liés à l'organisation de l'Euro 2016 de football, action assez éloignée de son « cœur de métier ».** Un **amendement** prolongeant d'une année le prélèvement spécifique sur les mises de la Française des jeux reversé au CNDS est proposé à cet effet.

- **La légère diminution des crédits du programme « Jeunesse et vie associative » (- 0,6 %) ne traduit pas un manque d'ambition à l'égard de la politique en faveur de la jeunesse, ce que montre notamment le nouveau programme 411.**

- Plus de **2,3 milliards d'euros de dépenses fiscales** sont, en outre, rattachés au programme « Jeunesse et vie associative » (en premier lieu les réductions d'impôts au titre des dons aux associations d'utilité publique).

- S'agissant du service civique, **la très légère hausse des crédits enregistrée l'année prochaine vise à financer une nouvelle progression attendue du nombre de volontaires, qui devrait s'établir à 31 000.**

- Le nouveau programme « Projets innovants en faveur de la jeunesse », doté de 100 millions d'euros en provenance du programme des investissements d'avenir (PIA), doit servir à **amorcer de nouveaux projets en direction des jeunes en proposant des partenariats innovants, à grande échelle, entre acteurs publics et privés.**

- Il s'agira de **veiller, à l'avenir, à ce qu'il ne finance aucune action relevant de crédits budgétaires « normaux »**, la spécificité du PIA devant être préservée.

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, 45 % des réponses étaient parvenues à votre rapporteur spécial en ce qui concerne la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

PREMIÈRE PARTIE OBSERVATIONS D'ENSEMBLE SUR LA MISSION

I. LA STRUCTURATION DE LA MISSION

A. L'APPARITION D'UN NOUVEAU PROGRAMME

La maquette de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » évolue dans le cadre de projet de loi de finances avec **l'apparition d'un nouveau programme**.

Ce sont donc désormais **trois programmes** qui sont regroupés au sein de cette mission :

- le programme 219 « Sport » ;
- le programme 163 « Jeunesse et vie associative » ;
- et le **programme 411 « Projets innovants en faveur de la jeunesse », nouveauté de cette année** qui, comme cela sera détaillé en seconde partie, **porte des crédits en provenance du programme d'investissements d'avenir (PIA)**.

Aucun autre changement de maquette n'est à signaler pour l'exercice à venir.

B. LES CHANGEMENTS DE PÉRIMÈTRE

Aucun changement de périmètre n'est intervenu sur le programme « Sport » ou sur le programme « Jeunesse et vie associative » depuis la dernière loi de finances.

En revanche, des mesures de transfert ont été opérées.

Il s'agit :

- sur le programme « Sport », du transfert entrant de 0,5 million d'euro en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP), en provenance du programme 124 « Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative »¹, correspondant au coût annuel d'occupation des locaux parisiens de l'avenue de France par le Musée national du sport (MNS)² ;

¹ Ce programme fait partie de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ».

² Ce musée est désormais implanté à Nice, dans le nouveau stade Allianz Riviera, et ouvrira au public en 2014.

- sur le programme « Jeunesse et vie associative », du transfert entrant de 0,6 million d'euros en AE et en CP correspondant à la contribution de quatre ministères distincts à l'augmentation de la participation de la France au budget de l'Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ). La contribution française s'établira ainsi à un million d'euros, équivalente à celle de l'Allemagne.

II. LES CRÉDITS, FONDS DE CONCOURS, DÉPENSES FISCALES ET EMPLOIS DE LA MISSION

A. LES CRÉDITS, LES FONDS DE CONCOURS ET LE CENTRE NATIONAL POUR LE DÉVELOPPEMENT DU SPORT (CNDS)

1. L'évolution des moyens alloués aux politiques du sport, de la jeunesse et de la vie associative

Le projet de loi de finances pour 2014 prévoit l'octroi de **554 millions d'euros en AE** et de **560,4 millions d'euros en CP** à la mission.

Par rapport aux 461,3 millions d'euros de CP adoptés l'année dernière¹, ce montant est en **légère diminution hors introduction du programme 411**.

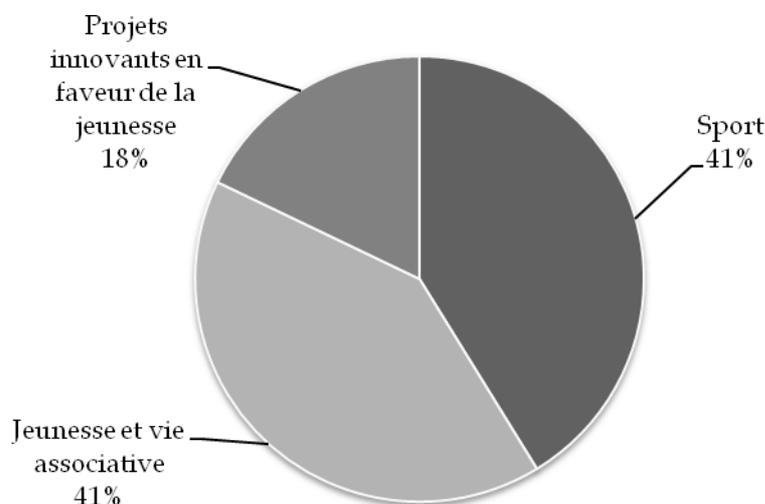
Au niveau des programmes, l'évolution est la suivante :

- le programme 219 « Sport » affiche les mêmes crédits qu'en 2013 ;
- et **le programme 163 « Jeunesse et vie associative » voit ses crédits diminuer de 0,6 %** en comparaison de la dernière loi de finances.

Toutefois, l'apparition d'un nouveau programme doté de 100 millions d'euros en AE comme en CP change la donne puisque, au bout du compte, **les moyens budgétaires dévolus à la mission apparaissent globalement en hausse de 21,5 % en CP par rapport à l'année dernière**. Le fonctionnement concret du programme 411, détaillé en seconde partie, permettra toutefois de nuancer cette tendance spectaculaire.

¹ Hors crédits résultant de la réserve parlementaire.

Répartition des crédits de paiement de la mission en 2014



Source : projet de loi de finances pour 2014, annexe « Sport, jeunesse et vie associative »

Ces chiffres doivent être complétés par :

- un montant de **fonds de concours de 20,9 millions d'euros en CP** dont devrait bénéficier le programme « Sport » ;
- et un total de **recettes de 272,2 millions d'euros affectées au Centre national pour le développement du sport (CNDS)**, établissement public opérateur de ce même programme « Sport ».

2. L'année 2014 dans la programmation pluriannuelle

La **programmation pluriannuelle** avait fixé le montant de l'annualité 2014 de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » à **484,8 millions d'euros**.

Néanmoins, dans le cadre du présent projet de loi de finances et conformément aux orientations de la lettre-plafond du Premier ministre, **les crédits demandés pour la mission dans son format traditionnel ont été ajustés à 454 millions d'euros en AE et à 460,5 millions d'euros en CP**.

Hors programme 441, la mission participe donc pleinement aux efforts de maîtrise de la dépense publique, au-delà même de la programmation.

B. LES DÉPENSES FISCALES

Plusieurs dépenses fiscales à fort rendement sont rattachées aux programmes de la mission, singulièrement au programme « Jeunesse et vie associative ».

Parmi les principales figurent les différentes **réductions d'impôts au titre des dons aux associations d'intérêt général** :

- la réduction d'impôt sur le revenu (1 330 millions d'euros) ;
- la réduction d'impôt sur les sociétés (635 millions d'euros) ;
- et la réduction d'impôt de solidarité sur la fortune (110 millions d'euros).

Leur montant total devrait dépasser 2,3 milliards d'euros en 2014, soit plus de quatre fois les crédits budgétaires, même en y incluant ceux du nouveau programme.

C. DES EMPLOIS LOGÉS AU SEIN DE LA MISSION « SOLIDARITÉ, INSERTION ET ÉGALITÉ DES CHANCES »

Pour rappel, depuis le transfert, en 2011, de l'ancien programme 210 « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative » vers la mission « Solidarité, intégration et égalité des chances », **la présente mission ne rémunère plus aucun emploi.**

Néanmoins, le coût complet des politiques publiques ne peut valablement s'apprécier qu'en ajoutant aux crédits demandés au travers de cette mission les dépenses indirectes figurant, pour le sport, la jeunesse et la vie associative, au sein du programme 124 « Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative ».

Selon l'analyse des coûts des programmes et des actions de la mission, **les crédits déversés** dans les programmes « Sport » et « Jeunesse et vie associative » représentent 447,2 millions d'euros.

SECONDE PARTIE ANALYSE DES TROIS PROGRAMMES DE LA MISSION

I. LE PROGRAMME 219 « SPORT »

Ce programme, placé sous la responsabilité du directeur des sports, poursuit l'objectif de promouvoir, dans un cadre sécurisé et de qualité, la pratique physique et sportive à tout niveau, ainsi que les valeurs qu'elle véhicule : sens de l'effort, du progrès, du dépassement de soi, du respect de l'autre, apprentissage des règles collectives, renforcement du lien social, universalité, etc.

A. LE PROGRAMME EN QUELQUES CHIFFRES

Les crédits demandés sur le programme « Sport » dans le cadre du présent projet de loi de finances s'élèvent à **224,7 millions d'euros en autorisations d'engagement** et à **231,2 millions d'euros en crédits de paiement**. En très légère diminution par rapport à 2013, ces crédits se répartissent de la façon suivante.

Répartition par action des crédits demandés pour 2014

Action	Autorisations d'engagement (en euros)	Crédits de paiement (en euros)	En % des CP du programme
Promotion du sport pour le plus grand nombre	7 167 694	7 167 694	3,1 %
Développement du sport de haut niveau	171 304 163	177 705 728	76,9 %
Prévention par le sport et protection des sportifs	18 776 613	18 776 613	8,1 %
Promotion des métiers du sport	27 487 965	27 487 965	11,9 %

Source : projet de loi de finances pour 2014, annexe « Sport, jeunesse et vie associative »

L'apparente prépondérance de l'action de l'Etat en faveur du sport de haut niveau, en termes budgétaires, doit être tempérée par deux éléments d'importance.

En premier lieu, **les moyens de l'Etat dirigés vers l'action « Promotion du sport pour tous » seront accrus**, comme cette année, par un **fonds de concours d'un montant de 19,5 millions d'euros** en provenance du CNDS.

En second lieu, les **actions du CNDS** (dont le budget dépasse celui du présent programme, *cf. supra*) sont elles-mêmes principalement dirigées vers des financements de terrain, qu'il s'agisse du soutien aux structures sportives locales ou de l'appui aux projets d'équipements sportifs sur l'ensemble des territoires.

B. LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2014

Le projet annuel de performances de la mission annexé au présent projet de loi de finances livre de manière précise la nature des crédits demandés pour l'exercice à venir.

Les chiffres saillants et les principales évolutions par rapport à l'année dernière sont résumés ci-après.

1. Un soutien financier aux fédérations en diminution par rapport à 2013

Le soutien financier global de l'Etat aux fédérations sportives diminuera en 2014 par rapport à 2013.

Hors fonds de concours du CNDS, le montant global prévisionnel (toutes actions confondues) de ce soutien devrait s'élever à **63,5 millions d'euros**, contre 66 millions d'euros demandés l'année dernière.

Cependant, l'enveloppe dévolue à l'appui aux fédérations en faveur du développement du sport pour tous est, elle, maintenue par rapport à 2013.

2. Les investissements de l'Etat sur le site de l'INSEP

La rénovation du site de l'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP), situé dans le bois de Vincennes, se poursuivra en 2014. Les investissements de l'Etat se font sous deux modalités différentes.

Les installations extra-sportives ont été rénovées dans le cadre d'un partenariat public-privé (PPP) conclu par l'ancienne majorité fin 2006. Pour 2014, l'annuité de l'ensemble du loyer (investissement + financement) reste fixée à 4,3 millions d'euros en CP, dont 1,4 million au titre de l'amortissement, mais elle est complétée par des modifications mineures au contrat de partenariat (environ 50 000 euros en AE et en CP) pour prendre en compte les besoins d'adaptation du bâti à l'exploitation.

La rénovation de la partie Sud du site, où sont situés les équipements sportifs, est réalisée sous la maîtrise d'ouvrage de l'Etat. Sur ce chantier, la programmation budgétaire répond à l'objectif d'achèvement en 2016 de l'essentiel des gros travaux¹. En 2014, l'enveloppe des opérations programmées est ainsi de **6,6 millions d'euros en AE et de 11,5 millions d'euros en CP**.

3. La confirmation de la cessation du versement de la pénalité au consortium Stade de France

Tout comme l'année dernière, **aucune somme n'est provisionnée au titre de la pénalité à verser par l'Etat au consortium Stade de France pour absence de club de football résident**.

Comme cela sera détaillé ci-après, cette absence de crédits qui a pu passer pour une politique audacieuse (voire un vœu pieux) lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2013 correspond désormais à une réalité juridique et contractuelle.

4. Le provisionnement des primes à verser aux athlètes

Ce projet de loi de finances prévoit le provisionnement d'une somme **d'un million d'euros** au titre des primes qui devront être versées aux médaillés des prochains Jeux olympiques et paralympiques d'hiver, qui se dérouleront à Sotchi (Russie).

Rappelons que le montant de ces primes s'élève à :

- 50 000 euros pour une médaille d'or ;
- 20 000 euros pour une médaille d'argent ;
- et 13 000 euros pour une médaille de bronze.

L'obtention d'une médaille dans une discipline collective entraîne le versement de la prime à l'ensemble des membres de l'équipe.

5. Le maintien de la subvention à l'Agence française de lutte contre le dopage

Les crédits demandés pour 2014 maintiennent **inchangé** le montant de la **subvention pour charge de service public à verser à l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD)**, à **7,8 millions d'euros**.

¹ Dont la livraison dès 2014 de la piscine remplaçant celle incendiée le 11 novembre 2008, les réaménagements de la zone sud-ouest (terrains de lancers longs et terrains de grands jeux) et la réhabilitation du complexe sportif Letessier.

L'effort demandé l'année prochaine aux opérateurs ne se traduira donc pas par une diminution de ces crédits, ce qui montre l'importance de la question de la lutte anti-dopage aux yeux du Gouvernement.

A cette somme, il convient d'ajouter les quelque 560 000 euros correspondant à la contribution française au fonctionnement de l'Agence mondiale antidopage (AMA) - montant également inchangé par rapport à 2013. Cette somme représente environ 3 % du budget de cette organisation.

6. L'extinction de deux dispositifs de formation déconcentrés

S'agissant de l'action « Promotion des métiers du sport », la diminution de crédits par rapport à l'année dernière (**27,5 millions d'euros** contre 31,1 millions en 2013), provient à la fois de la légère baisse du soutien aux fédérations sportives (*cf. supra*) et, surtout, **l'extinction complète de deux dispositifs de formation déconcentrés** :

- la formation professionnelle continue du « Parcours animation sport (PAS) » (**- 1,2 million d'euros**) ;

- et la formation initiale conduisant aux qualifications sportives (**- 2,5 millions d'euros**).

Selon les explications fournies par le ministère, il s'agit de se retirer de programmes qui relèvent de la compétence des régions et des branches professionnelles, l'intervention de l'État se recentrant sur l'accompagnement des jeunes et des structures associatives dans le cadre des emplois d'avenir en mobilisant les financements de droit commun au titre du soutien à la formation.

C. DES OBJECTIFS ET DES INDICATEURS DE PERFORMANCE PROFONDÉMENT MODIFIÉS

Des modifications importantes des objectifs et des indicateurs sont proposées dans le cadre de ce projet de loi de finances afin de prendre en compte certaines orientations de la ministre (réduction des inégalités d'accès à la pratique sportive, recentrage de l'action du CNDS sur sa mission originelle) et des recommandations de la Cour des comptes (resserrement des priorités d'interventions de l'Etat, renforcement du suivi des publics éloignés de la pratique sportive). Votre rapporteur spécial approuve cette démarche, légitime après plusieurs années de stabilité.

S'agissant des objectifs, leur nombre passe de six à cinq et leur intitulé est modifié, comme l'indique le tableau ci-après :

Les évolutions des objectifs du programme entre 2013 et 2014

Libellé des objectifs du projet annuel de performances (PAP) 2013	Propositions pour le PAP 2014
OBJECTIF 1 : Accroître la pratique sportive, notamment au sein des clubs, en apportant une attention particulière aux publics prioritaires	OBJECTIF 1 : Réduire les inégalités d'accès à la pratique sportive
OBJECTIF 2 : Promouvoir la rigueur financière et l'efficacité des fédérations sportives	OBJECTIF 2 : Promouvoir la rigueur financière et l'efficacité des fédérations sportives
OBJECTIF 3 : Apporter une attention particulière à une répartition équilibrée des équipements sportifs sur le territoire national, et promouvoir la réalisation d'équipements structurants	Supprimé
OBJECTIF 4 : Conforter le rang de la France parmi les grandes nations sportives	OBJECTIF 3 : Conforter le rang de la France parmi les grandes nations sportives et favoriser l'insertion professionnelle des sportifs de haut niveau
OBJECTIF 5 : Renforcer le respect de l'éthique dans le sport et préserver la santé des sportifs	OBJECTIF 4 : Renforcer le respect de l'éthique dans le sport et préserver la santé des sportifs
OBJECTIF 6 : Adapter la formation aux évolutions des métiers et recentrer l'offre de formation des établissements sur les missions de service public	OBJECTIF 5 : Adapter la formation aux évolutions des métiers et favoriser l'insertion professionnelle

Source : ministère des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative

Les principales évolutions concernant les indicateurs de performance associés à ces objectifs sont les suivantes :

- un nouvel indicateur 1.2 est constitué par déplacement de l'indicateur 3.2 du PAP 2013 « Proportion des subventions d'équipement du CNDS attribuées aux départements sous-équipés », suite à la proposition de suppression de l'objectif 3. L'indicateur 1.2 du PAP 2014 « Proportion des subventions d'équipement du CNDS attribuées aux départements sous-équipés » comprend un deuxième sous-indicateur permettant d'intégrer l'ancien indicateur 3.1 du PAP 2013 mesurant le nombre de départements sous-équipés ;

- s'agissant de l'indicateur 1.3 du PAP 2013 « Proportion des crédits de la part territoriale du CNDS affectée aux publics prioritaires », ce PAP prévoit d'une part une modification de libellé (« Proportion des crédits de la part territoriale du CNDS affectée aux publics ou territoires prioritaires »),

d'autre part la suppression du sous-indicateur en relation avec les jeunes scolarisés, enfin le maintien des sous-indicateurs en relation avec le handicap, les jeunes filles et femmes et les publics socialement défavorisés ;

- s'agissant de l'indicateur 4.1 « Rang sportif de la France » du PAP 2013 (3.1 du PAP 2014), il est décidé de maintenir le sous-indicateur en rapport avec les résultats obtenus aux Jeux olympiques d'hiver et d'été, d'ajouter un sous-indicateur permettant de présenter les résultats obtenus aux jeux paralympiques, et de modifier le sous-indicateur en rapport avec les résultats obtenus aux 25 disciplines les plus médiatisés dans le monde, le ministère estimant contestable le choix de ce panel. Il est remplacé par un sous-indicateur mesurant les résultats des médaillés dans les disciplines de haut niveau, mettant ainsi ce sous-indicateur en cohérence avec l'action de l'Etat. Le nouveau libellé est « Apprécié à partir des résultats des médaillés dans les disciplines de haut niveau ».

D. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Un budget sérieux et focalisé sur les priorités de l'Etat

Les crédits demandés au titre du présent programme en 2014 illustrent une budgétisation à la fois **sérieuse et réaliste** :

- sérieuse dans la **maîtrise de la trajectoire des finances publiques**, une stabilité en euros courants étant enregistrée par rapport à 2013 ;

- et **réaliste dans la programmation des dépenses imposées**, en particulier les investissements à l'INSEP, la prévision d'un montant de 2,4 millions d'euros afin de financer la première tranche du plan de titularisation des personnels contractuels pour les opérateurs (loi Sauvadet), ou encore la dotation de 6,1 millions d'euros pour assurer le remboursement à l'ACOSS de la prise en charge par l'Etat des cotisations de retraite des sportifs de haut niveau, dans les conditions fixées par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2012.

Le ministère devrait donc se trouver à l'abri des « mauvaises surprises » l'année prochaine.

2. CNDS : un redressement à appuyer

Votre rapporteur spécial a déjà salué l'année dernière la démarche entreprise par le conseil d'administration du CNDS, sous l'égide de la ministre Valérie Fourneyron, afin de purger la crise financière qui le menaçait du fait des engagements non financés lancés sous l'impulsion du précédent gouvernement¹.

¹ Rapport général n° 148 (2012-2013), Tome III, annexe 30.

Selon les éléments que le ministère a transmis à votre rapporteur spécial, la trajectoire financière pluriannuelle 2013-2016 de référence pour le CNDS retient les axes suivants :

- une réduction de 15 % en trois ans des frais de structure et un maintien à 19,5 millions d'euros du fonds de concours versé à l'Etat ;

- une réduction de 7 % en 2013 (- 9,3 millions d'euros) puis une stabilisation de la part territoriale (subventions de fonctionnement aux associations via les commissions territoriales) ;

- une réduction de 30 % à l'horizon 2016 et de 11 % dès 2013 de la part nationale consacrée au financement aux comités nationaux olympique et paralympique français (CNOSF et CPSF) et au soutien à l'organisation de grands événements sportifs, l'enveloppe pour les emplois sportifs qualifiés étant toutefois intégralement maintenue ;

- pour les crédits consacrés aux équipements :

- la suppression de l'enveloppe des crédits régionalisés (15 millions d'euros) dès 2013 ;
- la trajectoire d'engagement pour l'enveloppe générale équipements est stabilisée, avec des prévisions d'engagements passant de 50 millions d'euros en 2013, à 55 millions en 2016 (à comparer aux 76 millions engagés en 2011) ;
- la limitation à 7 millions par an des engagements sur l'enveloppe des politiques contractuelles à compter de 2014 ;
- et un montant global de 160 millions pour les stades de l'Euro 2016 compte tenu des engagements pris par la France dans le dossier de candidature.

Cette trajectoire budgétaire retenue permet d'assurer une trésorerie positive pour les exercices 2013 à 2016. Pour mémoire, les simulations effectuées en novembre 2012 avec les hypothèses de maintien jusqu'en 2016 des dotations initiales de dépenses 2012 faisaient apparaître un manque de trésorerie de 160 millions d'euros à fin 2016.

Cette démarche est vigoureuse, elle a bien sûr des conséquences sur les territoires mais elle était indispensable.

Votre rapporteur spécial soutient donc l'effort du Gouvernement, tout en considérant que ce contexte ne fait que renforcer la nécessité d'attribuer au CNDS la totalité des sommes qu'il sera amené à décaisser pour les travaux liés à l'organisation de l'Euro 2016 de football, action assez éloignée de son « cœur de métier » (cf. commentaire de l'article additionnel proposé ci-après).

3. Stade de France : une évolution très positive à conforter sur le long terme

Votre rapporteur spécial se félicite une nouvelle fois du fait que l'action résolue de Valérie Fourneyron ait permis de **sortir, au moins pour quatre ans, du système pervers qui conduisait l'Etat à assumer l'ensemble des risques relatifs à la concession du Stade de France**, au travers du versement au consortium qui gère le stade d'une pénalité pour absence de club résident ou pour reconduction dans des conditions moins favorables des conventions liant le gestionnaire aux fédérations de football et de rugby.

En effet, l'Etat et le consortium ont conclu un accord en ce sens en septembre 2013, comme détaillé dans le rapport d'information que votre rapporteur spécial et notre collègue Dominique Bailly ont consacré au financement public des grandes infrastructures sportives¹.

Ce résultat valide la stratégie retenue l'année dernière consistant à ne pas inscrire de crédits au titre de la pénalité au sein du présent programme. L'économie pour l'Etat est très substantielle, **le montant annuel de la pénalité devant tendre vers 15 à 16 millions d'euros**.

Pour l'avenir, il s'agira d'assurer à long terme le modèle économique du stade. A cet égard, il est clair que **l'Etat devra œuvrer à la conclusion d'un accord de long terme entre le consortium et la Fédération française de rugby qui satisferait les deux parties**. Cette solution serait nettement préférable à la construction d'un nouveau stade de plus de 80 000 places sans club résident en région parisienne.

4. La programmation des primes olympiques : une démarche de responsabilité

Enfin, votre rapporteur spécial salue le provisionnement d'un million d'euros au titre des primes aux futurs médaillés des Jeux olympiques de Sotchi.

Ce montant apparaît prudent (du point des finances publiques) et ambitieux (quant aux résultats) au vu des résultats enregistrés par la France aux Jeux de Vancouver en 2010. La France avait alors récolté au total 15 médailles, ce qui constitue un nombre satisfaisant pour les Jeux olympiques (11 médailles, individuelles ou par équipes) et en demi-teinte pour les Jeux paralympiques (4 médailles). Le montant des primes s'était alors élevé à **0,5 million d'euros en AE et en CP**, correspondant à :

- 14 médaillés aux Jeux olympiques (0,3 million d'euros de primes versées) ;

¹ Rapport d'information Sénat n° 86 (2013-2014).

- 7 médaillés aux Jeux paralympiques (0,2 million d'euros de primes versées).

Cette attitude tranche avec celle de la précédente majorité, qui n'avait programmé aucun crédit au titre des Jeux olympiques et paralympiques d'été de Londres en 2012. L'exécution du programme en a alors été fortement compliqué, cette dépense, prévisible, s'étant finalement élevée à 4,8 millions d'euros.

**Les principales observations de votre rapporteur spécial
sur le programme « Sport »**

- Les crédits demandés au titre du programme « Sport » en 2014 s'inscrivent pleinement dans la stratégie de **maîtrise de la trajectoire des finances publiques**, une stabilité en euros courants étant enregistrée par rapport à 2013, **tout en étant réalistes dans la programmation des dépenses imposées**.

- Ce réalisme se traduit, en particulier, par le provisionnement d'une somme d'un million d'euros au titre des primes à verser aux futurs médaillés olympiques et paralympiques des Jeux d'hiver de Sotchi.

- **L'important effort de redressement des comptes du CNDS engagé par le Gouvernement fin 2012 doit être pleinement soutenu.**

- **Ce contexte ne fait que renforcer la nécessité d'attribuer au CNDS la totalité des sommes qu'il sera amené à décaisser pour les travaux liés à l'organisation de l'Euro 2016 de football, action assez éloignée de son « cœur de métier ».**

II. LE PROGRAMME 163 « SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE »

Ce programme, placé sous la responsabilité du directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, doit permettre à l'Etat 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 (politique transversale par excellence).

A. LES PRINCIPAUX CHIFFRES

Les crédits demandés sur le programme « Jeunesse et vie associative » dans le cadre du présent projet de loi de finances s'élèvent à **224,7 millions d'euros en autorisations d'engagement** et à **231,2 millions d'euros en crédits de paiement**. En légère diminution par rapport à 2013, ces crédits se répartissent de la façon suivante.

Répartition par action des crédits demandés pour 2014

Action	Autorisations d'engagement (en euros)	Crédits de paiement (en euros)	En % des CP du programme
Développement de la vie associative	12 684 140	12 684 140	5,5 %
Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire	70 615 860	70 615 860	30,8 %
Actions particulières en direction de la jeunesse	146 000 000	146 000 000	63,7 %

Source : projet de loi de finances pour 2014, annexe « Sport, jeunesse et vie associative »

Comme indiqué dans la présentation d'ensemble des moyens dévolus à la mission, plus de 2,3 milliards de dépenses fiscales sont, en outre, rattachés au programme (en premier lieu les réductions d'impôts au titre des dons aux associations d'utilité publique).

B. LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2014

1. Une diminution de crédits par rapport à 2013

À structure constante, les crédits de paiement du programme 163 sont en diminution de 0,6 % en crédits de paiement.

Les évolutions de chaque action sont les suivantes :

- les crédits alloués au service civique sont en légère augmentation, à 146 millions d'euros, contre 145 millions en loi de finances pour 2013 ;

- les crédits en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire s'élèvent à 70,6 millions d'euros (- 3 millions d'euros par rapport à 2013). Le soutien au FONJEP s'élèvera à 24,9 millions d'euros et l'appui aux associations agréées jeunesse et éducation populaire à 9,1 millions d'euros ;

Les crédits dédiés au développement de la vie associative s'élèvent à 12,7 millions d'euros, contre 13,3 millions votés l'année dernière.

2. Les moyens dévolus à l'Agence du service civique

En 2014, il est proposé de consacrer **146 millions d'euros au financement du service civique.**

Cette somme se divise ainsi :

- 121,2 millions d'euros iront aux subventions pour charge de service public au bénéfice de l'Agence du service civique (ASC) ;

- et 24,8 millions seront transférés à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos). Ceci permettra la prise en charge de 31 000 volontaires.

3. Toujours aucun crédit ouvert au Fonds d'expérimentations en faveur de la jeunesse

Quant au Fonds d'expérimentations pour la jeunesse (FEJ), il ne recevra encore une fois aucun crédit budgétaire en 2014.

Au total, depuis mars 2009, le FEJ a lancé 16 appels à projets et soutenu au total 554 projets d'expérimentations sur tout le territoire national (métropole et outre-mer). Plus de 500 000 jeunes ont bénéficié de la mise en œuvre de ces projets.

Depuis 2012, le FEJ a entrepris un travail de capitalisation des résultats des expérimentations terminées en vue de partager et diffuser les enseignements essentiellement aux décideurs publics, notamment dans le

cadre du Comité interministériel de la jeunesse du 21 février 2013 qui a adopté un Plan priorité jeunesse constitué de 47 mesures.

C. LES OBJECTIFS ET LES INDICATEURS DE PERFORMANCE

Comme pour le programme « Sport », le dispositif de performance du programme « Jeunesse et vie associative » connaîtra une évolution en 2014 : **les objectifs ont été modifiés et leur nombre réduit à trois au lieu de quatre, le nombre total d'indicateurs diminuant également.**

Là encore, votre rapporteur spécial approuve une démarche consistant à mieux faire coïncider les documents budgétaires avec les objectifs que s'assigne le Gouvernement. La lecture des résultats sera pertinente lors de l'examen du projet de loi de règlement correspondant.

Les trois objectifs du programme sont les suivants : « **Favoriser l'engagement et la mobilité des jeunes** », « **Soutenir le développement de la vie associative notamment dans le champ de l'éducation populaire** » et « **Améliorer la qualité éducative dans les accueils collectifs de mineurs (ACM) et assurer la protection des mineurs** ».

Le premier objectif est doté de trois indicateurs :

- l'indicateur 1.1 reste inchangé qui porte sur la part de ces jeunes qui sont peu ou pas diplômés) ;

- l'indicateur 1.2 (nouveau) témoigne de la volonté d'orienter davantage l'activité l'Office franco-allemand pour la jeunesse et l'Office franco-québécois pour la jeunesse vers un soutien à la mobilité internationale des jeunes ayant moins d'opportunités ;

- l'indicateur 1.3, nouveau également, relatif à la prise de responsabilité des jeunes dans les associations disposant d'un agrément national de jeunesse et d'éducation populaire subventionnées par convention annuelle ou pluriannuelle, a été introduit pour prendre en compte la volonté du Gouvernement d'encourager la prise de responsabilité des jeunes.

Le deuxième objectif est doté de deux indicateurs :

- l'indicateur 2.1 (sans changement) sur le pourcentage des subventions versées par l'intermédiaire du FONJEP à des associations faiblement dotées en personnel salariés ;

- l'indicateur 2.2 (nouveau) porte sur les bénéficiaires de subventions attribuées au titre du Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) en soutien à des actions de formation organisées par des associations à destination de leurs propres bénévoles.

L'indicateur du troisième objectif reste inchangé, en cohérence avec la nature des missions des personnels des services dans les accueils collectifs de mineurs, avec ou sans hébergement.

Enfin, **l'ancien objectif 4 « Améliorer la capacité des expérimentations à préfigurer des politiques de jeunesse innovantes » est supprimé** ainsi que l'indicateur qui s'y rattachait « Part des expérimentations ayant fait l'objet d'un rapport d'évaluation ».

D. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Une trajectoire budgétaire à analyser à l'aune de l'apparition d'un nouveau programme

Tout d'abord, il est à souligner que **la trajectoire budgétaire de ce programme ne traduit évidemment pas un manque d'ambition à l'égard de la politique en faveur de la jeunesse**. En effet, cette politique, transversale par excellence, ne se résume pas, loin s'en faut, au financement des actions qui sont logées au sein du programme 163. La présence au sein de la mission d'un nouveau programme qui financera, lui aussi, des projets destinés à la jeunesse, en constitue d'ailleurs la meilleure illustration.

2. Service civique : faire davantage en maîtrisant l'effort budgétaire

S'agissant du service civique, **la très légère hausse des crédits enregistrée l'année prochaine vise à financer une nouvelle progression attendue du nombre de volontaires**, qui devrait s'établir à 31 000.

Il s'agit de continuer à faire plus sans impacter le budget de l'Etat, notamment en raccourcissant la durée moyenne des missions des jeunes.

Votre rapporteur spécial encourage cette volonté de ne pas entraver la progression du service civique malgré la forte contrainte budgétaire. Bien entendu, l'objectif de 150 000 emplois d'avenir ne saurait se comparer à celui des jeunes en engagement de service civique. En effet, le service civique est un dispositif d'engagement citoyen au service de la société, une sorte de dispositif d'insertion civique et non d'insertion professionnelle. Il semble toutefois qu'il ait un impact important sur l'orientation professionnelle des bénéficiaires et leur insertion puisque 75 % d'entre eux sont en études ou en emploi six mois après leur service civique.

III. LE PROGRAMME 411 « PROJETS INNOVANTS EN FAVEUR DE LA JEUNESSE »

Nouveauté de l'exercice 2014, le présent programme recevra des **fonds en provenance du nouveau programme d'investissements d'avenir (PIA)**, piloté par le Commissariat général à l'investissement (CGI).

Placé sous la responsabilité du directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, il vise, selon l'annexe « Sport, jeunesse et vie associative » de ce projet de loi de finances, à **amorcer de nouveaux projets en direction des jeunes en proposant des partenariats innovants, à grande échelle, entre acteurs publics et privés**. La mise en œuvre de ce programme passe par des appels à projets ciblés, dont les réponses obtenues sont analysées par un jury indépendant : les projets retenus pour leur caractère innovant pourront alors bénéficier d'un financement du PIA.

A. LES PRINCIPAUX CHIFFRES

Ce nouveau programme ne comporte qu'une seule action, intitulée « **Favoriser des politiques de jeunesse intégrées, à l'échelle d'un territoire** ».

Celui-ci est doté, en AE comme en CP, de **100 millions d'euros** de crédits en 2014.

Cette somme sera intégralement reversée à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), que le ministère a choisi comme prestataire.

Par la suite, le déblocage des fonds logés à l'ANRU se fera au fil de l'eau, en fonction de la désignation puis de l'avancement des projets retenus (normalement de 2014 à 2017).

Normalement, aucune somme ne devrait plus transiter, après 2014, par ce programme, dont il conviendra pourtant bien sûr, de suivre attentivement l'exécution au travers des sommes versées par l'ANRU.

B. LES OBJECTIFS ET LES INDICATEURS DE PERFORMANCE

Le projet annuel de performances comprend un seul objectif, intitulé, tout comme l'action elle-même, « Favoriser des politiques de jeunesse intégrées, à l'échelle d'un territoire ».

Il se décline en deux indicateurs, mesurant :

- la part des territoires ayant mis en place des plans d'action jeunesse globaux et intégrés ;

- et la mise en place de structures encourageant la création d'entreprises et nombre d'entreprises créées.

C. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Votre rapporteur spécial se félicite de l'existence de ce programme, **traduction supplémentaire de l'engagement du Président de la République en faveur des jeunes.**

L'inscription des crédits correspondants au sein de la mission est une marque louable de transparence. Pour autant :

- la nature des crédits en provenance des PIA est d'une **nature substantiellement différente de celle des autres crédits**. Ils ne sont pas fongibles avec eux, ce qui signifie qu'aucun amendement visant à modifier le montant de ces crédits ne saurait être soutenu dans le cours de l'examen de ce projet de loi de finances ;

- la mécanique propre au PIA aboutit à ce que l'inscription de la totalité de la somme consacrée aux projets innovants en faveur de la jeunesse dans ce projet de loi de finances ne correspond pas aux décaissements effectif en faveur des acteurs de terrain.

À l'avenir, **votre rapporteur spécial se montrera particulièrement attentif :**

- d'une part, au **développement des projets soutenus par le présent programme ;**

- d'autre part, à **l'absence totale de confusion entre ces crédits et des crédits budgétaires normaux**. Comme indiqué dans la présentation du programme, celui-ci doit servir à appuyer des actions qui, à terme, s'auto-financeront et diminueront même les crédits publics grâce à l'obtention d'un surcroît d'efficacité sur le terrain. Le succès de l'opération dépend du strict respect de ces principes dans le temps.

EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 76
(Art. 1609 *novovicies* du code général des impôts)

Prolongation du prélèvement destiné à financer la contribution du Centre national pour le développement du sport (CNDS) à la construction ou à la rénovation de stades devant accueillir l'Euro 2016 de football

Commentaire : le présent article propose de prolonger d'une année, c'est-à-dire jusqu'en 2016, le prélèvement sur les mises de la Française des jeux destiné à financer la contribution de l'Etat, portée par le Centre national pour le développement du sport (CNDS), aux projets de construction ou de rénovation de stades devant accueillir l'Euro 2016 de football.

I. LE DROIT EXISTANT

Le dernier alinéa de l'article 1609 *novovicies* du code général des impôts, issu de l'article 79 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 (introduit par le Sénat à l'initiative de notre collègue François Trucy), a instauré, à titre provisoire, **un prélèvement complémentaire sur les sommes mises sur les jeux exploités en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer par la Française des jeux**, à l'exception des paris sportifs, en faveur du Centre national pour le développement du sport en vue du financement des projets de construction ou de rénovation des enceintes sportives destinées à accueillir la compétition sportive dénommée « UEFA Euro 2016 » ainsi que des équipements connexes permettant le fonctionnement de celles-ci.

Ce prélèvement complémentaire, d'un taux de **0,3 %**, est effectué **de 2011 à 2015**. Il est **plafonné à 24 millions d'euros par an**.

Il est donc à noter que les **prélèvements complémentaires totaux** que percevra, *in fine*, le CNDS, s'élèveront à **120 millions d'euros** sur la période 2011-2015. Or, **l'Etat s'est engagé (au travers du CNDS) à hauteur de 160 millions d'euros** dans les chantiers des stades de l'Euro 2016, ce qui conduirait déjà à un **prélèvement de 40 millions d'euros sur le fonds de roulement** de l'établissement public.

Comme cela a été souligné dans le cadre de l'examen du programme « Sport » (*cf. supra*), cela ne serait pas acceptable alors même qu'un plan sévère de redressement des comptes de l'opérateur a été engagé fin 2012. Il convient donc de traduire dès maintenant l'engagement du Gouvernement selon lequel la trésorerie du CNDS ne supportera pas l'effort financier dirigé vers les stades de l'Euro 2016.

II. LA PROPOSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Au vu de ce qui précède, et étant donné que l'Euro 2016 devrait engendrer des dépenses pour le CNDS jusqu'en 2016, il semble logique et cohérent de **prolonger d'une année (c'est-à-dire jusqu'en 2016) le prélèvement complémentaire** sur les mises de la Française des jeux effectué en faveur du CNDS afin de financer la contribution de l'Etat aux travaux de l'Euro 2016.

Il convient donc de modifier en ce sens le dernier alinéa de l'article 1609 *novovicies* précité.

Le CNDS bénéficierait ainsi d'un **produit supplémentaire de 24 millions d'euros**, ce qui ne couvrirait certes pas complètement les dépenses de l'établissement public liées à l'Euro 2016, mais ce qui devrait lui permettre de conserver une trésorerie positive.

**AMENDEMENT PROPOSÉ PAR VOTRE
COMMISSION DES FINANCES**

	PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2014		
	ARTICLES SECONDE PARTIE MISSION SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE		

A M E N D E M E N T

présenté par

M. TODESCHINI

rapporteur spécial

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 76

I. - Après l'article 76, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

A la première phrase du troisième alinéa de l'article 1609 *novovicies* du code général des impôts, l'année : « 2015 » est remplacée par l'année : « 2016 ».

II.- En conséquence, faire précéder cet article de l'intitulé :

Sport, jeunesse et vie associative

OBJET

Cet amendement vise à mieux assurer la santé financière à moyen terme du Centre national pour le développement du sport (CNDS).

En effet, le conseil d'administration de cet établissement public vient d'adopter un plan d'économies drastiques sur les trois exercices à venir afin de solder les impasses laissées par la gestion précédente :

- diminution de 30 % des missions nationales ;
- gel de 23 millions d'euros de subventions qui devaient être accordées en 2012 ;
- baisse de 7 % des financements territoriaux en 2013, puis stabilisation les années suivantes ;
- diminution de 15 % des frais de fonctionnement sur la période, etc.

Les efforts financiers consentis par le CNDS sont donc réels et méritent d'être soulignés.

Il ne s'agirait pas de compromettre cet effort du fait des charges que devra assumer le CNDS au nom de l'Etat et incomplètement financées (en particulier le soutien à la construction ou à la rénovation des stades de l'Euro 2016 de football, qui représentera au total une charge de 160 millions d'euros avec, en face, une recette de 120 millions d'euros).

Il est donc juste de prévoir une prolongation d'un an du prélèvement sur les mises de la Française des jeux spécifiquement destiné à soutenir l'opération « stades de l'Euro 2016 ». Les 24 millions d'euros de recettes supplémentaires pour le CNDS ne couvriront pas complètement ses dépenses mais devraient lui permettre de conserver une trésorerie positive.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 5 novembre, sous la présidence de M. Philippe Marini, président, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial, sur la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – La mission « Sport, jeunesse et vie associative » s'enrichit d'un programme cette année. Aux deux programmes traditionnels, c'est-à-dire le programme « Sport » et le programme « Jeunesse et vie associative », s'en ajoutera un nouveau, dénommé « Projets innovants en faveur de la jeunesse ».

La programmation pluriannuelle avait fixé le montant de l'annualité 2014 de la mission à 484,8 millions d'euros. Néanmoins, les crédits demandés pour la mission dans son format traditionnel ont été ajustés à 454 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et à 460,5 millions en crédits de paiement (CP). Elle participe ainsi pleinement aux efforts de maîtrise de la dépense publique, au-delà même de la programmation.

Le programme « Sport » présente une budgétisation sérieuse et réaliste : sérieuse par sa stabilité en euros courants par rapport à 2013, signe de maîtrise de la trajectoire des finances publiques ; réaliste du fait de la programmation des dépenses, telles que les investissements à l'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP), le financement de la première tranche du plan de titularisation des personnels contractuels pour les opérateurs, ou encore le remboursement à l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss) de la prise en charge par l'État des cotisations de retraite des sportifs de haut niveau – le ministère se trouvera à l'abri de mauvaises surprises l'année prochaine.

Si le soutien financier aux fédérations sportives revient de 66 millions d'euros à 63,5 millions d'euros, l'enveloppe qui leur est dévolue en faveur du développement du sport pour tous est maintenue.

Le centre national pour le développement du sport (CNDS) doit purger une situation difficile, née de la multiplication d'engagements non maîtrisés durant le précédent quinquennat – la Cour des comptes s'en était fait l'écho en janvier 2012. Les simulations effectuées en novembre 2012 faisaient apparaître un manque de trésorerie de 160 millions d'euros à la fin 2016. Depuis la fin de l'année dernière, un plan de redressement des comptes est prévu, avec une trajectoire budgétaire devant assurer une trésorerie positive pour les exercices 2013 à 2016.

Par ailleurs, il y a tout lieu de se féliciter de l'accord conclu en septembre avec le consortium Stade de France, qui se traduit notamment par la suppression, pour au moins quatre ans, de l'indemnité versée par l'État du

fait de l'absence de club résident. L'économie est très substantielle, le montant annuel de la pénalité devant tendre vers 15 à 16 millions d'euros. À l'avenir, pour consolider le modèle économique du stade, l'État devra œuvrer à la conclusion d'un accord de long terme entre le consortium et la Fédération française de rugby. Cette solution serait nettement préférable à la construction en région parisienne d'un nouveau stade de plus de 80 000 places sans club résident.

En outre, je salue le provisionnement d'un million d'euros au titre des primes aux futurs médaillés des Jeux olympiques et paralympiques de Sotchi. Ce montant apparaît aussi prudent d'un point de vue budgétaire qu'ambitieux au vu des résultats des athlètes français lors des jeux de Vancouver en 2010, qui avaient entraîné le décaissement de 500 000 euros. Cette attitude tranche avec celle du précédent gouvernement, qui n'avait programmé aucun crédit au titre des Jeux de Londres en 2012. Les 4,8 millions d'euros de cette dépense, pourtant prévisible, avaient fortement compliqué l'exécution du programme...

Les crédits de paiement du programme 163, « Jeunesse et vie associative », diminuent de 0,6 % par rapport à 2013. Les crédits en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire, quant à eux, baissent de 3 millions d'euros ; le soutien au Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) s'élèvera à 24,9 millions d'euros et l'appui aux associations agréées « jeunesse et éducation populaire » à 9,1 millions. Enfin le développement de la vie associative revient de 13,3 millions à 12,7 millions d'euros. Cette légère baisse ne traduit évidemment pas un manque d'ambition à l'égard de la politique en faveur de la jeunesse, dont l'apparition d'un nouveau programme souligne qu'elle ne se résume pas, loin s'en faut, au programme 163.

La très légère hausse des crédits alloués au service civique, qui passent de 145 millions d'euros à 146 millions traduit la hausse attendue du nombre des volontaires, qui devrait s'établir à 31 000. Son impact sur le budget de l'État sera minimisé par le raccourcissement de la durée moyenne des missions des jeunes. Je soutiens cette volonté de ne pas entraver la progression du service civique malgré la forte pression budgétaire.

Enfin, le nouveau programme « Projets innovants en faveur de la jeunesse » sera doté de 100 millions d'euros, en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement, et recevra des fonds en provenance du nouveau programme d'investissements d'avenir (PIA), piloté par le Commissariat général à l'investissement. Cette somme sera intégralement reversée à l'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), que le ministère a choisie comme prestataire. Par la suite, le déblocage des fonds se fera au fil de l'eau, en fonction de la désignation puis de l'avancement des projets retenus, normalement de 2014 à 2017, ce qu'il conviendra de surveiller attentivement.

Ce programme traduit l'engagement du président de la République en faveur des jeunes ; je m'en félicite, ainsi que de la marque de transparence que constitue l'inscription des crédits correspondants au sein de la mission. Cependant, les crédits en provenance du PIA ne sont pas fongibles avec les autres, ce qui signifie qu'aucun amendement visant à modifier leur montant ne saurait recevoir notre appui dans le cours de l'examen de ce projet de loi de finances. De plus, la mécanique propre au PIA crée un décalage entre l'inscription de la somme que ce projet de loi de finances consacre aux projets innovants en faveur de la jeunesse et les décaissements effectifs en faveur des acteurs de terrain. Il conviendra de rester attentif au développement des projets et de veiller à ce que ses crédits ne soient pas confondus avec des crédits budgétaires normaux. Les investissements d'avenir doivent servir à appuyer des actions qui, à terme, s'autofinanceront ; ils diminueront même les crédits publics en les rendant plus efficaces. Le succès de cette opération dépend du strict respect de ces principes dans le temps.

Je vous recommande d'adopter sans modification les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

M. Philippe Marini, président. – Votre rapport, Monsieur le rapporteur spécial, est assorti d'un amendement.

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – Vous savez que l'État, par le biais du CNDS, s'est engagé à soutenir les travaux de construction et de rénovation des stades de football de l'Euro 2016 à hauteur de 160 millions d'euros ; 138 millions en ont d'ores et déjà été attribués, sous réserve de la validation de ce plan de soutien par la Commission européenne. Or, grâce à un amendement de...

M. Jean-Paul Emorine. – François Trucy !

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – ... de François Trucy en effet, le CNDS bénéficie d'une ressource spécifique, à savoir un prélèvement complémentaire de 0,3 % sur les mises de la Française des jeux de 2011 à 2015. Son plafonnement à 120 millions d'euros entraîne toutefois un manque à gagner de 40 millions d'euros. Comme le CNDS est engagé dans un plan de redressement très sévère, laisser les choses en l'état reviendrait à détourner ses ressources en faveur des grandes enceintes sportives, ce qui est un peu paradoxal pour un outil censé symboliser la solidarité entre sport professionnel et sport amateur.

J'ai noté avec satisfaction que, pour la première fois, le bleu budgétaire indique clairement le financement des dépenses relatives aux stades de l'Euro 2016 « sera intégralement couvert par des recettes dédiées afin de ne pas peser sur le plan de redressement du CNDS ». Mon amendement concrétise en partie cet engagement en prolongeant jusqu'en 2016 le prélèvement sur les mises de la Française des jeux : cela rapporterait 24 millions d'euros au CNDS.

M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. – Les crédits budgétaires et extra-budgétaires alloués au sport sont maintenus à hauteur de 833 millions d'euros ; or, dans la situation actuelle, un budget maintenu est un bon budget. Cela résulte de l'économie de 16 millions d'euros réalisée grâce à l'accord trouvé avec le consortium Stade de France, ainsi que du règlement du dossier du musée national du sport (MNS) : l'État, qui s'était engagé pour l'investissement comme pour le fonctionnement, n'interviendra plus pour celui-ci, soit une économie de 4,5 millions d'euros.

Surtout, la réorientation du CNDS, dont les crédits, depuis quatre ans, dépassent ceux du ministère en faveur du sport, le recentrera sur sa mission originelle, c'est-à-dire le développement de la pratique pour tous et des équipements de proximité. Cette réorientation prendra pleinement ses effets avec le retour général à l'équilibre budgétaire, prévu pour 2016.

Enfin, nous accédons à une vieille requête du comité national olympique et sportif français (CNOSF) en transférant au monde sportif la promotion internationale du sport français, sous la responsabilité de Bernard Lapasset, qui sera assisté d'un nouvel ambassadeur en charge des événements sportifs internationaux.

M. Philippe Marini, président. – Un ambassadeur thématique de plus !

M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis. – Je me félicite également de l'anticipation financière des Jeux olympiques à venir, ce qui n'avait pas été prévu pour ceux de Londres.

M. François Marc, rapporteur général. – Je me rallie aux préconisations de Jean-Marc Todeschini.

M. François Trucy. – Le Gouvernement escompte 25 médailles aux Jeux olympiques de Sotchi, c'est peut-être... optimiste : espérons que la prévision budgétaire sera dépassée ! Les pays européens procèdent-ils de la même façon pour budgétiser les performances de leurs athlètes ?

L'indemnité versée au consortium Stade de France avait l'inconvénient de ne pas l'inciter à utiliser au mieux cet équipement. Espérons que sa suppression mènera à des comportements plus raisonnables.

Sur un autre sujet, pouvez-vous me confirmer que l'essentiel des ressources du CNDS provient bien d'un prélèvement sur la Française des jeux ?

M. Yvon Collin. – Je poserai différemment la question de François Trucy : compte tenu de la forme physique de nos athlètes, l'anticipation des résultats de Sotchi n'est-elle pas plutôt pessimiste ?

M. Éric Bocquet. – La programmation pluriannuelle retenait le chiffre de 484 millions d'euros pour l'annuité 2014 de la mission « Sport,

jeunesse et vie associative ». Nous voici à 454 millions. Qu'est-ce qui justifie ce nouveau coup de rabot, qui ajoute de la rigueur à la rigueur ?

M. Vincent Delahaye. – La suppression de l'indemnité versée au consortium Stade de France, dont je me réjouis, résulte d'une négociation. Quelles ont été les contreparties offertes par l'État ?

M. Francis Delattre. – Les ressources de l'équitation proviennent du PMU, grâce au Fonds d'encouragement aux projets équestres régionaux ou nationaux (Eperon). Or celui-ci dépend pour partie du ministère de l'agriculture. L'équitation fournit trois disciplines olympiques : ne pourrait-on pas inscrire ces crédits au sein du programme « Sport » ? Enfin, je suis déçu que le rapporteur général n'intervienne pas pour le stade du Brest, qui n'a pas changé depuis que j'y usais mes crampons...

M. Yannick Botrel. – Les collectivités propriétaires d'équipements sportifs se plaignent des exigences abusives des fédérations, qui interprètent et parfois renforcent les normes – et leur coût. Ne faudrait-il pas que l'État qui leur a délégué assez largement son pouvoir réglementaire recouvre la maîtrise des décisions en la matière et ne s'en remette pas à des gens qui ne sont pas les payeurs ?

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – Les recettes du CNDS consistent d'abord en un prélèvement de 1,8 % sur les sommes mises aux jeux de la Française des jeux, hors paris sportifs ; son plafond devrait s'établir 176,3 millions d'euros. Une contribution de 1,8 % sur les mises jouées lors des paris sportifs de la Française des jeux et des opérateurs agréés rapportera 31 millions d'euros. Le prélèvement complémentaire de 0,3 %, plafonné à 24 millions d'euros, soit 120 millions sur l'ensemble de la période 2011-2015, aidera à financer la construction et de la rénovation des stades de l'Euro 2016. S'y ajoute le produit de la contribution de 5 % sur la cession des droits de retransmission de manifestations ou de compétitions sportives, dite « taxe Buffet », évalué à 49 millions compte tenu de l'évolution des contrats signés avec les diffuseurs. D'un autre côté, je rappelle que le CNDS contribue au financement des politiques fédérales de développement de la pratique sportive à hauteur de 19,5 millions d'euros.

L'anticipation des médailles françaises aux jeux olympiques de Sochi n'est ni optimiste ni pessimiste, mais simplement prudente. Prévoir un financement d'un million d'euros alors que la dépense s'est élevée à 500 000 euros après les Jeux de Vancouver évitera d'avoir à faire face à des surprises.

Le coup de rabot évoqué par Éric Bocquet fait partie de la réduction supplémentaire de 1,5 milliard d'euros décidée par le Premier ministre quand il a envoyé ses lettres-plafonds.

J'indiquerai à Francis Delattre que je ne peux parler qu'à périmètre constant : il ne m'appartient pas d'inscrire le fonds « Eperon » dans la mission.

M. Francis Delattre. – Ce serait pourtant logique !

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – S’agissant du Stade de France, Mme Fourneyron avait déjà décidé l’année dernière de ne pas inscrire les crédits pour le consortium au titre de la pénalité pour absence de club résident – même si l’État a, par la suite, respecté ses obligations contractuelles. De plus, elle a obtenu que le consortium et la Fédération française de rugby (FFR) se rassoient à la table de négociation. Cette stratégie a tout simplement payé. Mais il n’y a pas eu de contrepartie en dehors du fait que la FFR organisera des matchs à Saint-Denis pour les quatre années qui viennent.

J’en arrive au sujet des normes. Dans le cadre du contrôle sur le financement public des grands équipements sportifs que j’ai récemment mené avec Dominique Bailly, j’ai entendu beaucoup de monde. Il en ressort que, bien souvent, les normes ne sont pas définies par les fédérations nationales, mais par les fédérations internationales. Il faut, en particulier, se plier à leurs conditions pour organiser des compétitions comme l’Euro 2016 en France. D’ailleurs, en 2020, l’Union européenne des associations de football (UEFA) organisera son championnat d’Europe dans plusieurs pays à la fois, de façon à utiliser les structures aux normes. Tout le monde ne peut pas faire comme le Qatar, qui organisera la coupe du monde de football de 2022 malgré l’absence de public.

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

Elle a adopté l’amendement proposé par M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial, portant article additionnel après l’article 76.

*

Réunie à nouveau le jeudi 21 novembre 2013, sous la présidence de M. Philippe Marini, président, la commission des finances a confirmé sa décision de proposer au Sénat l’adoption, sans modification, des crédits de la mission. Elle a également confirmé sa décision de proposer au Sénat l’adoption d’un amendement portant article additionnel après l’article 76.