

N° 138

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2020

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances,  
adopté par l'Assemblée nationale, pour 2021,*

Par M. Jean-François HUSSON,

Rapporteur général,

Sénateur

TOME III

### LES MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 31

SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

*Rapporteur spécial* : M. Éric JEANSANNETAS

---

(1) Cette commission est composée de : M. Claude Raynal, *président* ; M. Jean-François Husson, *rapporteur général* ; MM. Éric Bocquet, Emmanuel Capus, Bernard Delcros, Vincent Éblé, Charles Guené, Mme Christine Lavarde, MM. Dominique de Legge, Albéric de Montgolfier, Didier Rambaud, Jean-Claude Requier, Mmes Sophie Taillé-Polian, Sylvie Vermeillet, *vice-présidents* ; MM. Jérôme Bascher, Rémi Féraud, Marc Laménie, Stéphane Sautarel, *secrétaires* ; MM. Jean-Michel Arnaud, Arnaud Bazin, Christian Bilhac, Jean Bizet, Mme Isabelle Briquet, MM. Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Cozic, Philippe Dallier, Vincent Delahaye, Philippe Dominati, Mme Frédérique Espagnac, MM. Éric Jeansannetas, Patrice Joly, Roger Karoutchi, Christian Klinger, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Victorin Lurel, Hervé Maurey, Sébastien Meurant, Jean-Marie Mizzon, Claude Nougéin, Mme Vanina Paoli-Gagin, MM. Paul Toussaint Parigi, Georges Patient, Jean-François Rapin, Teva Rohfritsch, Pascal Savoldelli, Vincent Segouin, Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15<sup>ème</sup> législ.) : 3360, 3398, 3399, 3400, 3403, 3404, 3459, 3465, 3488 et T.A. 500

Sénat : 137 et 138 à 144 (2020-2021)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL.....</b>	<b>5</b>
<b>I. LE DYNAMISME TENDANCIEL DE LA MISSION SE POURSUIT EN 2021, MOTIVÉ PAR LE DÉVELOPPEMENT DES POLITIQUES DE L'ENGAGEMENT ET LA PRÉPARATION DES OLYMPIADES DE 2024 .....</b>	<b>9</b>
A. UNE HAUSSE DES CRÉDITS DEMANDÉS DE 12,5 %, QUI RÉSULTE ESSENTIELLEMENT DU SERVICE NATIONAL UNIVERSEL ET DES JEUX OLYMPIQUES ET PARALYMPIQUES DE 2024 .....	9
B. UNE PROGRESSION TENDANCIELLE, QUI ACTE LA CONCENTRATION SUR TROIS DISPOSITIFS, REPRÉSENTANT PRÈS DES TROIS QUARTS DES CRÉDITS DEMANDÉS.....	11
C. UN SOUTIEN COMPLÉMENTAIRE MAIS PARFOIS OPPORTUNISTE AU TITRE DU « PLAN DE RELANCE ».....	14
<b>II. LE BUDGET DES SPORTS SE REDRESSE POUR LA PREMIÈRE FOIS DEPUIS 2017, MAIS DES INCERTITUDES MAJEURES SUBSISTENT .....</b>	<b>17</b>
A. UNE INVERSION BIENVENUE DE LA TENDANCE À LA BAISSSE DU SOUTIEN AU MOUVEMENT SPORTIF CONSTATÉE DEPUIS 2017, MAIS QUI RESTE SUJETTE À CAUTION .....	17
1. <i>Une inversion de la tendance à la baisse du soutien au mouvement sportif observée depuis l'attribution à la France des Jeux olympiques et paralympiques de 2024 .....</i>	<i>17</i>
2. <i>Une inversion dont la portée réelle ne saurait être surestimée, ni les risques sous-estimés..</i>	<i>19</i>
B. LA CRISE SANITAIRE, UNE « BOMBE À RETARDEMENT » POUR LE MOUVEMENT SPORTIF À MIEUX ANTICIPER.....	21
1. <i>La crise sanitaire affecte durement le mouvement sportif à tous les niveaux.....</i>	<i>21</i>
2. <i>Pour être en mesure de répondre à ce défi, les retards de la mise en place de la nouvelle gouvernance du sport devront être rapidement rattrapés.....</i>	<i>22</i>
3. <i>La décision tardive de déménagement du laboratoire d'analyses de l'Agence française de lutte contre le dopage entraîne surcoûts et incertitudes sur sa capacité à rester dans la course mondiale de la lutte antidopage.....</i>	<i>24</i>
C. LES JEUX OLYMPIQUES ET PARALYMPIQUES DE 2024, DES DÉLAIS POUR L'INSTANT TENUS, UNE ENVELOPPE BUDGÉTAIRE À PRÉCISER POUR MIEUX MAÎTRISER LES FACTEURS DE SURCÔÛT .....	27

<b>III. LE DÉPLOIEMENT DU SERVICE NATIONAL UNIVERSEL, DONT LE COÛT DÉRIVE SENSIBLEMENT PAR RAPPORT AUX PRÉVISIONS INITIALES, NE SAURAIT S'OPÉRER AU DÉTRIMENT DU SOUTIEN À LA VIE ASSOCIATIVE.....</b>	<b>29</b>
<b>A. UN RENFORCEMENT BIENVENU DES MOYENS DÉDIÉS À LA VIE ASSOCIATIVE .....</b>	<b>30</b>
1. <i>La crise sanitaire a mis en exergue la force du mouvement associatif pour notre pays, mais en a exacerbé les faiblesses .....</i>	<i>30</i>
2. <i>Les capacités de soutien à la vie associative sont amplifiées en 2021 grâce à une mobilisation du FONJEP et au nouveau mécanisme de fléchage des avoirs inactifs vers le FDVA .....</i>	<i>31</i>
<b>B. UN ACCROISSEMENT DU SERVICE CIVIQUE AU TITRE DE LA RELANCE QUI POSE DES QUESTIONS .....</b>	<b>34</b>
<b>C. UN DÉPLOIEMENT DU SERVICE NATIONAL UNIVERSEL QUI MET EN LUMIÈRE LA DÉRIVE DES COÛTS DU DISPOSITIF ET SUSCITE LE DOUTE SUR LA SOUTENABILITÉ DE SA GÉNÉRALISATION .....</b>	<b>36</b>
<b>LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....</b>	<b>39</b>
<b>EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS .....</b>	<b>41</b>
• <b>ARTICLE 70 (nouveau) Expérimentation d'un dispositif d'accompagnement des associations.....</b>	<b>41</b>
• <b>ARTICLE 71 (nouveau) Rapport sur le fonds de développement de la vie associative .....</b>	<b>43</b>
• <b>ARTICLE 72 (nouveau) Rapport sur les conséquences pour les associations de la réduction du nombre de contrats aidés.....</b>	<b>46</b>
• <b>ARTICLE 73 (nouveau) Rapport sur les moyens alloués à la lutte contre la radicalisation dans les associations sportives.....</b>	<b>48</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>49</b>

## LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. La mission « Sport, jeunesse et vie associative » **poursuit sa montée en charge en 2021**, avec un montant de crédits demandés s'élevant à **1 490,1 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE)** et à **1 369,4 millions d'euros en crédits de paiement (CP)**. La **progression des crédits par rapport à 2020 atteint 12,5 % en CP**, contre 5,5 % en AE. Depuis 2015, les crédits portés par la mission auront été multipliés par 2,7.

2. La **demande de crédits en hausse s'explique quasi exclusivement par l'effet de deux facteurs** : d'une part, la **poursuite de la mise en œuvre du service national universel**, pour un montant de 62,3 millions d'euros en 2021 (+ 32,5 millions d'euros par rapport à 2020) et, d'autre part, **les travaux de préparation des Jeux olympiques et paralympiques de 2024**, pour lesquels les décaissements s'amplifient en 2021 (234,1 millions d'euros, en augmentation de 81 % par rapport à l'année précédente).

3. En plus des crédits demandés sur la mission « Sport, jeunesse et vie associative », **ces politiques publiques seront soutenues au titre de la nouvelle mission « Plan de relance »**. En 2021, ce sont **437 millions d'euros qui seront ouverts en CP**, dont près de 67 millions d'euros pour le sport et 370 millions d'euros pour la jeunesse et la vie associative. Néanmoins, **une part essentielle (83 %) de l'effort labellisé « plan de relance » résulte de la comptabilisation de l'objectif de 100 000 jeunes en mission de service civique** en 2021, en sus des 150 000 missions financées par le programme 163 « Jeunesse et vie associative », pour atteindre 250 000 jeunes en 2021.

4. Le **renforcement des crédits de la mission s'accompagne d'une forte concentration des dépenses** qu'elle retrace, puisque **trois dispositifs en expliquent les trois quarts** : la subvention versée à l'Agence nationale du sport (ANS), les dispositifs d'engagement de la jeunesse (service civique et service national universel) et les versements à la Société de livraison des ouvrages olympiques (Solidéo). **Cette tendance réduit à la fois les capacités de pilotage de la mission et les possibilités de modification au cours de l'examen parlementaire**. À défaut de nouvelle trajectoire budgétaire, **aucune indication n'est donnée sur la soutenabilité de la mission** au cours des prochains exercices, alors même que des dépenses en hausse sont attendues au titre du service national universel et des Olympiades de 2024.

5. **Les crédits du programme 219 « Sport », proposés à 435,6 millions d'euros en CP**, progressent légèrement par rapport à 2020 (+ 1,8 %). En retenant une approche agrégée des soutiens au mouvement sportifs, **l'année 2021 devrait marquer l'inflexion de la tendance à la baisse des crédits observée depuis l'attribution des Jeux olympiques et paralympiques de 2024** à la France en 2017. Sous le double effet des crédits ouverts au titre du plan de relance (67 millions d'euros en CP en 2021) et du relèvement du plafond de fiscalité affectée à l'Agence nationale du sport, les crédits du sport, hors Olympiades, progresseraient ainsi de 21 % par rapport à 2020.

Indispensable pour répondre aux secousses de la crise sanitaire sur le mouvement sportif, **cette impulsion reste toutefois sujette à caution**, dans la mesure où les différends entre la Ligue de football professionnel et le diffuseur télévisé Mediapro pourraient conduire à réviser à la baisse le produit de la « taxe Buffet » et, corrélativement, le montant affecté à l'Agence nationale du sport.

6. La préparation des infrastructures requises pour les Jeux olympiques et paralympiques de 2024 entre dans une nouvelle phase, ce qui justifie **la sensible progression des crédits de paiement demandés pour 2021 (234,1 millions d'euros, en hausse de 81 %)**. Si aucun retard n'a été enregistré à ce stade au titre de la crise sanitaire, la maquette budgétaire validée par le pacte des financeurs de juin 2018 est affectée par **trois types de surcoût**, tenant aux tensions sur les capacités de chantiers en région francilienne, aux nouvelles exigences sanitaires et à l'actualisation des sommes prévues en euro de 2016. Pour tenir compte des deux premiers aléas, Paris 2024 et la Solidéo ont adapté les ouvrages prévus, ce qui acte tout de même **une progression des coûts de plus de 2 % en prévision, hors effets de l'actualisation**. Ces effets devront être déterminés en 2021, dans le cadre de la « clause de revoiture » prévue par le pacte de juin 2018. C'est pour anticiper ces aléas que la participation de l'État au budget de la Solidéo, portée par le programme 350, est majorée de 25,1 millions d'euros en 2021 par rapport à la maquette budgétaire initiale.

7. **Les crédits du programme 163 « Jeunesse et vie associative » augmentent de 1,4 % en 2021, pour atteindre 699,7 millions d'euros**. Cette hausse résulte essentiellement de **la multiplication par deux des crédits dédiés au déploiement du service national universel**, pour un objectif de jeunes ayant effectué une mission en hausse de seulement 25 % (25 000 jeunes). Ce décalage traduit la **notable dérive des coûts** constatés pour mettre en place le dispositif : **alors que le Gouvernement tablait l'an dernier sur un montant de 1 500 euros par jeunes, la budgétisation est désormais proposée sur la base d'une hypothèse d'au moins 2 200 euros par jeune**. Compte tenu de ces éléments, la question de l'opportunité de généraliser un tel dispositif doit être posée. En parallèle, l'atteinte de l'objectif de 250 000 jeunes en service civique l'an prochain ne devra pas conduire à une dégradation de la qualité des missions proposées, *a fortiori* dans les services publics qui constituent un tiers des missions. **En imputant l'effort complémentaire réalisé sur les crédits du plan de relance, le Gouvernement acte un traitement social du chômage des jeunes**, analogue aux contrats aidés qu'il avait brutalement supprimés en 2017-2018.

8. **Les crédits destinés à la vie associative sont majorés pour tenir compte de la crise sanitaire**, qui met sous tension les ressources de structures plus que jamais précieuses pour accompagner nos concitoyens et œuvrer à la cohésion sociale. Pour cela, **les crédits du fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) sont relevés de 11,7 millions d'euros pour atteindre 46,2 millions d'euros en 2021**. En outre, si les crédits qui lui sont consacrés sont stables, en particulier s'agissant de sa mission de soutien aux associations (25 millions d'euros), **le fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) devrait bénéficier en 2021 d'une ressource complémentaire au titre des comptes inactifs**.

**Estimée à 17,5 millions d'euros**, cette somme n'est pas intégrée en prévision et devrait pouvoir compléter la capacité du fonds à financer des projets associatifs locaux, 82 % des associations soutenues étant des structures non employeuses ou de moins de deux salariés.

*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, 62 % des réponses étaient parvenues au rapporteur spécial en ce qui concerne la mission « Sport, jeunesse et vie associative » ; aucune réponse au questionnaire relatif au programme 163 « Jeunesse et vie associative » n'avait été transmise.*





## I. LE DYNAMISME TENDANCIEL DE LA MISSION SE POURSUIT EN 2021, MOTIVÉ PAR LE DÉVELOPPEMENT DES POLITIQUES DE L'ENGAGEMENT ET LA PRÉPARATION DES OLYMPIADES DE 2024

### A. UNE HAUSSE DES CRÉDITS DEMANDÉS DE 12,5 %, QUI RÉSULTE ESSENTIELLEMENT DU SERVICE NATIONAL UNIVERSEL ET DES JEUX OLYMPIQUES ET PARALYMPIQUES DE 2024

La mission « Sport, jeunesse et vie associative » se compose de **trois programmes** :

- le **programme 219 « Sport »**, qui porte la subvention de l'État à l'Agence nationale du sport mise en place au printemps 2019, les subventions de fonctionnement aux opérateurs et agences du sport<sup>1</sup> ainsi que, depuis 2020, les dépenses de personnel des conseillers techniques sportifs ;

- le **programme 163 « Jeunesse et vie associative »**, qui retrace les dépenses de service civique, les programmes d'aide aux associations et intègre les crédits destinés à la mise en place du service national universel ;

- le **programme 350 « Jeux olympiques et paralympiques 2024 »**, qui constitue le vecteur budgétaire de l'État pour l'organisation des Olympiades de 2024.

**Les crédits demandés pour 2021 connaissent une forte progression en crédits de paiement**, pour s'établir à :

- **1 490,1 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE)**, soit une hausse de 5,5 % ;

- **1 369,4 millions d'euros en crédits de paiement (CP)**, soit une hausse de 12,5 %.

---

<sup>1</sup> Il s'agit en particulier de l'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (Insep), des Centres de ressources, d'expertise et de performance sportives (CREPS), des Écoles nationales du sport et de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD).

Le tableau ci-après détaille l'évolution des crédits de la mission entre 2020 et 2021.

**Évolution des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative »**

(en millions d'euros)

	LFI 2020		PLF 2021		Évolution 2020-2021	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
P219 « Sport »	430,7	427,7	436,5	435,6	+ 1,35 %	+ 1,8 %
P163 « Jeunesse et vie associative »	660,2		699,7		+ 6 %	
P350 « JOP 2024 »	321,7	129,3	354,7	234,1	+ 10,3 %	+ 81,1 %
<b>Total</b>	<b>1 412,6</b>	<b>1 217,2</b>	<b>1 490,9</b>	<b>1 369,4</b>	<b>+ 5,5 %</b>	<b>+ 12,5 %</b>
<i>Total hors P350</i>	<i>1 090,9</i>	<i>1 087,9</i>	<i>1 136,2</i>	<i>1 135,3</i>	<i>+ 4,2 %</i>	<i>+ 4,4 %</i>

Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires

**La progression des crédits** demandés entre 2020 et 2021 s'explique quasi exclusivement par l'effet de **deux facteurs** :

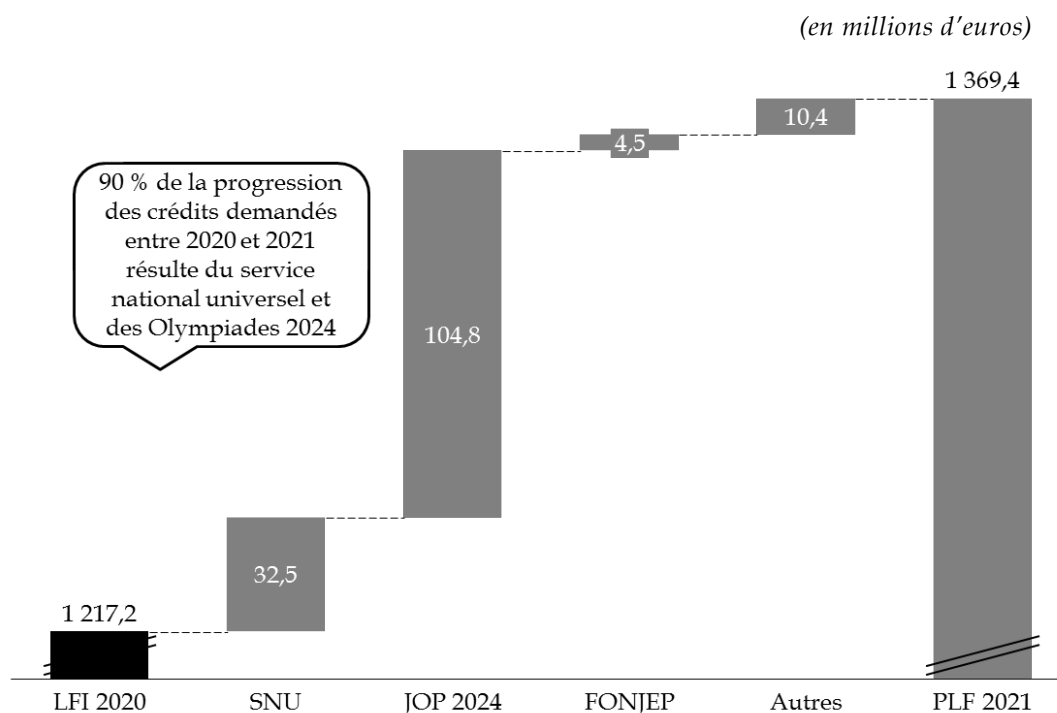
- **la poursuite de la mise en œuvre du service national universel (SNU)**, sur une base volontaire, qui justifie l'inscription de **62,3 millions d'euros en 2021, soit 32,5 millions d'euros supplémentaires** par rapport à 2020 ;

- les travaux de construction et de rénovation des infrastructures requises pour l'accueil des **Jeux olympiques et paralympiques de 2024**, qui entrent désormais dans une phase de consommation de crédits, ce qu'indique la **demande de 234,1 millions d'euros de crédits de paiement en 2021, en hausse de plus de 80 % par rapport à 2020.**

En dehors de ces deux dispositifs, **les crédits se caractérisent par leur stabilité entre les deux exercices** : cet élément de langage structure d'ailleurs le projet annuel de performances de la mission, au sein duquel il est repris à six reprises.

Le graphique ci-après illustre les principales évolutions entre la loi de finances pour 2020 et le présent projet de loi de finances pour 2021.

**De la loi de finances initiale pour 2020 au projet de loi de finances pour 2021 : principales évolutions proposées**



Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires

**B. UNE PROGRESSION TENDANCIELLE, QUI ACTE LA CONCENTRATION SUR TROIS DISPOSITIFS, REPRÉSENTANT PRÈS DES TROIS QUARTS DES CRÉDITS DEMANDÉS**

La hausse des crédits demandés pour 2021 correspond à un **dynamisme fort de la mission depuis plusieurs exercices.**

Les crédits qu'elle porte ont en effet été **multipliés par 2,7 depuis 2015**, sous l'effet conjugué de **deux facteurs** :

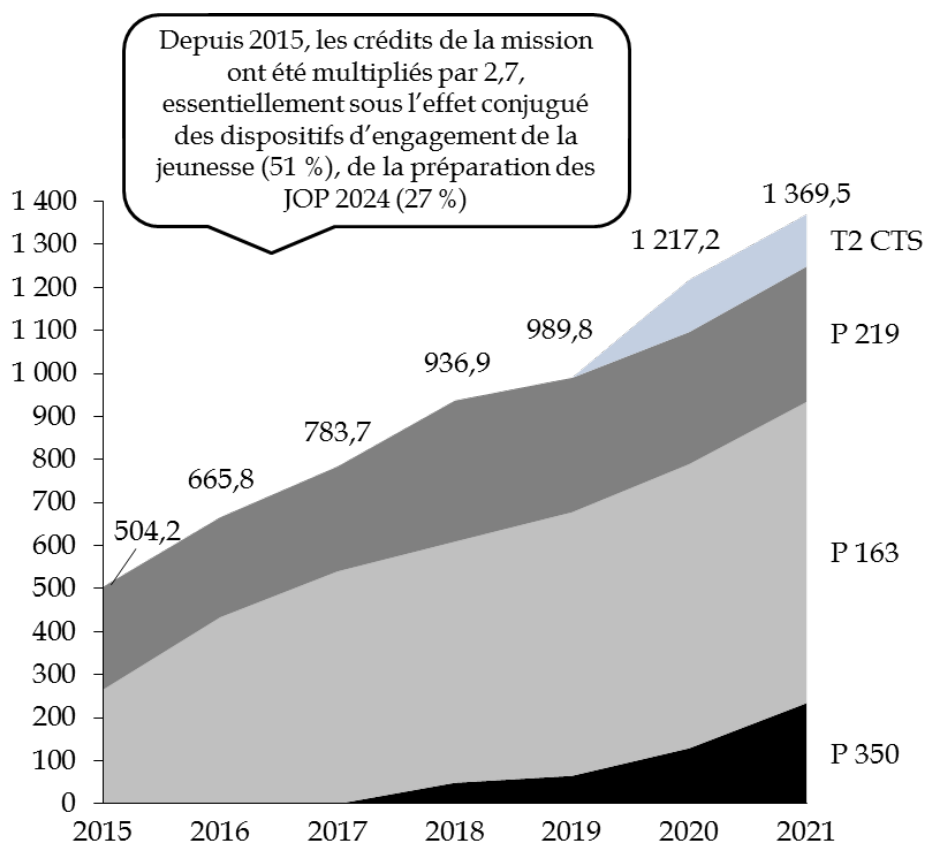
- **la priorité forte accordée aux politiques de l'engagement de la jeunesse**, dont la clé de voûte est constituée du service civique, rendu universel par l'ancien Président de la République François Hollande et qui représente 37 % des crédits de la mission (505,3 millions d'euros) ;

- **l'attribution de l'organisation des Olympiades de 2024 à la France en septembre 2017**, récompensant une campagne de plusieurs mois, structurée autour du mouvement sportif et soutenue au plus haut niveau de l'État.

Le graphique ci-après retrace la progression tendancielle des crédits portés par la mission « Sport, jeunesse et vie associative » depuis 2015.

### Évolution des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » depuis 2015

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires

Sans remettre en cause ces priorités, qui doivent être soutenues, **l'évolution observée depuis 2015 entraîne trois conséquences.**

Tout d'abord, la progression des crédits de la mission pourrait provoquer le sentiment d'un soutien en constante progression du mouvement sportif et de la vie associative. Toutefois, une telle impression doit être en partie invalidée, en particulier s'agissant du mouvement sportif. La hausse des crédits résulte avant tout de besoins nouveaux et ponctuels au titre des Jeux olympiques et paralympiques de 2024, **le soutien traditionnel au sport pour tous pouvant même servir de variable d'ajustement.**

Ensuite, **une concentration progressive de la mission sur certains postes budgétaires s'est opérée depuis 2015.** En 2021, comme le détaille le secteur ci-après, **les trois quarts des crédits demandés se concentrent sur trois dispositifs :**

- la subvention à l'Agence nationale du sport (11 %) ;
- les dispositifs d'engagement de la jeunesse (45 %) ;
- les versements à la Société de livraison des ouvrages olympiques (Solidéo, 17 %)

À ces crédits s'ajoutent de surcroît 10 % de dépenses de personnel. Honorant un engagement pris auprès du Comité international olympique ou une dépense difficilement maîtrisable comme le service civique, **cette concentration contribue néanmoins à restreindre les capacités de pilotage de la mission ainsi que les modifications pouvant être proposées au cours de l'examen parlementaire.**

Il en résulte **une interrogation majeure sur la soutenabilité de la mission.**

Dès l'examen du projet de loi de finances pour 2018, le rapporteur spécial alertait des risques de dérapage au regard du budget triennal compte tenu des dépenses nouvelles résultant de l'attribution des Olympiades de 2024 à la France, intervenue en cours d'examen du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022. Ces risques se sont confirmés par la suite, un écart de 3 % au triennal ayant été constaté en 2020.

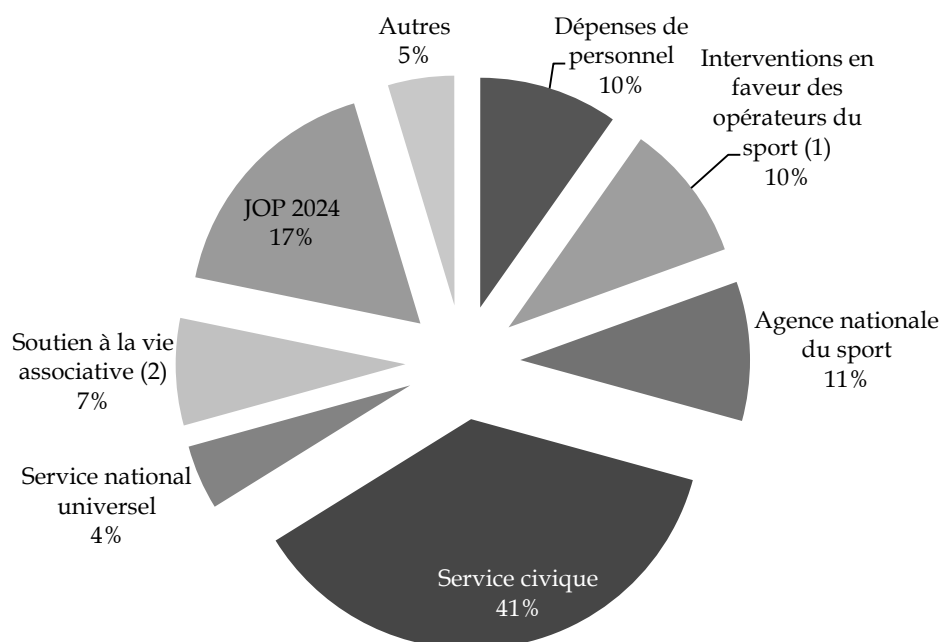
**À défaut de nouvelle trajectoire budgétaire, aucune indication n'est donnée sur la soutenabilité de la mission au cours des prochains exercices**, limitant *de facto* les prérogatives du Parlement. Ce dernier se trouve dès lors contraint à acter à vue la concrétisation de priorités – qui peuvent, par ailleurs, être partagées.

**Disposer d'une telle « boussole » budgétaire serait pourtant indispensable, tant les incertitudes associées à la montée en charge des dispositifs sont fortes.** Deux éléments étayent ce constat :

- d'une part, **la dérive observée pour la budgétisation du SNU**, qui est passée **de 1 500 euros par jeune en 2020 à près de 2 500 euros par jeune (cf. *infra*) en 2021 ;**

- d'autre part, **les trois aléas qui affectent les dépenses d'infrastructures pour les Jeux olympiques et paralympiques de 2024**, à savoir l'actualisation des coûts sous l'effet de l'inflation, les tensions constatées sur le marché de la construction en Île-de-France, ainsi que l'impact de la crise sanitaire sur l'avancement et les coûts des chantiers.

**Répartition des crédits de paiement de la mission  
« Sport, jeunesse et vie associative » par principaux postes de dépenses**



(1) Cette catégorie regroupe les subventions et dépenses de fonctionnement et d'investissement de l'Insep, des CREPS, du Musée national du sport, de l'AFLD et de l'AMA, ainsi que des Écoles nationales du sport.

(2) Cette catégorie regroupe les dotations au fonds pour le développement de la vie associative (FDVA), aux projets associatifs « Jeunesse Éducation Populaire » (JEP) et au compte d'engagement citoyen (CEC).

Source : commission des finances du Sénat

**C. UN SOUTIEN COMPLÉMENTAIRE MAIS PARFOIS OPPORTUNISTE AU  
TITRE DU « PLAN DE RELANCE »**

Le projet de loi de finances pour 2021 intègre une nouvelle mission « Plan de relance », regroupant les crédits budgétaires demandés pour stimuler la reprise de l'activité, en complément des mesures de soutien disponibles par ailleurs pour les mouvements sportif et associatif.

S'il offre une vision agrégée des moyens mis en œuvre, ce vecteur budgétaire concerne toutefois des politiques diverses, de la décarbonation de l'industrie à l'emploi sportif. **La lisibilité des crédits supplémentaires effectivement dégagés au titre de la relance pour chaque politique s'en trouve affectée. Il en sera de même du suivi de l'exécution budgétaire,** dans la mesure où « ces crédits seront liquidés soit par imputation directe sur le

programme cohésion sociale et territoriale de la mission relance via une délégation de gestion soit sur le programme 219 suite à un décret de transfert »<sup>1</sup>.

**Les deux politiques relevant de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » bénéficient du plan de relance :**

- **pour le sport, le Gouvernement indique que 122 millions d'euros seront engagés sur deux ans** en 2021-2022, ce qui ne correspond toutefois qu'à 67 millions d'euros de crédits de paiement en 2021, soit près de 15 % des crédits du programme 219 ;

- **pour la jeunesse et la vie associative, 370,2 millions d'euros sont prévus dès 2021**, ce qui correspond essentiellement à l'objectif de 100 000 jeunes supplémentaires en mission de service civique.

Le tableau ci-après détaille l'utilisation des crédits demandés au titre du plan de relance.

**Crédits supplémentaires prévus en 2021  
au titre du plan de relance**

*(crédits de paiements, en millions d'euros)*

Projets sportifs fédéraux	16
Emploi sportif	20
Formations (Sesame)	6
Équipements sportifs	25
<b>Total Sport</b>	<b>67</b>
Service civique	363
FONJEP	7,2
<b>Total Jeunesse et vie associative</b>	<b>370,2</b>

Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires

**Il s'agit d'un effort réel**, comme l'illustre le graphique ci-après : dès 2021, ces crédits supplémentaires représentent près de 40 % de la mission hors-Jeux olympiques et paralympiques 2024.

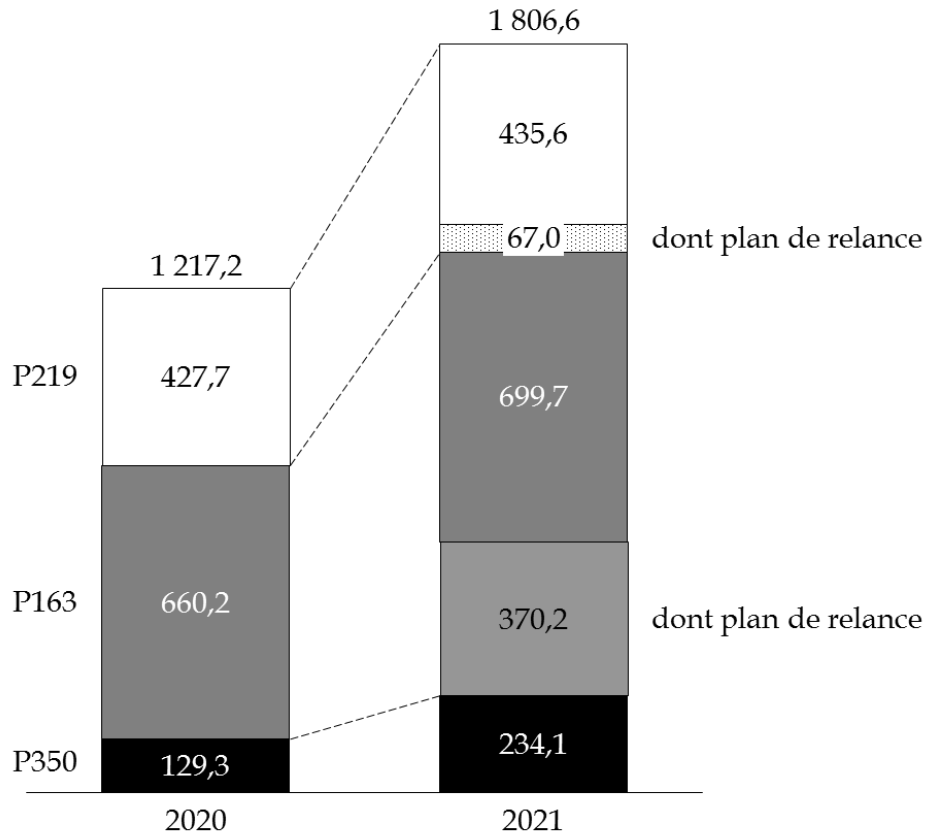
**Néanmoins, plus de 83 % de l'effort labellisé « plan de relance » résulte du relèvement du nombre de missions de service civique, dont l'imputation budgétaire sur la mission « Plan de relance » peut surprendre.** Outre qu'il contribue à la dispersion des crédits déjà relevée, ce choix semble

<sup>1</sup> Réponse au questionnaire budgétaire.

davantage correspondre à **une comptabilisation opportuniste de crédits** au titre du plan de relance qu'à un réel objectif de relance de l'activité de notre pays.

**Comparaison de l'évolution des crédits de la mission entre 2020 et 2021 en intégrant les moyens supplémentaires au titre du plan de relance**

*(en crédits de paiements et en millions d'euros)*



*Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires.*



## II. LE BUDGET DES SPORTS SE REDRESSE POUR LA PREMIÈRE FOIS DEPUIS 2017, MAIS DES INCERTITUDES MAJEURES SUBSISTENT

Hors plan de relance, les crédits du programme 219 « Sport » font état d'une **certaine stabilité entre 2020 et 2021**, avec une progression de 1,8 % en crédits de paiement, comme le détaille le tableau ci-après.

### Évolution des crédits du programme 219 « Sport »

(en millions d'euros)

	LFI 2020		PLF 2021		Évolution 2020-2021	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Action 01 « Promotion du sport pour le plus grand nombre »	90,8		91,9		+ 1,2 %	
Action 02 « Développement du sport de haut niveau »	274,0	271,0	273,6	272,7	- 0,1 %	+ 0,6 %
Action 03 « Prévention par le sport et protection des sportifs »	20,6		25,9		+ 25,7 %	
Action 04 « Promotion des métiers du sport »	45,3		45,1		- 0,4 %	
<b>Total</b>	<b>430,7</b>	<b>427,7</b>	<b>436,5</b>	<b>435,6</b>	<b>+ 1,3 %</b>	<b>+ 1,8 %</b>

Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires

### A. UNE INVERSION BIENVENUE DE LA TENDANCE À LA BAISSSE DU SOUTIEN AU MOUVEMENT SPORTIF CONSTATÉE DEPUIS 2017, MAIS QUI RESTE SUJETTE À CAUTION

#### 1. Une inversion de la tendance à la baisse du soutien au mouvement sportif observée depuis l'attribution à la France des Jeux olympiques et paralympiques de 2024

Depuis l'attribution des Olympiades de 2024 à la France, le Gouvernement privilégie une approche agrégée des crédits dédiés au sport, regroupant les programmes 219 et 350, ainsi que l'affectation de produits à l'Agence nationale du sport.

L'an dernier, le rapporteur spécial avait mis en avant que cette approche pouvait conduire à occulter la diminution de 11 % des crédits dédiés au sport hors Olympiades de 2024 observée depuis 2017. Il s'agissait d'un point d'alerte majeur, en ce qu'il objectivait le spectre, redouté par certains, d'un financement de la compétition au détriment du sport pour tous, à rebours de l'ambition initiale de la candidature française et des

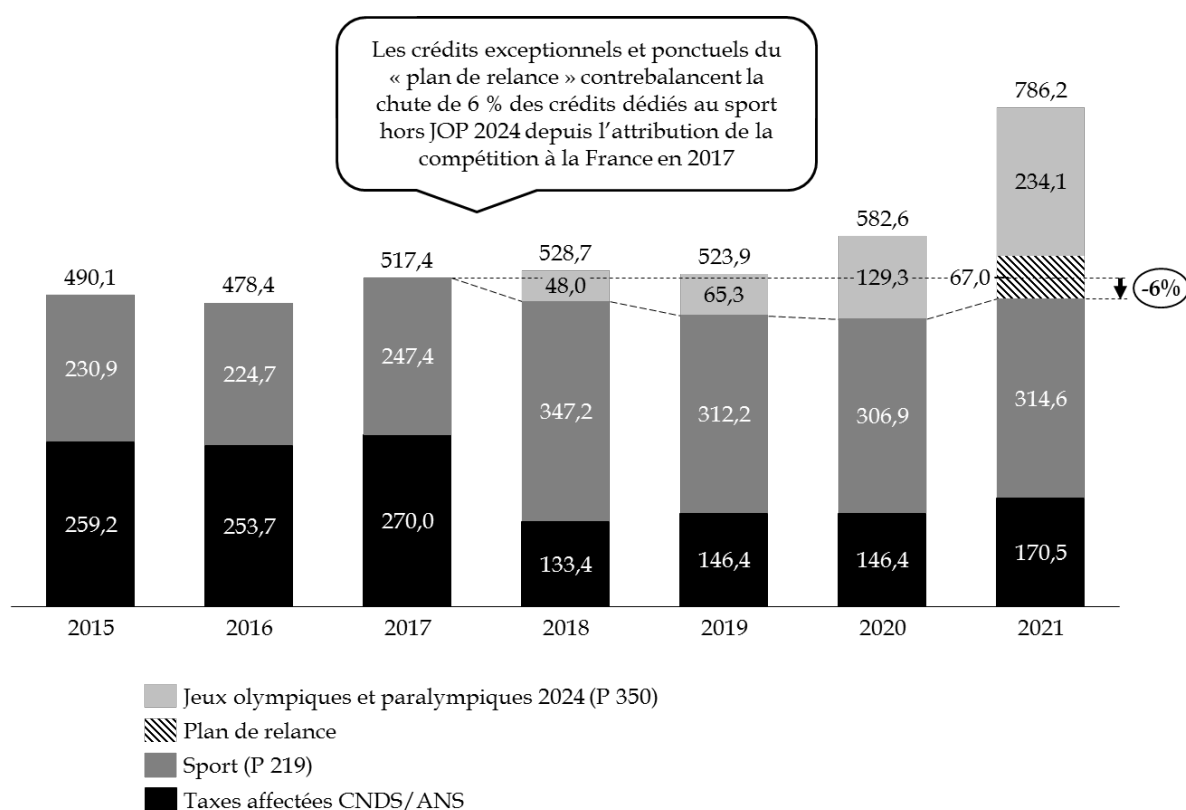
engagements du Président de la République lors de l'attribution en septembre 2017<sup>1</sup>.

Comme l'illustre le graphique ci-après, **cette tendance devrait finalement être inversée en 2021, sous l'impulsion de deux facteurs :**

- d'une part, **les crédits supplémentaires du plan de relance ;**
- d'autre part, **le relèvement du plafond de la fiscalité affectée à l'Agence nationale du sport de 24,1 millions d'euros au titre de la « taxe Buffet » (cf. *infra*).**

### Évolution du soutien au sport par l'État depuis 2015 : une vision agrégée

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat

<sup>1</sup> Voir le discours d'Emmanuel Macron adressé le 16 septembre 2017 aux acteurs ayant permis que Paris soit choisie pour organiser les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, au cours duquel le président de la République a en particulier fait part de sa volonté : « ces Jeux doivent nous permettre de faire de la France une vraie nation sportive. [...] Et à ce titre, je veux que nos clubs sportifs, nos écoles irriguent l'ensemble de nos villes, nos quartiers, nos campagnes et que le sport puisse prendre une place essentielle dans notre projet de société. Ces jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, ça n'est donc pas simplement une compétition sportive. C'est bien une occasion de porter cette mission au cœur même du projet de transformation de la société ».

## **2. Une inversion dont la portée réelle ne saurait être surestimée, ni les risques sous-estimés**

**Deux nuances doivent néanmoins être apportées** à cette inversion de tendance.

La première concerne les crédits dédiés au sport dans le plan de relance, qui, de par leur nature exceptionnelle, n'apporteront qu'**une réponse ponctuelle**.

Surtout, **leur ampleur ne saurait être surestimée au regard des objectifs volontaristes affichés par le Gouvernement** de faire passer l'économie du sport de 1,8 % à 2 % du produit intérieur brut (PIB) d'ici aux Olympiades de 2024. Alors même que le mouvement sportif est frappé de plein fouet par la crise sanitaire et les mesures prises pour l'endiguer, **les crédits qui lui sont consacrés ne représentent que 0,12 % de l'ensemble du plan de relance et 0,38 % des crédits budgétaires de la mission « Plan de relance »**.

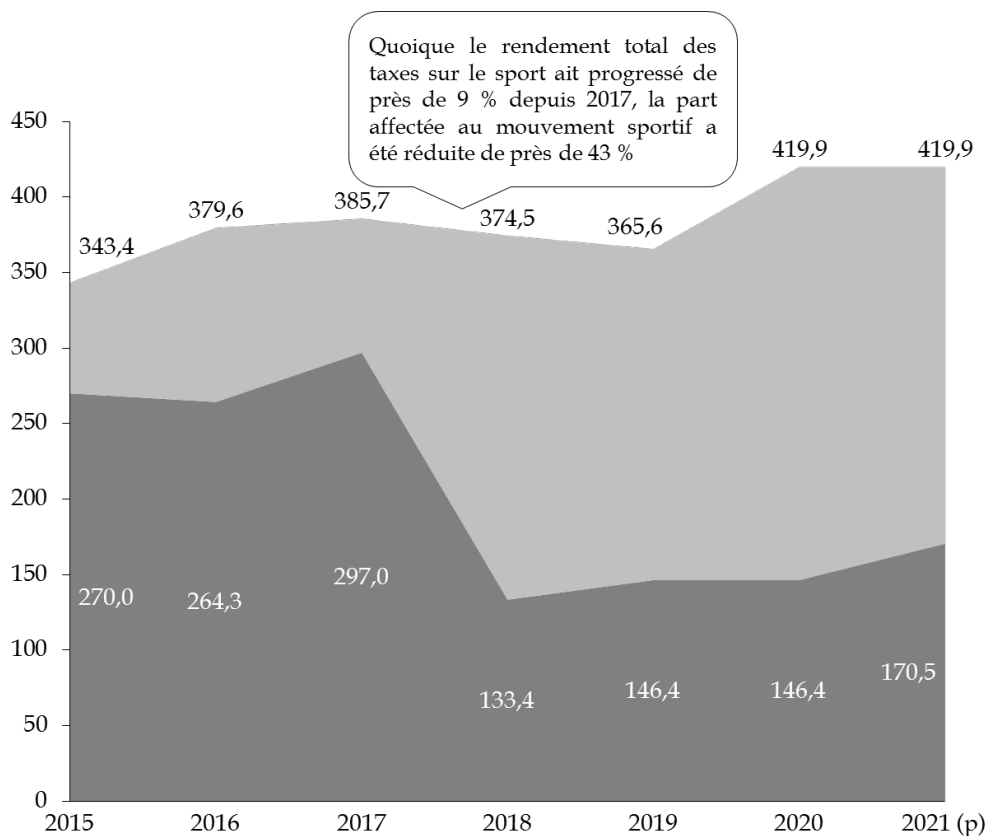
La seconde nuance ressort de **l'incertitude entourant la fiscalité affectée à l'Agence nationale du sport**.

Pour renforcer les moyens de l'Agence, le Gouvernement privilégie le relèvement du plafond de fiscalité affectée à une majoration de sa dotation budgétaire. **Contestable au regard de l'orthodoxie budgétaire et des pouvoirs de contrôle du Parlement, cette orientation prend acte de la forte progression du rendement de la taxe Buffet entre 2019 et 2020 (+ 37 %) et d'une forte demande du mouvement sportif pour que « le sport finance le sport »**.

Il n'en demeure pas moins que cette réévaluation ne compense que faiblement une diminution drastique de l'affectation au mouvement sportif des contributions assises sur le sport, comme l'illustre le graphique ci-après.

### Évolution comparée du rendement des contributions assises sur le sport et de leur affectation au CNDS puis à l'ANS depuis 2015

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires

Surtout, la hausse des ressources affectées à l'Agence nationale du sport est entachée d'une très forte incertitude en raison des différends entre la Ligue professionnelle de football et le diffuseur Mediapro<sup>1</sup> autour du règlement des droits télévisés du championnat de France de football (Ligue 1).

Or, deux éléments doivent être pris en compte :

- d'une part, la progression du produit de la taxe Buffet résulte quasi exclusivement de la forte appréciation des droits télévisés de la Ligue 1 au titre du contrat de diffusion, passés de 726 millions d'euros par saison pour la période 2016-2020 à 1,153 milliard d'euros pour la période 2020-2024 ;

<sup>1</sup> Au début du mois d'octobre 2020, le diffuseur Mediapro a sursis le versement de la deuxième tranche des droits télévisés à la ligue de football professionnel, en faisant part de son intention de renégocier le montant du contrat pour tenir compte de la situation sanitaire. En réponse, la ligue de football professionnel a mis en demeure son débiteur de régler les échéances d'octobre et a activé la garantie donnée par la société mère du groupe (le fonds chinois Orient Hontai Capital). Mediapro s'est placé sous la protection du tribunal de commerce de Nanterre dans le cadre d'une procédure de mandat ad hoc.

- d'autre part, pour un rendement estimé à 74,1 millions d'euros en 2021, **la part excédant le plafond d'affectation à l'ANS serait de 10 millions d'euros seulement.**

À l'heure actuelle, à défaut d'entente entre Mediapro et la Ligue de football professionnel, la LFP serait contrainte de lancer un nouvel appel d'offres pour l'attribution des droits télévisés de la Ligue 1. Compte tenu de la situation sanitaire, imposant des matchs dans des enceintes à jauge fortement réduite voire à huis-clos, du nombre réduit de diffuseurs susceptibles de soumettre une offre ainsi que de la dynamique récente des droits enregistrés pour les championnats concurrents<sup>1</sup>, **la progression des droits pourrait être fortement remise en cause.**

Cet épisode fait peser un risque majeur pour l'ensemble du football professionnel français.

Surtout, une renégociation à la baisse du contrat de diffusion pourrait conduire à **diminuer le rendement de la taxe Buffet sous le plafond d'affectation à l'Agence nationale du sport prévu pour 2021.**

En optant pour un renforcement des ressources de l'Agence nationale du sport *via* l'affectation de recettes au lieu de crédits budgétaires, **le Gouvernement transfère une partie du risque financier correspondant à l'ensemble du mouvement sportif.**

## ***B. LA CRISE SANITAIRE, UNE « BOMBE À RETARDEMENT » POUR LE MOUVEMENT SPORTIF À MIEUX ANTICIPER***

### **1. La crise sanitaire affecte durement le mouvement sportif à tous les niveaux**

**Les mesures prises pour contenir la propagation du virus ont fortement affecté le mouvement sportif et son tissu associatif dans les territoires.** Au-delà de la période du confinement, nombre de structures n'ont pu reprendre une activité normale, tandis que des mesures de fermeture administrative s'appliquent à nouveau depuis plusieurs semaines dans plusieurs métropoles. Plus globalement, l'incertitude qui en résulte met sous tension de nombreuses associatives sportives, pour lesquelles la rentrée scolaire correspond souvent à la souscription des cotisations et qui ne disposent pas nécessairement des ressources financières et humaines requises pour appliquer les protocoles stricts de poursuite d'activité.

---

<sup>1</sup> En juin dernier, les droits de retransmission télévisée du championnat allemand de football professionnel (Bundesliga) pour la période 2021-2025 ont été attribués pour un montant de 1,1 milliard d'euros par saison, soit en légère baisse par rapport au précédent appel d'offre (1,16 milliard d'euros par saison).

**Certes nécessaires, ces mesures constituent à bien des égards une « bombe à retardement » pour le mouvement sportif**, tant pour l'économie du sport que pour le sport pour tous dans les territoires.

Face à cette situation, les entreprises et associations du secteur sportif ont pu **recourir aux différents outils de soutien** mis en place et confortés par les trois lois de finances rectificatives successives :

- les prêts garantis par l'État, pour un montant d'encours garanti de 1,3 milliard d'euros<sup>1</sup> ;

- le fonds de solidarité, pour 120 millions d'euros de subventions versées<sup>1</sup> ;

- la prise en charge de l'activité partielle, pour 300 millions d'euros d'indemnités<sup>1</sup> ;

- les exonérations de cotisations et contributions patronales, pour un montant de plus d'un milliard d'euros.

Compte tenu des nouvelles mesures annoncées au cours des dernières semaines pour limiter les contaminations, **ces outils devront à nouveau être mobilisés, en complément des crédits dégagés au titre du plan de relance.**

**Un effort massif et durable sera requis pour préserver au maximum le mouvement sportif**, plus que jamais indispensable pour la cohésion de notre société et la santé mentale et physique de nos concitoyens, toutes deux rudement mises à l'épreuve.

## **2. Pour être en mesure de répondre à ce défi, les retards de la mise en place de la nouvelle gouvernance du sport devront être rapidement rattrapés**

**Depuis 2019, le soutien au mouvement sportif s'exerce en priorité par l'intermédiaire de l'Agence nationale du sport**, constituée sous forme de groupement d'intérêt public agréant l'État, le mouvement sportif, les associations représentant les collectivités territoriales<sup>2</sup> et les acteurs du monde économique<sup>3</sup>. Ses missions ont été précisées par la loi du 1<sup>er</sup> août 2019<sup>4</sup> : elle intervient dans une double perspective de développement de l'accès à la pratique sportive pour tous et de structuration de la haute performance.

---

<sup>1</sup> Données transmises par la direction des sports et arrêtées à la mi-juin 2020.

<sup>2</sup> À savoir l'Association des régions de France, l'Assemblée des départements de France, France urbaine et l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité.

<sup>3</sup> Les droits de vote sont répartis à 30 % chacun pour l'État, les collectivités territoriales et le mouvement sportif, et à 10 % pour le monde économique.

<sup>4</sup> Loi n° 2019-812 du 1<sup>er</sup> août 2019 relative à la création de l'Agence nationale du sport et à diverses dispositions relatives à l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques de 2024.

En dépit du statut juridique de GIP, la convention constitutive<sup>1</sup> de l'agence prévoit que seul l'État apportera des contributions financières, sous la forme d'une dotation du programme 219 et de taxes affectées.

**Pour 2021, il est proposé de réduire légèrement la subvention versée à l'agence, de 137,6 millions à 135,2 millions d'euros, en contrepartie du relèvement de la fiscalité affectée de 24,1 millions d'euros,** ce qui porte donc ses ressources à 305,8 millions d'euros, sous les réserves soulignées *supra*.

Pour 2021, l'Agence nationale du sport bénéficie d'un plafond d'emplois de 60 ETPT, contre 42 ETPT en 2020. Cette progression résulte de l'intégration de 2 ETPT en provenance de l'École nationale des sports de montagne (ENSM), d'un ETPT de l'Insep, de 5 ETPT du programme 124 « Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative »<sup>2</sup> et de 10 ETPT de conseillers techniques et sportifs (CTS).

**La progression du plafond d'emplois de l'agence correspond à sa montée en charge** et était attendue dès l'an dernier. L'année 2020 devait marquer une phase de transition pour finaliser la nouvelle gouvernance du sport. C'est à l'agence qu'il revient de soutenir et de suivre les fédérations sportives, avec lesquelles elle doit directement conclure les conventions d'objectifs, ainsi que d'accompagner les collectivités territoriales et leurs groupements, en reprenant les missions exercées précédemment par le Centre national pour le développement du sport (CNDS). Les conséquences de cette nouvelle organisation sur la gouvernance et le fonctionnement des fédérations sportives ont fait l'objet des travaux d'une mission d'information du Sénat, dont les conclusions ont été présentées en septembre dernier<sup>3</sup>.

Malgré tout, **la crise sanitaire a marqué un coup d'arrêt à la concrétisation de cette nouvelle organisation, de sorte que la transition, loin d'être achevée, reste encore à mener à bien en 2021.**

Il est indispensable d'agir rapidement pour être à même de **relever les défis colossaux que la crise sanitaire va poser au monde sportif sur au moins deux aspects :**

- **la nature des pratiques**, avec l'accélération marquée de la tendance observée ces dernières années de **développement de pratiques libres et en dehors du cadre fédéral**, ce qui impose de définir les outils de réglementation adaptés ;

---

<sup>1</sup> [Arrêté du 20 avril 2019](#) portant approbation de la convention constitutive du groupement d'intérêt public dénommé « Agence nationale du sport ».

<sup>2</sup> Au sein de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ».

<sup>3</sup> « Mutualiser, renouveler et légitimer pour affûter l'esprit d'équipe des fédérations sportives », [rapport d'information n° 698](#) (2019-2020) de M. Alain Fouché, fait au nom de la mission d'information sur le fonctionnement des fédérations sportives, 8 septembre 2020.

- **la situation financière des fédérations sportives**, qui devrait, quelle que soit la taille de leur budget, être affectée par l'annulation de nombreux évènements et l'attrition notable des recettes de billetterie, à rebours des efforts mis en œuvre par la direction des sports depuis plusieurs années pour inciter les fédérations à développer leurs ressources annexes.

À cet égard, **un décalage doit être relevé entre les risques identifiés et les cibles des indicateurs 2.1 et 2.2**, retraçant respectivement le nombre de fédérations sportives présentant une situation financière fragile ou dégradée et leur indépendance financière<sup>1</sup>. Les prévisions volontaristes inscrites dans la maquette de performances pour 2021 et 2023 ne correspondent guère à la réalité et aux observations de la direction des sports selon laquelle « *la crise sanitaire de 2020 devrait impacter l'indicateur en 2020 et 2021* »<sup>2</sup>.

Dans ce contexte, **le rapporteur spécial approuve l'abandon du projet de transfert des conseillers techniques et sportifs (CTS) aux fédérations**, acté par le ministère des sports début septembre dernier. Dès avant la crise sanitaire, ce projet suscitait l'inquiétude de nombreuses fédérations de taille modeste, dont les ressources propres ne permettent pas de préserver ces compétences en leur sein.

Cette décision laisse toutefois ouverte la question de la **modernisation des conditions de la gestion** de ces quelques 1 600 fonctionnaires d'État mis à disposition des fédérations sportives, qui constituent un élément central du soutien public au mouvement sportif. Des annonces sont attendues à cet effet prochainement, sans qu'aucun élément précis de calendrier n'ait été précisé par la direction des sports.

### **3. La décision tardive de déménagement du laboratoire d'analyses de l'Agence française de lutte contre le dopage entraîne surcoûts et incertitudes sur sa capacité à rester dans la course mondiale de la lutte antidopage**

Le programme 219 « Sport » retrace également **les dotations versées aux principaux établissements du sport**, comme le détaille le tableau ci-après.

---

<sup>1</sup> À savoir la part de la subvention versée par l'Agence nationale du sport dans l'ensemble des ressources de la fédération.

<sup>2</sup> *Projet annuel de performances de la mission*, p. 40.



**Tableau récapitulatif de l'évolution des dotations  
aux principaux établissements du sport**

*(en millions d'euros)*

Opérateur ou Agence	Subvention 2019	Subvention 2020	Subvention prévue en 2021	Évolution 2020-2021
INSEP	23,4	22,9	23,7	+ 3,5 %
Écoles nationales des sports <sup>(1)</sup>	12,5	12,4	12,5	-
AFLD	9,6	9,6	10,7	+ 1,1 %
Musée national du sport	2,9	3,0	3,0	-
ANS	-	137,6	135,2	- 1,7 %

(1) École nationale de la voile et des sports nautiques ; École nationale des sports de montagne ; Institut français du cheval et de l'équitation

*Source : commission des finances du Sénat*

La progression de la subvention à l'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP) résulte essentiellement d'une dotation supplémentaire en fonds propres visant à couvrir les dépenses de gros entretien renouvellement nécessaires en vue des Olympiades de 2024.

**S'agissant de la lutte contre le dopage, une subvention globale de 11,8 millions d'euros est prévue en 2021**, regroupant la contribution annuelle de la France au fonctionnement de l'Agence mondiale antidopage (AMA, 1,02 million d'euros) et **la subvention à l'Agence française de lutte contre le dopage (10,74 millions d'euros)**. Proposée en légère hausse, cette subvention doit « accompagner la mise en œuvre de la stratégie de montée en puissance du programme annuel de contrôles de l'agence, de développement de son dispositif d'enquêtes et de renseignement ainsi que de renforcement de la politique de prévention antidopage »<sup>1</sup>.

Outre la subvention de fonctionnement, s'ajoutent les **crédits liés à la construction du nouveau laboratoire d'analyses médicales de Saclay, pour un coût total de 13,3 millions d'euros, dont 12,8 millions d'euros à la charge de l'État**. Cette contribution est portée par le programme 350 au titre de l'héritage des Jeux olympiques et paralympiques de 2024.

L'an dernier, le rapporteur spécial se félicitait qu'une solution à moyen terme soit apportée à la question, du déménagement du laboratoire d'analyses, en suspens depuis plusieurs années, alors même que les locaux

<sup>1</sup> Réponse au questionnaire budgétaire.

actuels de Châtenay-Malabry ne correspondent plus aux exigences croissantes de l'AMA. Néanmoins, la conjugaison des retards pris dans la concrétisation du projet de déménagement et de l'impératif d'une livraison début 2023 pour disposer des locaux à l'occasion de la coupe du monde de rugby a conduit à privilégier un mode de dévolution des marchés de travaux en entreprise générale. **Source de gain de temps, ce mode de dévolution se traduit néanmoins par un fort surcoût, estimé à 1,3 million d'euros, soit 12 % du coût total.**

**Avant le déménagement, la précarité de la situation actuelle du laboratoire d'analyses pourrait remettre en question la capacité de l'AFLD à poursuivre la montée en charge de son programme de contrôle pour se hisser au niveau des meilleurs standards internationaux comme l'entend le Gouvernement.**

La convention d'occupation liant l'AFLD et la région Île-de-France, propriétaire des locaux actuels du laboratoire d'analyses, a pris fin en décembre 2019 et la région a fait part de son souhait de disposer des locaux. La mission de l'inspection générale de la jeunesse et des sports pour déterminer des localisations transitoires constituée en juin 2019 a conclu qu'un déménagement temporaire devait être écarté en raison des délais requis et des coûts engendrés. La région serait finalement disposée à ce que le laboratoire occupe les locaux jusqu'au déménagement, mais exige en contrepartie de lourdes servitudes, afin de mettre à profit ce délai pour engager des travaux sur le site, et un loyer, alors que les locaux étaient mis à disposition contre la réalisation des travaux d'entretien. Un différend oppose depuis plusieurs mois la région et l'État s'agissant du loyer annuel, sans qu'une solution durable n'ait, pour l'heure, été définie. Selon les informations transmises par la direction des sports, *« le préfet de la région Île-de-France a été chargé par la ministre [des sports] de négocier une nouvelle convention d'occupation à signer entre les deux parties pour la période s'étendant jusqu'au déménagement. Plusieurs réunions de travail se sont tenues début 2020 et ont dû être interrompues en raison de la crise sanitaire. L'un des principaux points d'achoppement reste le montant du loyer annuel demandé par la Région soit 400 000 euros alors que l'AFLD et le ministère tablent sur 250 000 euros, en ligne avec l'évaluation fournie par les services de France Domaine soit 249 550 euros par an éventuellement diminué des dépenses déjà prises en charge par l'AFLD et incombant normalement au propriétaire. Malgré une absence d'accord entre les parties, le Conseil régional d'Île-de-France a voté le 3 mars 2020 une convention d'occupation mentionnant un loyer de 400 000 euros. Depuis les négociations sont au point mort »*<sup>1</sup>.

**Une fois un compromis trouvé, il restera à traiter la question du financement du loyer, qui demeure en suspens et constitue un point d'alerte majeur.** En effet, l'AFLD devra acquitter les sommes dues au titre de 2020 et 2021, sans qu'aucune indication n'ait été transmise par le

---

<sup>1</sup> Réponse au questionnaire budgétaire.

Gouvernement sur la façon dont ces échéances seraient honorées. En tout état de cause, la réponse au questionnaire budgétaire implique que **cette somme ne saurait être comprise dans la subvention à l'AFLD prévue pour 2021**, la hausse proposée ayant pour objectif de renforcer ses moyens d'action dans la perspective des Jeux olympiques et paralympiques de 2024.

**C. LES JEUX OLYMPIQUES ET PARALYMPIQUES DE 2024, DES DÉLAIS POUR L'INSTANT TENUS, UNE ENVELOPPE BUDGÉTAIRE À PRÉCISER POUR MIEUX MAÎTRISER LES FACTEURS DE SURCOÛT**

Le tableau ci-après retrace l'évolution des crédits demandés pour 2021 au titre du programme 350 « Jeux olympiques et paralympiques 2024 ».

**La montée en charge des dépenses liées à la préparation de la compétition s'intensifie en 2021**, essentiellement pour les crédits de paiement, dont le montant est en progression de plus de 81 %.

**Évolution des crédits du programme 350  
« Jeux olympiques et paralympiques 2024 »**

(en millions d'euros)

	LFI 2020		PLF 2021		Évolution 2020-2021	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Action 01 « Société de livraison des ouvrages olympiques et paralympiques »	320	129,5	340,3	225,6	+ 6,3 %	+ 74,2 %
Action 02 « Comité d'organisation des Jeux olympiques et paralympiques »	-	-	-	-	-	-
Action 03 « Haute performance des Jeux olympiques et paralympiques »	-	-	-	-	-	-
Action 04 « Héritage des Jeux olympiques et paralympiques »	1,7		11,1	5,1	+ 553 %	-
Action 05 « Autres dépenses liées aux Jeux olympiques et paralympiques » (nouveau)			3,3	3,3	-	-
<b>Total</b>	<b>321,7</b>	<b>129,25</b>	<b>354,7</b>	<b>234,1</b>	<b>+ 10,3 %</b>	<b>+ 81,1 %</b>

Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires

Les versements publics à la Société de livraison des ouvrages olympiques (Solidéo) interviennent en application du **pacte financier conclu le 18 juin 2018 entre l'État et les collectivités territoriales partenaires**<sup>1</sup>, conformément au tableau ci-après.

### Échéancier des contributions publiques à la Solidéo

(en millions d'euros de 2016)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total
Collectivités territoriales	36,1	47,7	58,3	62,1	66,3	65,7	54,7	54,2	<b>445,2</b>
État	49	63,4	120	200	200	190	70	40,5	<b>932,9</b>
<b>Total</b>	<b>85</b>	<b>111,1</b>	<b>178,3</b>	<b>262,1</b>	<b>266,3</b>	<b>255,7</b>	<b>124,7</b>	<b>94,7</b>	<b>1 378,1</b>

Source : commission des finances du Sénat

**Cet échéancier porte toutefois sur des montants non actualisés**, en euros à la valeur de 2016. Une « **clause de revoyure** » a été prévue pour 2021 afin de tenir compte du coût supplémentaire résultant de l'actualisation des dépenses, **estimé à près de 245 millions d'euros sur la période 2018-2025**<sup>2</sup>.

Pour l'État, la majoration s'élève à **165,7 millions d'euros, soit une hausse de près de 18 % de sa contribution**. Une partie a d'ores-et-déjà été prise en compte en 2020, avec une dotation complétée de 9,25 millions d'euros à cet effet.

Si la Solidéo fait valoir que le confinement et la reprise progressive de l'activité n'ont **pas affecté l'avancement des travaux**, ce que confirme la maquette de performances, il en résultera toutefois **un renchérissement de ses dépenses qualifié d'« assez substantiel »**, « sous le triple effet de l'actualisation des coûts sous l'effet de l'inflation, des fortes tensions sur le marché de la construction en Île-de-France actuellement et, dans une moindre mesure, de l'impact de la crise sanitaire sur les chantiers de travaux »<sup>3</sup>.

C'est ce qui explique que, pour 2021, les crédits demandés au titre de l'action 01 s'élèvent à 225,1 millions d'euros, contre 200 millions d'euros prévus au terme de l'échéancier ci-avant.

<sup>1</sup> À savoir la région Île-de-France, la ville de Paris, la métropole du Grand Paris, les Conseils départementaux des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et des Yvelines, les établissements publics territoriaux de Plaine Commune et de Paris, Terres d'envol, la communauté d'agglomération de Saint-Quentin en Yvelines, ainsi que les communes du Bourget, de Dugny et de Marseille.

<sup>2</sup> Sur la base d'une hypothèse d'évolution moyenne de 2,8 % par an des prix dans la construction, retenue à partir de plusieurs indices techniques.

<sup>3</sup> Réponse au questionnaire budgétaire.

Ces trois facteurs de dynamisme des coûts ont justifié l'élaboration d'une nouvelle maquette financière, adoptée par le conseil d'administration de la Solidéo le 13 octobre dernier, afin d'être en mesure de respecter l'enveloppe initialement prévue, sur la base de la revue de projet olympique validée par le conseil d'administration de Paris 2024 le 30 septembre dernier.

Les principaux postes d'économies sont les suivants :

- un échelonnement en deux phases de la réalisation des logements dans le cadre de l'opération de construction du village des médias ;

- une transformation de l'ouvrage de franchissement du Bourget, initialement prévu pour des circulations routières, en une passerelle destinée aux mobilités douces ;

- une réduction de la réserve prévue pour la réalisation des voies olympiques, constituée pour couvrir les besoins exprimés par la préfecture de police de Paris en matière de vidéo-protection.

Par ailleurs, certains postes sont sortis de la maquette financière de la Solidéo pour être directement pris en charge par l'État - sans qu'il en résulte donc une économie - comme pour les centres de préparation aux Jeux.

**Compte tenu des surcoûts par ailleurs enregistrés, la progression nette de l'enveloppe totale s'élève à plus de 2 %, hors effets liés à l'actualisation.**

### **III. LE DÉPLOIEMENT DU SERVICE NATIONAL UNIVERSEL, DONT LE COÛT DÉRIVE SENSIBLEMENT PAR RAPPORT AUX PRÉVISIONS INITIALES, NE SAURAIT S'OPÉRER AU DÉTRIMENT DU SOUTIEN À LA VIE ASSOCIATIVE**

Le tableau ci-après retrace l'évolution des crédits proposée en 2020 pour le programme 163 « Jeunesse et vie associative ».

**Trois remarques** peuvent en guider la lecture :

- la progression des crédits de l'action 02 « Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire » résulte essentiellement du **renforcement des moyens du fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) de 4,5 millions d'euros par rapport à 2020**, pour créer plus de 600 postes FONJEP supplémentaires ;

- la stabilisation des crédits dédiés au service civique sur le programme s'accompagne néanmoins de **l'ouverture de 363 millions d'euros sur le nouveau programme 364 « Cohésion » de la mission « Plan de relance »** ;

- la montée en charge de l'action 06 « **Service national universel** » **visé à accompagner le déploiement progressif du dispositif, mais en reflète surtout la dérive des coûts**, les crédits demandés étant multipliés par plus de deux par rapport à 2020, quand l'objectif de cohorte annuelle n'est porté que de 20 000 à 25 000 jeunes.

**Évolution des crédits  
du programme 163 « Jeunesse et vie associative »**

*(en millions d'euros)*

	<b>LFI 2020</b>	<b>PLF 2021</b>	<b>Évolution 2020-2021</b>
	AE = CP	AE = CP	AE = CP
Action 01 « Développement de la vie associative »	53,8	55,1	+ 2,4 %
Action 02 « Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire »	71,3	77,1	+ 8,1 %
Action 04 « Développement du service civique	505,3	505,3	=
Action 06 – Service national universel	29,8	62,3	+ 109 %
<b>Total</b>	<b>660,2</b>	<b>699,7</b>	<b>+ 1,4 %</b>

*Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires*

**A. UN RENFORCEMENT BIENVENU DES MOYENS DÉDIÉS À LA VIE ASSOCIATIVE**

**1. La crise sanitaire a mis en exergue la force du mouvement associatif pour notre pays, mais en a exacerbé les faiblesses**

Au plus fort de la crise sanitaire comme dans la cascade de conséquences qui en résultent, **les associations ont tenu une place indéfectible pour accompagner, aider et soutenir nos concitoyens en difficulté et, plus largement, participer à la cohésion de notre société.** Ce rôle n'existe que grâce aux 12,5 millions de bénévoles, dont plus de 5 millions agissant quotidiennement, et au 1,8 million de salariés qui forment le tissu associatif.

Pour autant, **la crise sanitaire a aussi accentué les faiblesses du monde associatif**, mis à mal récemment sous l'effet cumulé de la suppression des contrats aidés, des réformes fiscales sur la générosité des Français et de la disparition de l'appui financier issu de la dotation d'action parlementaire, l'enveloppe dédiée au titre du Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) n'en représentant qu'une moitié.

**Face à cette situation, des réponses immédiates ont été apportées.** Adopté à l'initiative du Sénat, l'article 24 de la deuxième loi de finances rectificative pour 2020<sup>1</sup> a permis aux collectivités territoriales et à leurs groupements de maintenir le versement d'une partie d'une subvention en cas d'annulation d'un projet ou d'un évènement ayant déjà fait l'objet d'une décision d'attribution.

**Cependant, le soutien de l'État est demeuré trop timide :** en dehors d'un assouplissement des délais pour remplir les demandes ou réaliser les actions prévues, « aucun soutien spécifique n'a été financé par le programme 163 »<sup>2</sup>. Si le Gouvernement justifie ce choix par le fait que les associations ont été rendues éligibles aux dispositifs généraux mis en place par ailleurs – prêts garantis, fonds de solidarité, prise en charge de l'activité partielle –, seules les associations employeuses ou soumises aux impôts commerciaux pouvaient en bénéficier. Quand bien même elles remplissaient ces critères, certaines petites structures ont pu manquer des ressources humaines pour solliciter un tel soutien.

## **2. Les capacités de soutien à la vie associative sont amplifiées en 2021 grâce à une mobilisation du FONJEP et au nouveau mécanisme de fléchage des avoirs inactifs vers le FDVA**

**Les crédits demandés pour 2021 entendent corriger ces lacunes initiales, en renforçant les moyens en faveur de la vie associative,** essentiellement au titre du Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP). Il est en effet proposé d'abonder ce dispositif de statut associatif et paritaire, qui vise à financer des emplois pour accompagner le développement des associations, de 4,5 millions d'euros au titre du programme 163, correspondant à 600 postes supplémentaires ainsi soutenus, auxquels s'ajoutent 7,2 millions d'euros dans le cadre de la mission « Plan de relance », pour 1 000 emplois supplémentaires. Au total, le FONJEP serait ainsi doté de 46,2 millions d'euros en 2021.

**En complément, il est prévu de maintenir l'enveloppe allouée au fonds pour le développement de la vie associative (FDVA),** qui exerce depuis 2018 une double mission de formation des bénévoles, à laquelle 8,1 millions d'euros doivent être consacrés en 2021 comme en 2020, et de **soutien aux associations et projets associatifs à l'échelon départemental, pour un montant de 25 millions d'euros reconduit en 2021.** Cette seconde mission a été prévue par la loi de finances pour 2018 en compensation de la suppression de la dotation d'action parlementaire.

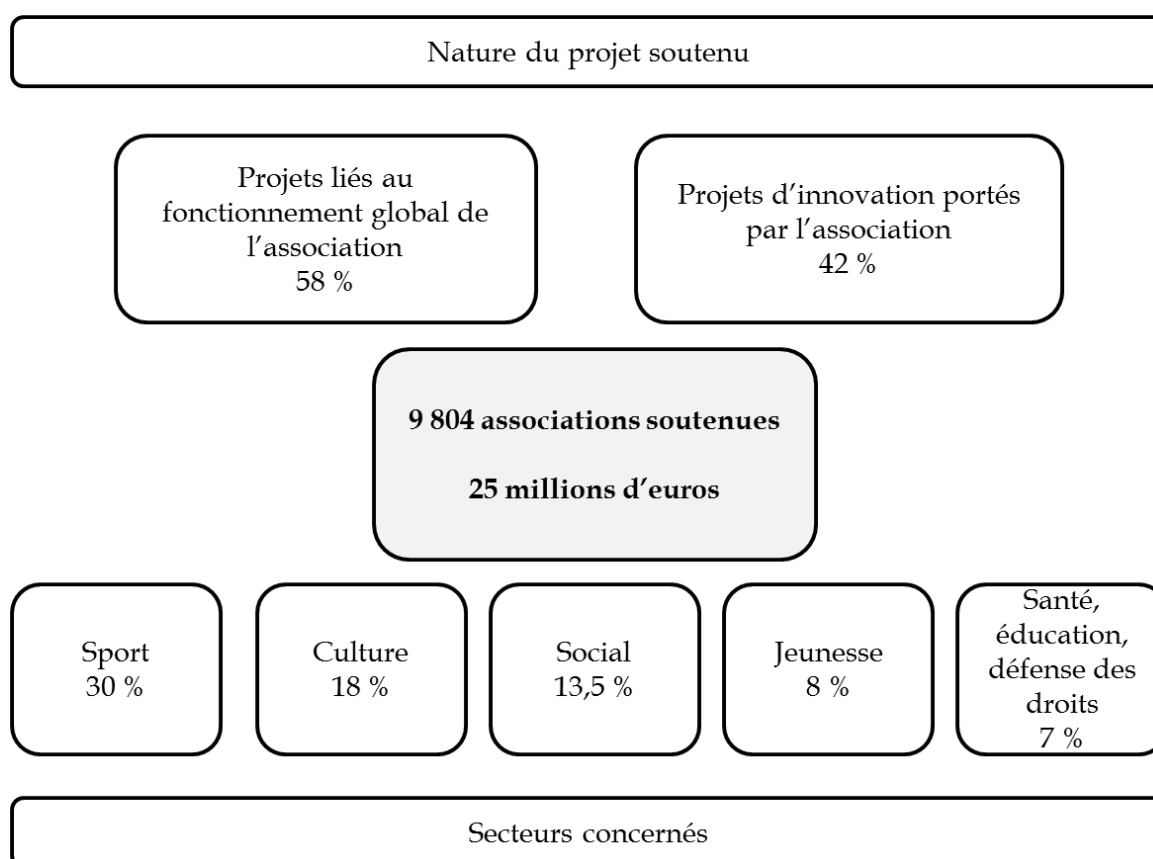
---

<sup>1</sup> Loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020.

<sup>2</sup> Réponse au questionnaire budgétaire.

En dépit des difficultés ponctuelles de dépôt et d'instruction des demandes qui, en raison de la situation sanitaire, ont décalé le versement des subventions, l'ensemble de l'enveloppe devrait être consommé en 2020. **Selon les données connues pour 2019, près de 10 000 associations ont été soutenues, soit guère plus de la moitié des associations ayant soumis une demande, dont 82 % de petites structures non employeuses ou ayant au maximum deux salariés.** Le schéma ci-après détaille la nature des projets soutenus en 2019.

### Projets soutenus par le fonds pour le développement de la vie associative en 2019 au titre de sa mission de soutien aux associations



Source : commission des finances du Sénat, à partir des données transmises par la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA)

En définitive, **la limite essentielle de ce mécanisme tient à son enveloppe, sous-dimensionnée** par rapport aux besoins et aux montants précédemment ouverts au titre de la dotation d'action parlementaire.



**L'année 2021 marque toutefois une nouvelle étape, puisque l'abondement prévu en loi de finances pour 2020<sup>1</sup> au titre des comptes inactifs récupérés par l'État entrera en vigueur.**

Ce mécanisme, qui constitue une demande ancienne du mouvement associatif, avait été soutenu par le rapporteur spécial et ses contours avaient été précisés par le Sénat à son initiative l'an dernier. Il prévoit qu'une quote-part, fixée chaque année en loi de finances, des sommes acquises à l'État provenant des comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance-vie en déshérence est affectée au FDVA chaque année. Pour 2021, ce sont ainsi 20 % de ces sommes qui bénéficieront au FDVA. D'un point de vue budgétaire, ces crédits seront rattachés à un fonds de concours du programme 163 « Jeunesse et vie associative ».

**Pour autant, la capacité d'action supplémentaire du FDVA qui en résulte, estimée à 17,5 millions d'euros pour 2021 par l'administration<sup>2</sup>, n'est pas intégrée au stade de la prévision, ce que le Gouvernement justifie pour deux raisons principales :**

- d'une part, le montant précis des sommes qui reviendront à l'État, et donc de la quote-part à reverser au FDVA, ne peut être évalué avec précision ;

- d'autre part, **une incertitude existe quant au calendrier de versement**, puisque les pratiques divergent selon les établissements de crédit, certains opérant un versement direct des sommes échues à l'État, alors que d'autres versent les sommes à la Caisse des dépôts et consignations, qui effectue ensuite le reversement au Trésor.

**Cette dernière distinction n'est pas neutre, dans la mesure où elle affectera la capacité du FDVA à mobiliser les ressources dès 2021**, puisque, comme le précise la DJEPVA *« une partie des sommes attendues, environ la moitié, devrait être versée en mars 2021 par les Domaines qui reçoivent ces sommes directement des établissements de crédits sans passer par la Caisse des dépôts et consignations. L'autre moitié est attendue vers la fin de l'exercice car les délais de la Caisse des dépôts et consignations pour décompter et reverser au Trésor les sommes qui lui ont été versées par les établissements de crédits sont plus longs. Cette deuxième partie sera utilisée soit en fin d'année 2021 (si les dates de fin de gestion le permettent), soit l'année suivante »*<sup>3</sup>.

**Un dialogue préalable avec la Caisse des dépôts et consignations devrait être envisagé afin d'anticiper au maximum le versement et de permettre ainsi de répondre aux besoins du monde associatif dès 2021.**

---

<sup>1</sup> Article 272 de la loi n° 2019-1479 du 29 décembre 2019 de finances pour 2020.

<sup>2</sup> Réponse au questionnaire budgétaire.

<sup>3</sup> Réponse de la DJEPVA au rapporteur spécial.

## **B. UN ACCROISSEMENT DU SERVICE CIVIQUE AU TITRE DE LA RELANCE QUI POSE DES QUESTIONS**

**L'année 2020 devait marquer l'entrée du service civique en phase de maturité**, avec une stabilisation concomitante du nombre de jeunes effectuant une mission autour de 150 000 et du coût du dispositif à plus de 500 millions d'euros.

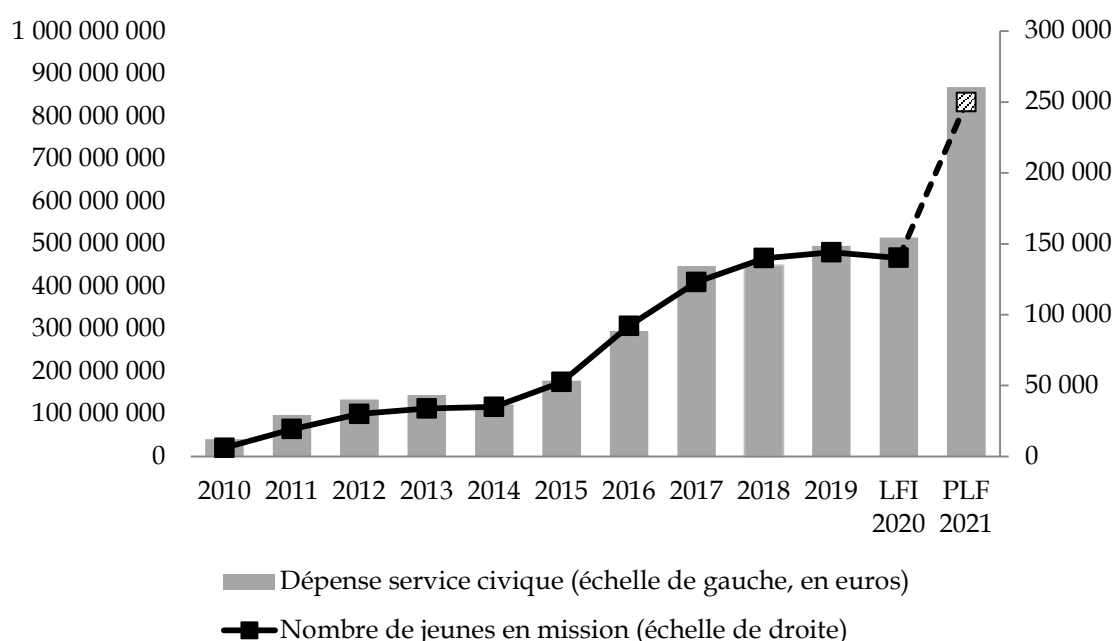
Une telle étape venait **consacrer le succès du dispositif**, dix ans après sa création et cinq ans après son universalisation décidée par l'ancien Président de la République François Hollande afin de réaffirmer la cohésion et l'engagement de notre jeunesse dans le terrible contexte des attentats terroristes ayant ensanglanté notre pays. Comme en atteste la maquette de performances, ce succès a été atteint sans dégradation de la satisfaction des jeunes, ce dont il faut se réjouir.

**D'un point de vue budgétaire, elle rendait possible une meilleure prévision de la subvention à verser à l'Agence du service civique**, après une phase heurtée ayant nécessité un abondement lors du schéma de fin de gestion.

**Cette phase n'aura toutefois été qu'une pause, dans la mesure où le Gouvernement entend mobiliser le dispositif à des fins de relance de l'économie.**

Si le montant demandé pour 2021 au titre du programme 163 est maintenu au niveau de 2020, il est prévu que l'Agence du service civique bénéficie d'une **dotation complémentaire de 363 millions d'euros en 2021 pour augmenter de 100 000 le nombre de jeunes pouvant effectuer une mission de service civique**. Le graphique ci-après illustre l'évolution des dépenses et du nombre de jeunes en service civique depuis sa création.

### Dépense et nombre de jeunes en mission de service civique



NB : pour 2020 et 2021, le nombre de jeunes en mission correspond aux objectifs actualisés annoncés par le Gouvernement.

Source : commission des finances du Sénat

**Cette décision appelle, de la part du rapport spécial, deux observations.**

D'une part, **l'imputation de ces crédits au titre du plan de relance surprend et semble davantage correspondre à une comptabilisation opportune** des montants prévus. Les missions de service civique pourraient d'ailleurs se rapprocher des contrats aidés à destination de la jeunesse, pourtant fortement décriés par le Gouvernement lorsqu'il a décidé d'en réduire drastiquement le nombre en 2017-2018.

D'autre part, **la capacité d'absorption des 100 000 nouvelles missions de service civique supplémentaires peut être mise en doute.** Environ 10 500 organismes disposent d'un agrément de service civique en 2020, les missions se répartissant, pour les deux tiers au sein du secteur associatif et pour un tiers dans un service public.

Certes, les besoins du secteur associatif pourraient être très élevés face aux tensions résultant de la crise sanitaire. Pour autant, **il est indispensable que cette progression à marche forcée ne s'opère pas au détriment de la qualité des missions proposées**, en particulier dans les services de l'État et ses établissements publics. **À défaut, il conviendra de qualifier correctement cette orientation comme un traitement social du chômage des jeunes.**

En tout état de cause, le rapporteur spécial sera attentif à la consommation effective des crédits supplémentaires ouvert au titre du plan de relance pour le service civique.

***C. UN DÉPLOIEMENT DU SERVICE NATIONAL UNIVERSEL QUI MET EN LUMIÈRE LA DÉRIVE DES COÛTS DU DISPOSITIF ET SUSCITE LE DOUTE SUR LA SOUTENABILITÉ DE SA GÉNÉRALISATION***

Après une expérimentation à l'été 2019 ayant concerné 2 000 jeunes issus de treize départements, **le service national universel devait être progressivement déployé sur l'ensemble du territoire en 2020. Une action dédiée avait été créée en loi de finances pour 2020, dotée de près de 30 millions d'euros, pour un objectif de 20 000 jeunes.**

Pour mémoire, le service national universel se compose de deux phases :

- une première phase d'engagement à destination des jeunes de 15-16 ans, qui doit à terme être rendue obligatoire par la loi, articulée autour d'un séjour de cohésion en hébergement collectif puis d'un projet collectif devant être réalisé dans le cadre d'une mission d'intérêt général – sous la forme soit de quinze jours consécutifs, soit de quatre-vingt-quatre heures perlées – auprès d'une association, d'une collectivité publique ou d'un corps en uniforme ;

- une phase d'engagement volontaire pour les jeunes majeurs d'une durée de trois à douze mois, dont le service civique a vocation à constituer un élément central.

Pour l'heure, le développement se concentre sur la première phase, sur la base du volontariat.

**La crise sanitaire a fortement perturbé la mise en œuvre du service national universel en 2020**, tant pour l'inscription et la sélection des volontaires que pour la réalisation des missions. S'il avait été initialement décidé d'inverser les phases de cohésion et de mission d'intérêt général, permettant à cette dernière de se dérouler au cours de l'été, la phase de cohésion, prévue durant les vacances de la Toussaint, a finalement été annulée. Selon les indications transmises par la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA), **l'exercice 2020 du service national universel ne devrait concerner que 7 000 jeunes, uniquement au titre de la mission d'intérêt général.** À ce stade, aucune indication n'a été donnée s'agissant de la consommation des crédits ouverts pour 2020, ni sur leur éventuel report en 2021.

Au-delà de ces conséquences indirectes et non maîtrisées de la crise sanitaire, **c'est le coût du dispositif qui retient l'attention du rapporteur spécial.**

L'an dernier, la DJEPVA évaluait le coût moyen par jeune d'un séjour de cohésion à 1 500 euros, ce qui correspondait aux crédits demandés à hauteur de 30 millions d'euros. **Douze mois plus tard, le coût du dispositif s'est considérablement renchéri, puisque ce sont 62,3 millions d'euros qui sont demandés pour un objectif de 25 000 jeunes.**

La DJEPVA fait valoir que ce montant intègre désormais des coûts indirects liés au déploiement à plus grande échelle du service national universel, tels les développements informatiques ou les campagnes de communication, et surtout les dépenses de personnel au titre de l'encadrement des jeunes, de sorte que **le coût par jeune pourrait être réévalué autour de 2 200 euros.**

**Sur les 62,3 millions d'euros demandés, 12,6 millions d'euros correspondent à des dépenses de titre 2,** pour l'équivalent de 373 ETPT, dont 13 ETPT transférés d'autres programmes au titre de la mise à disposition de personnels pour piloter le dispositif, et 360 ETPT pour les personnels d'encadrement des jeunes lors des séjours de cohésion. Cela correspond à une estimation de 4 382 personnes à recruter en contrats d'engagement éducatif (CEE) pour la durée du séjour de 14 jours, augmentée des temps de formation, préparation et récupération.

La réévaluation des crédits nécessaires correspond aux risques relevés par le rapporteur spécial l'an dernier, qui soulignait que *« ce sont les conditions dans lesquelles l'essai sera transformé qui interrogent, du point de vue budgétaire, mais aussi du strict point de vue de l'organisation. [...] Les conditions dans lesquelles l'hébergement sera assuré et l'encadrement garanti ne sont pour l'heure pas connues ».*

**Surtout, la nouvelle estimation du coût du dispositif suscite deux questions :**

- d'une part, **au regard de la sincérité de la prévision proposée l'an dernier ;**

- d'autre part, **eu égard à la capacité des finances publiques de supporter un service national universel généralisé à l'ensemble d'une classe d'âge de 800 000 jeunes, ce qui signifierait un coût complet du dispositif en fonctionnement de 1,76 milliard d'euros.**



## **LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

**L'Assemblée nationale n'a pas modifié les crédits de la mission.**

En revanche, par deux amendements des députés Benjamin Dirx et François Cormier-Bouligeon acceptés par le Gouvernement et la commission, **l'Assemblée nationale a augmenté de 10 millions d'euros le plafond du produit de taxe Buffet affectée à l'Agence nationale du sport**, prévu à l'article 24 du présent projet de loi de finances.

**Il en résulte que l'intégralité du produit de la taxe Buffet estimé en 2021 serait affectée à l'Agence nationale du sport**, pour un montant de 74,1 millions d'euros, ce qui correspond à un relèvement du plafond de 34,1 millions d'euros par rapport à 2020.

Toutefois, comme précisé précédemment, **l'effectivité de ce rehaussement demeure sujette à caution** en raison du contentieux en cours entre la Ligue de football professionnel et le diffuseur Mediapro, le contrat de diffusion des droits du championnat de France de football professionnel représentant une part déterminante de l'assiette de la taxe.

En acceptant cette initiative, **le Gouvernement a donc transféré tout le risque d'une baisse du produit de taxe Buffet à l'Agence nationale du sport.**





## EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS

### ARTICLE 70 (nouveau)

#### Expérimentation d'un dispositif d'accompagnement des associations

Le présent article vise à mettre en place, à titre expérimental à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021 pour une durée d'un an, un dispositif d'accompagnement des associations, chargé de faciliter les démarches des associations sur le territoire national. Pour évaluer l'expérimentation, il est également prévu la remise d'un rapport, au plus tard le 15 septembre 2021.

Si l'expérimentation proposée doit permettre de soutenir le tissu associatif local en accompagnant les petites structures associatives, elle n'est pas suffisamment détaillée à ce stade, en particulier s'agissant des moyens alloués. Le Gouvernement a toutefois indiqué qu'il entendait améliorer le dispositif, ce qu'une initiative parlementaire ne pourrait qu'imparfaitement opérer en raison de l'article 40 de la Constitution.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission propose d'adopter l'article sans modification.

#### I. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE : L'EXPÉRIMENTATION D'UN DISPOSITIF DE FACILITATION DES DÉMARCHES DES ASSOCIATIONS

Le présent article a été introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de la députée Sandrine Mörch, avec un double avis favorable de la commission et du Gouvernement.

Le I du présent article prévoit la mise en place, à titre expérimental pour un an et à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021 (II du présent article), d'un dispositif d'accompagnement des associations chargé de faciliter les démarches des associations sur le territoire national. Appelé « Groupements de compétences locaux », ce dispositif aurait pour but d'aider les petites et moyennes associations dans leur structuration, leur fonctionnement, leur développement et leur pérennisation.

Le III du présent article prévoit la remise d'un rapport d'évaluation de l'expérimentation au plus tard le 15 septembre 2021.

## **II. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES : UN DISPOSITIF UTILE, MAIS QUI DOIT ÊTRE PRÉCISÉ**

**Le rapporteur approuve l'expérimentation proposée, de nature à soutenir le tissu associatif local.** Reposant essentiellement sur des bénévoles, les petites structures doivent être accompagnées dans leurs démarches.

**La rédaction adoptée par l'Assemblée nationale n'est pas suffisamment précise sur le contenu et les modalités du dispositif,** ni sur les moyens qui devraient lui être alloués. Ces éléments sont pourtant essentiels, tant pour rendre pleinement effective l'expérimentation prévue que pour assurer sa place en loi de finances.

**Pour autant, le rapporteur ne peut directement procéder aux avancées requises,** compte tenu de l'encadrement des initiatives parlementaires résultant de l'article 40 de la Constitution.

En réponse aux interrogations du rapporteur, **le Gouvernement a indiqué qu'il envisageait de préciser et compléter le dispositif proposé** en séance publique au Sénat, afin de le rendre pleinement opérationnel et compatible avec le domaine des lois de finances.

**Dans cette perspective, la commission l'a adopté sans modification.**

**Décision de la commission : la commission des finances propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 71 (nouveau)*

**Rapport sur le fonds pour le développement de la vie associative**

Le présent article prévoit la remise, dans les douze mois qui suivent la promulgation du présent projet de loi, d'un rapport analysant les effets du fonds pour le développement de la vie associative (FDVA), s'attachant au financement des associations, et l'impact du FDVA sur ce financement, en détaillant la répartition par catégorie d'associations et par zone géographique.

Il est en effet indispensable de disposer des éléments d'information et d'évaluation de la nouvelle mission du FDVA. Cependant, un rapport analogue avait déjà été prévu en loi de finances pour 2019 et en loi de finances pour 2020.

Aussi, pour répondre à ce besoin structurel d'évaluation, la commission a adopté un amendement substituant à ce rapport ponctuel une extension de l'annexe budgétaire dédiée à l'effort financier de l'État en faveur des associations, prévue à l'article 179 de la loi de finances pour 2020.

La commission propose d'adopter cet article ainsi modifié.

**I. LE DROIT EXISTANT : LA NOUVELLE MISSION DU FONDS POUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA VIE ASSOCIATIVE DE SOUTIEN AUX PETITES ASSOCIATIONS**

Depuis 2018, le FDVA exerce deux missions :

- **une mission historique de formation des bénévoles**, pour laquelle le crédit de 8,1 millions d'euros ouvert en 2020 est reconduit en 2021, ce qui permet de soutenir près de 1 900 associations par an et de financer des projets de formation bénéficiant à plus de 180 000 bénévoles ;

- **une mission introduite par la loi de finances pour 2018** en compensation de la suppression de la dotation d'action parlementaire, afin de **soutenir des associations ou des projets associatifs à un échelon départemental**, pour laquelle **25 millions d'euros sont prévus chaque année depuis 2018**.

Cette seconde mission a été introduite à partir de 2018 afin de prendre en compte la suppression de la réserve parlementaire.

**Le décret du 8 juin 2018<sup>1</sup> a précisé les modalités d'exercice de cette nouvelle mission**, détaillée dans l'encadré ci-après.

<sup>1</sup> Décret n° 2018-460 du 8 juin 2018 relatif au fonds pour le développement de la vie associative.

### **Les nouvelles missions du FDVA à la suite de la suppression de la réserve parlementaire**

Le décret du 8 juin 2018 relatif au FDVA organise les modalités d'attribution de subventions aux associations de métropole et à celles des collectivités régies par les articles 73, 74 et 76 de la Constitution.

L'article 3 du décret précise les nouvelles missions du FDVA en ces termes :

*« Le fonds a pour objet de contribuer au développement des associations, à l'exception de celles qui interviennent dans le domaine des activités physiques et sportives, par l'attribution de concours financiers au profit des associations pour la formation de bénévoles élus ou responsables d'activités, tournée vers le projet associatif ou technique liée à l'activité ou au fonctionnement de l'association. Ces concours financiers ne peuvent dépasser le quart des ressources du fonds mentionné à l'article 2 provenant de l'État.*

*« Le fonds a également pour mission d'apporter un soutien, sous la forme de concours financiers :*

*« 1° Au plan national, à des études et des expérimentations contribuant au développement de la vie associative dans une perspective d'innovation sociale ;*

*« 2° Au plan régional, au financement global de l'activité d'une association ou à la mise en œuvre de projets ou d'activités qu'elle a créés dans le cadre du développement de nouveaux services à la population.*

*« Par dérogation aux dispositions du premier alinéa, les associations qui interviennent dans le domaine des activités physiques et sportives peuvent bénéficier des aides octroyées en application du précédent alinéa.*

*La répartition régionale des crédits affectés au soutien aux actions visées au 2° du présent article est égale par département pour la moitié des crédits affectés. Les crédits restants sont répartis au regard de critères relatifs à la population et aux associations dans chaque département. »*

**Le décret étend les missions du fonds** afin de permettre aux associations d'effectuer des demandes de subventions au titre du FDVA sans condition d'agrément ou de secteur, pour leur fonctionnement ou un projet spécifique.

Il crée dans chaque département un collège consultatif présidé par le représentant de l'État et où siègent des représentants des maires de communes et des présidents d'EPCI désignés par l'association des maires du département. Concrètement, ce collège émet un avis sur les priorités puis sur les propositions de financement et apporte ses avis à la commission régionale prévue par le décret.

*Source : commission des finances du Sénat, à partir de la DJEPVA*

## **II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE : UN RAPPORT SUR LES EFFETS DU FDVA**

Le présent article résulte de l'adoption, par l'Assemblée nationale, d'un amendement de la députée Sandrine Mörch et de plusieurs de ses collègues, avec un avis favorable de la commission et un avis de sagesse du Gouvernement.

Il prévoit **la remise, dans les douze mois qui suivent la promulgation du présent projet de loi, d'un rapport analysant les effets du FDVA, s'attachant au financement des associations, et l'impact du FDVA sur**

ce financement, en détaillant la répartition par catégorie d'associations et par zone géographique.

### **III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES : DES INFORMATIONS PRÉCIEUSES, À INTÉGRER AU SEIN DE L'ANNEXE BUDGÉTAIRE DÉDIÉE AU SOUTIEN FINANCIER DE L'ÉTAT À LA VIE ASSOCIATIVE**

**Le rapporteur ne peut que souscrire à l'objectif poursuivi par le présent article** : il est indispensable de disposer des éléments d'information et d'évaluation de la nouvelle mission du FDVA.

Il doit être relevé qu'un rapport analogue avait déjà été prévu en loi de finances pour 2019 et en loi de finances pour 2020.

**Pour répondre à ce besoin structurel d'évaluation, il est préférable de compléter l'annexe budgétaire dédiée à l'effort financier de l'État en faveur des associations**, prévue à l'article 179 de la loi de finances pour 2020.

À l'initiative du rapporteur, **la commission a adopté un amendement n° II-27 à cet effet.**

**Décision de la commission : la commission des finances propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

*ARTICLE 72 (nouveau)*

**Rapport sur les conséquences pour les associations de la réduction du nombre de contrats aidés**

Le présent article prévoit la remise, dans les douze mois qui suivent la promulgation du présent projet de loi, d'un rapport sur l'emploi associatif et les conséquences de la réduction du nombre d'emplois aidés sur le développement des associations, ainsi que sur l'accessibilité, pour les associations, des parcours emplois compétences.

Tout en soulignant l'importance des informations demandées pour mesurer l'impact de la baisse de contrats aidés sur le tissu associatif, la commission a relevé que le rapport demandé relève avant tout de la conduite de la politique publique, et non de l'amélioration de l'information et du contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques, seul fondement prévu par la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001 pour faire figurer un rapport au sein d'une loi de finances.

Dans la mesure où il revêt les caractéristiques d'un « cavalier budgétaire », la commission propose de supprimer cet article.

**I. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE : UN RAPPORT SUR LES CONSÉQUENCES DE LA RÉDUCTION DU NOMBRE DE CONTRATS AIDÉS SUR LE TISSU ASSOCIATIF**

Le présent article a été introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de la députée Fabienne Colboc et de plusieurs de ses collègues, avec un avis de sagesse de la commission et un avis favorable du Gouvernement.

Il prévoit la remise, dans les douze mois qui suivent la promulgation du présent projet de loi, d'un rapport sur l'emploi associatif et les conséquences de la réduction du nombre d'emplois aidés sur le développement des associations, ainsi que sur l'accessibilité, pour les associations, des parcours emplois compétences.

**II. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES : UNE INFORMATION UTILE, MAIS QUI NE RELEVÉ PAS DU DOMAINE DES LOIS DE FINANCES**

S'il estime que les informations demandées sont essentielles pour mesurer l'impact de la baisse de contrats aidés sur le tissu associatif,

le rapporteur doit toutefois souligner que **le contenu du rapport demandé concerne avant tout la conduite de la politique publique.**

**Il ne correspond donc pas au domaine des lois de finances** tel que prévu à l'article 34 de la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001 et interprété par le Conseil constitutionnel.

Ce dernier a ainsi rappelé son approche en la matière dans la décision rendue sur la loi de finances pour 2018, faisant valoir que *« le premier alinéa de l'article 47 de la Constitution dispose : « le Parlement vote les projets de loi de finances dans les conditions prévues par une loi organique ». La loi organique du 1er août 2001 détermine le contenu de la loi de finances. Il en résulte en particulier que, quel que puisse être l'intérêt de la production par le Gouvernement de rapports sur des politiques publiques, seuls peuvent être prévus par une loi de finances, en vertu de cette loi organique, des rapports susceptibles d'améliorer l'information et le contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques. »*<sup>1</sup>

Compte tenu de ces éléments et en dépit de l'intérêt des informations demandées, **le présent article n'a pas sa place au sein du présent projet de loi de finances. C'est pourquoi la commission a adopté un amendement n° II-26 de suppression.**

**Décision de la commission : la commission des finances propose de supprimer cet article.**

---

<sup>1</sup> Voir [décision n° 207-758 DC](#) du 28 décembre 2017, cons. 138.

*ARTICLE 73 (nouveau)*

**Rapport sur les moyens alloués à la lutte contre la radicalisation  
dans les associations sportives**

**Le présent article prévoit la remise, dans les douze mois qui suivent la promulgation du présent projet de loi, d'un rapport sur les moyens affectés à la lutte contre la radicalisation dans les associations sportives.**

**La commission propose d'adopter cet article sans modification.**

**I. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE :  
UN RAPPORT SUR LES MOYENS AFFECTÉS À LA LUTTE CONTRE  
LA RADICALISATION DANS LES ASSOCIATIONS SPORTIVES**

Le présent article a été introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du député François Cormier-Bouligeon et de plusieurs de ses collègues, avec un double avis de sagesse de la commission et du Gouvernement.

**Il prévoit la remise, dans les douze mois qui suivent la promulgation du présent projet de loi, d'un rapport sur les moyens affectés à la lutte contre la radicalisation dans les associations sportives.**

Dans ce cadre, l'objectif est de dresser un bilan des dispositifs mis en œuvre par le ministère des sports et le ministère de l'Intérieur en matière de formation des personnels et de détection des personnes radicalisées au sein d'associations sportives.

**II. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES :  
UNE INFORMATION NÉCESSAIRE SUR UN ENJEU À MIEUX  
PRENDRE EN COMPTE**

Le rapporteur prend acte de cette demande de rapport, qui devra permettre de mieux identifier et évaluer les moyens consacrés à la lutte contre la radicalisation au sein des associations sportives.

**Décision de la commission : la commission des finances propose d'adopter cet article sans modification.**



## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 21 octobre 2020, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Éric Jeansannetas, rapporteur spécial, sur la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

**M. Claude Raynal, président.** – Nous examinons maintenant le rapport spécial sur la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

**M. Éric Jeansannetas, rapporteur spécial.** – Je vais vous exposer les grandes caractéristiques et les principales évolutions de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » pour 2021.

Permettez-moi de commencer mon propos par une considération d'ordre général, qui s'impose aujourd'hui : chaque rapporteur spécial aura à cœur d'indiquer les conséquences de la crise sanitaire sur les politiques publiques qu'il suit. Pour le sport, la jeunesse et la vie associative, le coup est rude : les pratiques sportives demeurent interrompues dans de nombreuses métropoles ; la jeunesse subit de plein fouet les restrictions nécessaires, mais douloureuses qui s'appliquent, tandis que la vie associative doit se réinventer à l'heure de la distanciation sociale.

Pour autant, ces trois axes sont plus que jamais indispensables pour réaffirmer la cohésion nationale. Comme le relevait si justement Albert Camus, « ce que je sais de la morale, c'est au football que je le dois ». Une partie de la jeunesse s'est mobilisée au plus fort de la crise sanitaire au sein de la réserve civique ; et, surtout, le tissu associatif joue un rôle central pour soutenir et accompagner nos concitoyens en difficulté.

Pour 2021, les crédits de la mission proposés sont en hausse de 12,5 % par rapport à l'année précédente. Il ne s'agit pas d'une réponse à la situation actuelle, mais bien d'une tendance de fond, qui s'explique essentiellement par le service national universel (SNU) et la préparation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024. Ces deux postes de dépenses croissantes étaient prévus, mais leur coût va fortement croître en 2021 ; j'y reviendrai.

À défaut de trajectoire budgétaire actualisée, rien n'indique comment la soutenabilité de la mission, dont les crédits ont été multipliés par 2,7 depuis 2015, sera assurée. Cette progression s'accompagne d'une concentration exceptionnelle des dépenses portées par la mission, qui en affecte la capacité de pilotage.

Trois dispositifs représentent les trois quarts de ses crédits : la subvention à l'Agence nationale du sport (ANS) ; les politiques de

l'engagement de la jeunesse – le service civique et le service national universel ; et les Olympiades de 2024.

La mise en œuvre du plan de relance, dont les crédits sont concentrés sur une mission spécifiquement créée, viendra compléter le soutien aux politiques de la mission à hauteur de 437 millions d'euros en crédits de paiement. Cependant, plus de 80 % de ce montant résulte de la comptabilisation des dépenses permettant d'augmenter de 100 000 jeunes le nombre de services civiques en 2021, dont la labellisation « Relance » me surprend. Après avoir rogné brutalement sur les contrats aidés, fragilisant le monde associatif, le Gouvernement semble changer son fusil d'épaule. Toutefois, je m'interroge sur les capacités d'absorption d'un tel contingent supplémentaire sans diminuer la qualité des missions proposées. Je serai donc très attentif à la consommation effective des crédits et à l'évolution des indicateurs de satisfaction des jeunes.

Permettez-moi maintenant d'évoquer trois points.

Le premier concerne le soutien au mouvement sportif. Depuis l'attribution de l'édition 2024 des jeux Olympiques et Paralympiques à la France, les crédits dédiés au sport ont subi le contrecoup des dépenses olympiques : l'an dernier, j'avais ainsi alerté sur la baisse de 11 % des crédits du sport entre 2017 et 2020. Cette tendance devrait s'inverser en 2021, par l'effet des crédits liés au plan de relance, avec 67 millions d'euros de décaissements, et du relèvement du plafond de la fiscalité affectée à l'Agence nationale du sport – renforcé hier soir par les députés. Je m'en réjouis, car cet effort est indispensable pour soutenir le secteur du sport.

Pour autant, je reste prudent pour deux raisons.

D'une part, le relèvement du plafond de fiscalité affectée à l'Agence nationale du sport prend acte du dynamisme marqué du produit de la « taxe Buffet ». Or celui-ci s'explique essentiellement en raison du nouveau contrat de diffusion de la Ligue 1 de football professionnel, dont vous avez suivi comme moi la chronique juridique engagée depuis le début du mois. En cas de nouvel appel d'offres, ce qui est loin d'être exclu, rien ne garantit que le montant du contrat soit équivalent, ce qui grèverait automatiquement les ressources de l'Agence nationale du sport. En privilégiant le relèvement du plafond à une majoration de la subvention versée à l'Agence nationale du sport, le Gouvernement opère donc un transfert des risques regrettable.

D'autre part, le coût prévisionnel des infrastructures olympiques se renchérit, sous l'effet de plusieurs facteurs – actualisation, tensions sur les capacités de chantier en région francilienne et conséquences des protocoles sanitaires. La nouvelle maquette financière adoptée par la Société de livraison des ouvrages olympiques (Solideo) la semaine dernière acte une progression des coûts de plus de 2 % à périmètre constant, et ce en dépit d'ajustements à la baisse opérés sur plusieurs ouvrages. Dès 2021, il en

résulte pour la participation de l'État aux ressources de la Solidéo une majoration de 12,5 % du montant initialement prévu.

Dans ces conditions, alors que les crédits du plan de relance sont, par définition, ponctuels et exceptionnels, qu'en sera-t-il de l'évolution ultérieure du soutien au sport pour tous ? J'interrogerai le Gouvernement sur ce point en séance.

Le deuxième point concerne le service national universel. La loi de finances pour 2020 intégrait pour la première fois une ligne budgétaire spécifique : pour permettre son déploiement, 30 millions d'euros étaient prévus, pour un objectif de 20 000 jeunes, soit un coût moyen par jeune prévu à 1 500 euros. La crise sanitaire aura toutefois marqué un coup d'arrêt. L'année 2021 doit permettre de reprendre la mise en œuvre de ce dispositif, pour un objectif de 25 000 jeunes. Mais, entretemps, les prévisions ont été quelque peu renchériées, puisque ce sont plus de 62 millions d'euros qui sont demandés. Hors coûts fixes, l'administration indique désormais un coût par jeune de 2 200 euros.

Dans ces conditions, il me semble que la question de l'opportunité et de notre capacité à généraliser le dispositif à l'ensemble d'une classe d'âge de 800 000 jeunes doit être posée.

Mon troisième et dernier point porte sur le soutien à la vie associative.

J'approuve le renforcement des capacités du Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (Fonjep), à hauteur de près de 12 millions d'euros, pour lui permettre de financer 1 600 postes supplémentaires l'an prochain. Pour de nombreuses associations, ce sera là un coup de pouce bienvenu.

Je souhaite également vous faire part d'une nouveauté qui me tient particulièrement à cœur et interviendra l'an prochain. L'an dernier, nous avons adopté un mécanisme de fléchage d'une partie des avoirs des comptes inactifs revenant à l'État vers le Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA). En 2021, ce sont 17,5 millions d'euros qui pourraient lui être versés, complétant ainsi sa capacité de soutenir les petites associations, selon la procédure départementale définie en remplacement de l'ancienne dotation d'action parlementaire.

Pour conclure, mes principales remarques concernent des points d'alerte sur la façon dont le Gouvernement pourra faire face à la progression des dépenses au cours des prochains exercices et, plus immédiatement, pourra compenser à l'Agence nationale du sport les conséquences d'une éventuelle baisse du rendement prévu au titre de la taxe Buffet.

C'est la raison pour laquelle je vous propose de mettre en réserve le vote des crédits de la mission.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Le modèle économique du sport pose question quand on voit les répercussions potentielles de la renégociation des droits de la Ligue 1. J'espère que la crise sanitaire actuelle n'aura pas trop de conséquences sur les Olympiades de 2024. Ce grand événement sportif doit avoir un effet d'entraînement en faveur du sport pour tous.

Le niveau relativement modeste du budget constitue un point d'alerte, alors que les équipements sportifs dans nos territoires sont en fin de vie. Les collectivités vont devoir redéfinir le mode opératoire pour les moderniser. L'État aura un rôle à jouer. Je note les réserves exprimées par le rapporteur spécial et partage donc son avis rendu.

**M. Philippe Dallier.** – Concernant la préparation des jeux Olympiques de 2024, le surcoût serait estimé à 2 %, ce qui ne semble pas considérable. Mais j'ai cru comprendre qu'il entraînerait une augmentation de 12,5 % de la participation de l'État cette année. Est-ce dire que l'État compenserait en totalité ? Ou est-ce dû à une accélération du versement des crédits ?

À cet égard, il conviendrait d'auditionner les membres de la Solidéo au début de l'année prochaine pour y voir un peu plus clair dans le redimensionnement de certains équipements, l'ouverture d'appels d'offres, la crise sanitaire...

**M. Vincent Delahaye.** – Je rejoins l'interrogation de Philippe Dallier sur le surcoût. Pourriez-vous faire un récapitulatif des coûts prévisionnels des jeux Olympiques et Paralympiques et de leur suivi ? Il ne faut pas imputer tous les surcoûts à la crise sanitaire. Voyons également l'impact sur les crédits destinés au soutien au développement de la vie associative et au sport pour tous.

Quel est le montant total attendu de la taxe Buffet en 2021 ? Elle est fondée sur la participation du diffuseur Mediapro, mais cette somme est aujourd'hui sujette à caution. Que représente cette taxe dans le budget de l'Agence nationale du sport ?

Les 67 millions d'euros du plan de relance sont-ils destinés à soutenir ou à relancer ? Cette aide est-elle ponctuelle ?

**M. Bernard Delcros.** – Ma question porte sur le FDVA. La réserve parlementaire contribuait à soutenir dans bon nombre de départements le monde associatif. De quelle manière ce fonds est-il géré ? Dispose-t-on d'une évaluation de l'attribution des crédits ?

**M. Rémi Féraud.** – La présentation du rapporteur spécial montre bien, y compris dans ce domaine, la véritable incohérence de la politique gouvernementale, qui plus est dans cette période particulière. N'est-ce pas le moment de dire qu'il ne sert à rien d'organiser les jeux Olympiques si l'on ne peut diffuser une culture sportive au sein de la population ? Les crédits

prévus ne doivent pas amputer les budgets qui concernent le sport en général.

À l'instar de la culture, le sport est très affecté par la crise sanitaire. Les crédits du plan de relance sont-ils suffisants pour passer ce cap ? Sont-ils destinés au sport amateur ou au sport professionnel ?

Concernant le service national universel, le dispositif est mal calé. Son coût est élevé pour une utilité qui reste à démontrer par rapport aux dispositifs existants. N'est-il pas temps d'aller au bout du raisonnement en redistribuant les crédits qui lui sont alloués ?

**Mme Christine Lavarde.** – Au Sénat avait eu lieu le lancement de l'opération Terre de Jeux 2024 afin que des collectivités locales accompagnent l'effort national pour accueillir les équipes. Les premières collectivités retenues ont été désignées voilà quelques semaines. Des crédits sont-ils dédiés à ce partenariat État-collectivités ? Ou les collectivités devront-elles faire face aux dépenses liées à l'accompagnement des équipes sportives et des athlètes ?

**M. Éric Jeansannetas, rapporteur spécial.** – S'agissant du coût des Olympiades : une clause de revoyure est prévue en 2021 pour l'actualisation des coûts, mais l'État a anticipé ce surcoût en majorant à due concurrence sa contribution à la Solidéo en 2020 et il est proposé d'en faire de même en 2021. C'est ce qui explique la hausse de 12,5 % que j'ai mentionnée. Pour les collectivités territoriales concernées, le pacte des financeurs de juin 2018 prévoit que les conditions de prise en compte des effets de l'actualisation pour leurs contributions seront définies en 2021, à l'occasion de la clause de revoyure. Je suis d'accord : il sera utile d'entendre les responsables de la préparation des Olympiades au prochain semestre.

Pour répondre à Bernard Delcros, le FDVA serait un beau sujet de contrôle, notamment pour vérifier si les petites associations communales peuvent y prétendre.

La recette attendue de la taxe Buffet sera de 74 millions d'euros en 2021 ; 64 millions d'euros devaient être affectés à l'Agence nationale du sport, ce qui représente environ 20 % de son budget. Les députés ont finalement modifié le plafond hier soir pour prévoir que l'intégralité du montant prévu serait affectée à l'Agence.

Rémi Féraud rejoint ma propre interrogation : la généralisation du service national universel est-elle pertinente au regard de son coût ? Le jeu en vaut-il la chandelle ?

Concernant l'opération Terre de Jeux 2024, il n'y a aucun élément budgétaire concrétisant l'engagement de l'État auprès des collectivités territoriales.

S'agissant du plan de relance, même si ces crédits ne seront sans doute pas suffisants au regard du contexte sanitaire, les 67 millions d'euros

inscrits correspondent à une aide ponctuelle : 16 millions d'euros sont consacrés aux projets sportifs fédéraux ; 20 millions d'euros sont fléchés vers l'emploi sportif ; 6 millions vers les formations et 25 millions d'euros vers les équipements sportifs.

**M. Marc Laménie.** – Je déplore que les départements ne soient pas associés à la répartition des subventions attribuées par le FDVA. Une fois de plus, les collectivités n'ont pas voix au chapitre. Quelles pistes pourrions-nous avoir pour qu'il en soit autrement ?

Les petites associations bénéficiaient d'un ou de deux contrats aidés. *Quid* de ces contrats de nature à développer la vie associative ?

**M. Gérard Longuet.** – Je remercie notre rapporteur spécial d'avoir traité ce sujet rapidement et brillamment. Pour quelles raisons le coût du SNU est-il passé de 1 500 à 2 200 euros par jeune ? Quels sont les partenaires prestataires qui en bénéficient ?

Dans le cadre du plan de relance, les clubs sportifs professionnels sont-ils traités comme des entreprises ou comme des clubs sportifs ?

**M. Didier Rambaud.** – Je veux vous faire part de mes inquiétudes concernant le devenir du sport. S'il y a bien un secteur qui sera durement impacté par la crise sanitaire, c'est bien celui du sport.

Comme l'a dit Jean-François Husson, se pose un problème de modèle économique. Dans les prochains mois, la disparition de quelques clubs de football ne me surprendrait pas. On voit les conséquences de la baisse des droits télévisés, qui représentent jusqu'à 60 % des recettes de certains clubs. De même, je ne sais dans quelles conditions les salles de sport vont pouvoir rouvrir. Concernant les clubs de sport amateur, on constate une chute du nombre de licenciés, ainsi que des recettes de parrainage.

Pour ma part, je me réjouis de la nouvelle mission du FDVA : aujourd'hui, contrairement à ce que l'on peut penser, un plus grand nombre de clubs sportifs peuvent bénéficier de ces crédits.

**M. Emmanuel Capus.** – Quel est l'impact financier de la crise du covid sur les finances des clubs, avec la baisse des droits télévisés pour la Ligue 1 et la disparition quasi totale du public aux événements ? Les crédits prévus par le plan de relance suffiront-ils à éviter des faillites ?

**M. Patrice Joly.** – Le service national universel a été mis en œuvre avec l'objectif de développer la culture d'appartenance à une communauté nationale, une communauté de valeurs républicaines. L'assassinat de Samuel Paty témoigne de l'importance et de l'urgence du sujet. Toutefois, ce dispositif ne semble pas avoir été correctement défini : on raisonne en termes de dizaines de milliers de jeunes alors qu'il faudrait raisonner en termes de centaines de milliers de jeunes. Au regard des moyens aujourd'hui déployés par le Gouvernement, ne vaudrait-il pas mieux renoncer à ce dispositif si l'on ne peut pas atteindre les objectifs annoncés ? Les crédits alloués

pourraient permettre de soutenir le mouvement associatif, qui en a besoin dans la période actuelle.

**M. Vincent Capo-Canellas.** - À lire et entendre certaines formulations incluant ou non les olympiades, on finit par se demander si, en réalité, les crédits du mouvement sportif augmentent. La parole de l'État ne semble pas respectée dans l'engagement auprès des collectivités locales pour ce qui concerne l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques. Les décisions du comité d'organisation des jeux Olympiques (COJO) ne cessent de fluctuer. À moins de quatre ans des Jeux, les choses ne sont toujours pas stabilisées. Alors que les budgets prévisionnels des collectivités ont été élaborés en fonction des engagements initiaux de l'État et de la localisation de certaines épreuves, celles-ci vont se retrouver avec un retour moindre, ce qui va finir par poser des difficultés, notamment lorsqu'il s'agira d'actualiser les coûts.

**Mme Frédérique Espagnac.** - Je partage l'inquiétude de mes collègues quant au devenir des clubs professionnels, avec des conséquences économiques sur les territoires. Le tissu associatif est indispensable pour préserver le « bien vivre ensemble » et le lien humain dont nous avons tous besoin aujourd'hui, et plus que jamais, après l'assassinat de la semaine dernière. Comment accompagner les associations sportives ? Nous pouvons en effet nous demander s'il ne serait pas plus utile de réorienter les crédits dévolus au service national universel vers le monde associatif.

**M. Claude Raynal, président.** - Notre collègue Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis de la commission de la culture, nous a rejoints.

**M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.** - Permettez-moi de faire quelques observations, en espérant éviter des redites avec le rapporteur spécial.

Je déplore un nouveau changement de périmètre avec l'ajout du plan de relance, ce qui rend l'analyse comparative complexe. Au cours de ces dix dernières années, les changements ont été nombreux.

Ce budget apporte une réponse à un monde qui souffre, voire qui est à genoux économiquement. Je pense notamment au sport associatif, dont la spécificité n'est jamais véritablement prise en compte par Bercy. La baisse du nombre de licenciés en un an est comprise entre -25 % ou -30 %, ce qui correspond à une diminution des recettes de l'ordre de 200 millions d'euros au moins pour le tissu associatif local, sans parler de la suppression des événements, du retrait d'un certain nombre de partenaires privés et de sponsors et peut-être demain d'un retrait de certaines collectivités locales.

La réponse apportée est-elle suffisante ? L'Agence nationale du sport est aujourd'hui l'organisme déterminant en matière de politique sportive, plus que le ministère lui-même. Les crédits de l'agence sortent renforcés de 10 millions d'euros supplémentaires obtenus à la suite du débat législatif à

l'Assemblée nationale mais les besoins estimés pour l'Agence nationale du sport se chiffraient, dans une situation normale, à 400 millions d'euros. Nous verrons si le Sénat pourra lever le curseur.

Enfin, l'État ne cesse de dire qu'il a apporté 3 milliards d'euros au secteur sportif pendant la crise sanitaire. En réalité, seul le sport professionnel de haut niveau a été concerné au travers du chômage partiel et des exonérations fiscales et sociales.

Vous aurez noté la différence de traitement très marquée dans le plan de relance entre la culture et le sport : 2 milliards d'euros d'un côté, contre 112 millions d'euros de l'autre.

Je me félicite du lancement d'une réflexion sur un « pass » sport en France.

Enfin, le transfert des conseillers techniques sportifs (CTS) vers les fédérations ou les collectivités, qui faisait polémique depuis trois ans, a été suspendu par la ministre chargée des sports, mais, dans la réalité, il ne faut pas mettre de côté que le nombre de CTS est passé de 1 529 à 1 481.

**M. Éric Jeansannetas, rapporteur spécial.** – Je me réjouis moi aussi de l'existence du FDVA, qui a permis à de petites associations de prétendre aux crédits.

Selon l'administration, le passage d'un coût par jeune en service national universel de 1 500 euros à 2 200 euros tient notamment à la consolidation des coûts du dispositif – personnels mis à disposition par d'autres ministères, coûts informatiques, de communication, etc. Aurons-nous les moyens de généraliser ce dispositif pour une classe d'âge de 800 000 jeunes ? La question est clairement posée, même si les événements récents témoignent de l'importance de « faire nation ».

Sur le plan de relance en direction du sport, les crédits de paiement pour 2021 s'établissent à 67 millions d'euros. Les clubs professionnels ne sont pas concernés. Pour parler d'un sujet que je connais, le rugby, les clubs PRO D2 vont beaucoup moins souffrir que les clubs de Top 14, eu égard au niveau de rémunération notamment. Pour ce qui concerne le football, des clubs vont avoir des difficultés, surtout si les droits télévisés sont revus à la baisse. Cependant, vous l'avez peut-être lu dans la presse, certains joueurs professionnels ont accepté des baisses de rémunération importantes.

Concernant l'impact de la crise sanitaire, nous attendons avec impatience les conclusions des différentes directions nationales du contrôle de gestion (DNCG), qui contrôlent les comptes des clubs professionnels, pour avoir une image réelle de la situation.

Vincent Capo-Canellas a indiqué la difficulté dans laquelle nous sommes pour ce qui concerne les jeux Olympiques. La question de l'actualisation des coûts au printemps 2021 sera un sujet important pour les



collectivités. Des interrogations demeurent quant au niveau des investissements.

Didier Rambaud a soulevé les difficultés rencontrées par les salles de sport, mais elles ne sont pas directement visées par le budget que nous examinons. Les associations sportives sont aujourd'hui à l'arrêt.

Marc Laménie, le plan de relance prévoit des dispositifs pour l'emploi, notamment le Fonjep, avec 7,2 millions d'euros de crédits de paiement en 2021. Les contrats aidés font partie de la mission « Travail et emploi ».

Je vous propose de réserver notre vote.

**La commission des finances a décidé de proposer au Sénat de réserver sa position sur les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».**

\*

\* \*

Réunie à nouveau le mercredi 18 novembre 2020, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission des finances a décidé de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » et les articles 70 et 73. Elle a également décidé de proposer au Sénat l'adoption de l'article 71 modifié par son amendement n° **II-27** et la suppression de l'article 72 par son amendement n° **II-26**.

\*

\* \*

Réunie enfin le jeudi 19 novembre 2020, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission des finances a confirmé sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission et les articles 70 et 73. Elle a confirmé sa décision de proposer au Sénat d'adopter l'article 71 tel que modifié par son amendement n° **II-27**, et de supprimer l'article 72 par son amendement n° **II-26**.