



Le 9 avril 2021

Le Premier président

à

Monsieur Jean Castex
Premier ministre

Réf. : S2021-0766

Objet : La gouvernance financière et budgétaire des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

La Cour a procédé à un premier contrôle des deux principaux organismes chargés de la préparation des jeux Olympiques et Paralympiques à Paris en 2024, le Comité d'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques (COJOP) et la Société de livraison des ouvrages olympiques (SOLIDEO)¹.

Fusionnant les conclusions de ces deux contrôles, la Cour m'a demandé, en application des dispositions de l'article R. 143-11 du même code, d'appeler votre attention sur les observations et recommandations suivantes qui touchent à l'état actuel de la gouvernance financière et budgétaire de la préparation des jeux Olympiques et Paralympiques à Paris.

1. CONSOLIDER LA COORDINATION DES ENTITÉS RESPONSABLES DE L'ORGANISATION OLYMPIQUE

Le COJOP, association relevant de la loi de 1901, est chargé de planifier, d'organiser, de promouvoir et de financer les jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024 ainsi que les événements associés. La SOLIDEO, établissement public industriel et commercial de l'État créé par la loi du 28 février 2017², est responsable de la livraison des sites et des infrastructures olympiques.

¹ Ces contrôles sont fondés pour le premier sur l'article 29 de la [loi du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024](#) qui assujettit, lorsqu'elles concourent à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques, les personnes morales de droit privé ayant leur siège en France et bénéficiant d'un financement public, au contrôle de la Cour des comptes, pour le second sur l'article L. 133-1 du code des juridictions financières. La loi précitée prévoit aussi que la Cour remette, en 2022, un rapport au Parlement sur l'organisation des Jeux Olympiques de 2024.

² [Loi n° 2017-257 du 28 février 2017](#)

Ces deux organismes, rapidement mis en place et structurés, sont aujourd'hui pleinement opérationnels, de même que la délégation interministérielle aux jeux Olympiques et Paralympiques qui coordonne les services de l'État et l'ensemble des acteurs impliqués dans l'organisation des Jeux.

Cependant, si les conventions d'objectifs liant la SOLIDEO, le COJOP et les différents maîtres d'ouvrages des équipements olympiques sont, pour la plupart, signées, la convention globale, qui doit encadrer les responsabilités opérationnelles et financières du COJOP et de la SOLIDEO, ne l'est toujours pas.

L'inachèvement actuel de l'architecture contractuelle entre les diverses parties prenantes est un facteur d'insécurité pour la tenue des délais et de coûts, la SOLIDEO ayant notamment besoin que le périmètre des sites olympiques, placés sous sa responsabilité, soit stabilisé. Aussi importe-t-il que la convention globale qui doit régler les interventions du COJOP et de la SOLIDEO soit signée d'ici la fin du 1^{er} semestre 2021.

De façon plus générale, alors que le contexte sanitaire, économique et social renforce l'exigence d'un suivi rigoureux des budgets prévisionnels, il convient de resserrer la coordination opérationnelle sous l'autorité du délégué interministériel aux jeux Olympiques et Paralympiques, d'une part entre les services de l'État, d'autre part entre l'État, la Ville de Paris, le département de Seine Saint-Denis et, enfin entre le COJOP et la SOLIDEO. À cet égard, le comité interministériel, le comité de coordination et le comité des partenaires prévus par le décret du 13 septembre 2017 devraient être plus régulièrement réunis.

2. SÉCURISER LE CADRE BUDGÉTAIRE ET FINANCIER DES JEUX

Le budget total des jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024 s'élève désormais, à la suite de la révision budgétaire intervenue en décembre 2020, à 7,3 Md€, porté par le COJOP pour 3,9 Md€ et la SOLIDEO pour 3,4 Md€³. Le respect de ces enveloppes est un enjeu essentiel, en soi et comme l'un des critères de réussite des jeux Olympiques et Paralympiques, notamment face aux attentes de l'opinion publique. Au-delà des procédures internes de contrôle budgétaire et d'audit des deux entités de nature à prévenir des risques de dérive de la dépense, la gouvernance d'ensemble du cadre financier des jeux appelle encore des compléments et des ajustements indispensables.

En premier lieu, après une actualisation modérée du budget prévisionnel de l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques, de 2,5 %, par le COJOP, portant sur de potentiels surcoûts signalés par la Cour (environ 400 M€) et partiellement compensés, il subsiste des incertitudes significatives sur le niveau des recettes en dépit de la notification de concours supplémentaires du Comité international olympique (CIO) que ce dernier doit encore officialiser. L'objectif de 1,1 Md€ de partenariats domestiques n'est atteint, début 2021, qu'à hauteur de 46 %. En outre, les hypothèses de recettes de billetterie, estimées à 1,5 Md€, pourraient être affectées par les effets de long terme de la crise sanitaire. Aussi, il serait opportun que le COJOP teste, par précaution, des scénarios de redimensionnement de son budget, placé sous de plus fortes contraintes de ressources.

³ Dont 1,6 Md€ de financements privés liés au village olympique et au village des médias.

En second lieu, le respect de l'équilibre budgétaire est d'autant plus une exigence qu'aucune disposition législative ne garantit, à ce jour, la couverture d'un éventuel déficit de l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques. Certes celui-ci serait supporté par la puissance publique, comme l'État s'y est engagé auprès du CIO⁴. Mais au-delà de cet engagement de principe rien n'est précisé et notamment pas dans quelle mesure la Ville de Paris pourrait être appelée, comme membre fondateur du COJOP, à y contribuer, étant entendu, en revanche, que son partenaire, le Comité National Olympique et Sportif Français (CNOSF), se trouve exonéré de responsabilités financières. Il est donc important qu'une disposition de la loi de finances pour 2022 établisse les modalités de la garantie de l'État, conformément à un engagement récent du gouvernement. Il s'agit, par-là, de parachever et de sécuriser le montage financier sur lequel repose la tenue des jeux Olympiques et Paralympiques à Paris.

L'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024 bénéficie d'un régime fiscal dérogatoire du droit commun. Le montant des exonérations fiscales consenties n'a cependant pas encore été chiffré par le ministère chargé du budget et l'administration fiscale. Or, dans le passé, en particulier pour l'Euro 2016 de football, l'absence d'une telle évaluation a pu être considérée comme une entorse grave à la sincérité des études d'impact et à la bonne information du Parlement.

Quant au coût des infrastructures olympiques portées par la SOLIDEO qui, dans la maquette financière initiale, s'établissait à 1,63 Md€, il s'élève désormais à 1,83 Md€ (en euros constants de 2016). Si les concours publics aux infrastructures paraissent stables à 1,38 Md€, il s'agit d'une image en trompe l'œil dans la mesure où le quasi-doublement des crédits « complémentaires » (445 M€⁵) est en large partie d'origine publique (228 M€). De surcroît, à ce stade, l'augmentation globale de 12 % de la maquette financière ne comprend ni le coût prévisionnel de la crise COVID sur les travaux (environ 40 M€), ni le coût final du phasage de l'opération du village des médias au-delà de 2024. Surtout la maquette financière n'intègre toujours pas, en dépenses comme en recettes, l'indexation des coûts de la construction, estimée à 190 M€. Il convient de procéder à cette actualisation avant la fin du 1^{er} semestre 2021 et d'ajuster en conséquence les conventions de financement passées avec les collectivités territoriales concernées.

La maquette financière de la SOLIDEO n'englobant pas la totalité des investissements réalisés à l'occasion des jeux Olympiques et Paralympiques par l'État et par les collectivités, une présentation consolidée et transparente de l'ensemble des opérations et financements publics s'avère en outre indispensable. Le délégué interministériel aux jeux Olympiques et Paralympiques devrait y veiller et exercer un suivi régulier de l'évolution de ce bilan d'ensemble.

Enfin l'obligation de résultats qui repose sur la SOLIDEO pour la livraison des sites olympiques à la fin de l'année 2023, suppose que cet établissement, placé sous de fortes tensions calendaires, bénéficie d'une certaine flexibilité dans le recrutement et la gestion de ses ressources humaines.

⁴ Lettre du Premier ministre du 30 janvier 2017 au président du CIO

⁵ Pour l'essentiel de compléments de programme décidés par les collectivités territoriales dans une logique d'héritage

Au vu de ces observations, la Cour formule les recommandations suivantes :

Recommandation n° 1 : signer, avant la fin du 1^{er} semestre 2021, la convention globale entre la SOLIDEO et le COJOP pour stabiliser la liste des opérations de la SOLIDEO, tout ajustement ultérieur devant être supporté par le COJOP. En assurer un suivi régulier ;

Recommandation n° 2 : établir des scénarios de redimensionnement des dépenses selon diverses hypothèses de niveau de recettes pour garantir l'équilibre budgétaire du COJOP ;

Recommandation n° 3 : chiffrer la dépense fiscale résultant des exonérations consenties au titre des dispositions de l'article 1655 *septies* du code général des impôts et des autres exonérations accordées pour l'organisation des jeux ;

Recommandation n° 4 : arrêter, avant la fin du 1^{er} semestre 2021, la méthode d'évaluation de la clause d'indexation, actualiser en conséquence la maquette financière de la SOLIDEO ainsi que les conventions avec les collectivités territoriales concernées ;

Recommandation n° 5 : consolider l'ensemble des financements publics des ouvrages réalisés à l'occasion des jeux qu'ils relèvent des prescriptions du CIO ou des programmes liés à la politique d'héritage.

Je vous serais obligé de me faire connaître, dans le délai de deux mois prévu à l'article L. 143-4 du code des juridictions financières, la réponse, sous votre signature, que vous aurez donnée à la présente communication⁶.

Je vous rappelle qu'en application des dispositions du même code :

- deux mois après son envoi, le présent référé sera transmis aux commissions des finances et, dans leur domaine de compétence, aux autres commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Il sera accompagné de votre réponse si elle est parvenue à la Cour dans ce délai. À défaut, votre réponse leur sera transmise dès sa réception par la Cour (article L. 143-4) ;
- dans le respect des secrets protégés par la loi, la Cour pourra mettre en ligne sur son site internet le présent référé, accompagné de votre réponse (article L. 143-1) ;
- l'article L. 143-9 prévoit que, en tant que destinataire du présent référé, vous fournissiez à la Cour un compte rendu des suites données à ses observations, en vue de leur présentation dans son rapport public annuel. Ce compte rendu doit être adressé à la Cour selon les modalités de la procédure de suivi annuel coordonné convenue entre elle et votre administration.

Signé le Premier président

Pierre Moscovici

⁶ La Cour vous remercie de lui faire parvenir votre réponse, sous forme dématérialisée, via *Correspondance JF* (<https://correspondancejf.ccomptes.fr/linshare/>) à l'adresse électronique suivante : greffepresidence@ccomptes.fr (cf. arrêté du 8 septembre 2015 modifié portant application du décret n° 2015-146 du 10 février 2015 relatif à la dématérialisation des échanges avec les juridictions financières).