



Mission Sport, jeunesse et vie associative

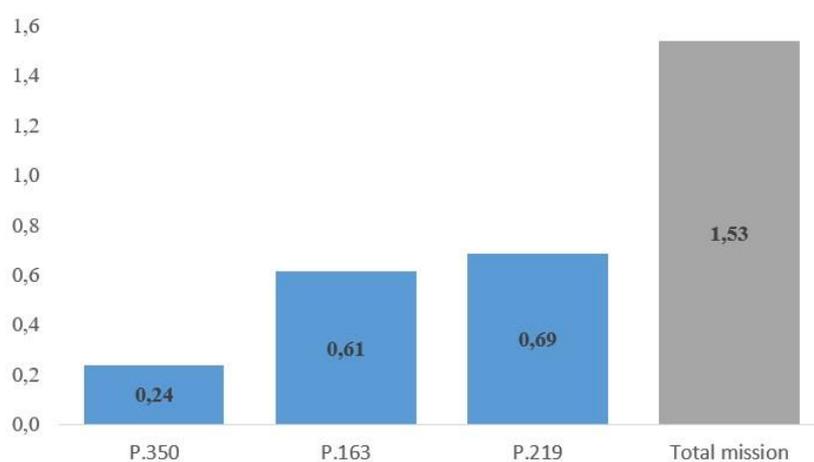
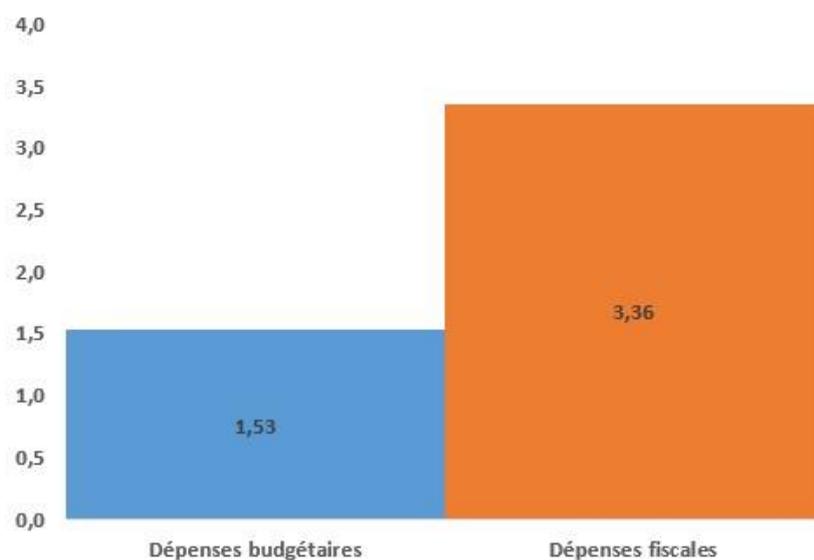
Note d'analyse de l'exécution
budgétaire

2021

Programme 219 – Sport

Programme 163 – Jeunesse et vie associative

Programme 350 – Jeux olympiques et paralympiques 2024

Graphique n° 1 : Exécution 2021 des crédits (CP, en Md€)**Graphique n° 2 : Dépenses fiscales et budgétaires de la mission (CP, en Md€)**

Synthèse

La mission **Sport, jeunesse et vie associative** est composée des trois programmes 163 – *Jeunesse et vie associative*, 219 – *Sport* et 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024*, qui relèvent du ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports (MENJS).

Un poids budgétaire toujours plus important dans un contexte de crise sanitaire persistante et de préparation des Jeux olympiques

Le poids budgétaire de la mission progresse de nouveau fortement entre 2020 et 2021, pour des raisons principalement conjoncturelles, tenant aux mesures mises en place en réponse à la crise sanitaire et à la préparation des Jeux de Paris 2024. Cette progression s'observe tant en programmation, avec une hausse en crédits de paiement de 12 % par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2020 (+ 142,4 M€), qu'en consommation (+ 271,1 M€ soit +21,5%).

Le programme 163 connaît une baisse sensible des crédits consommés (-96,3 M€). Elle s'explique principalement par une exécution plus faible qu'en 2020 des crédits destinés à l'Agence du service civique¹.

A contrario, la dynamique d'exécution des programmes 219 et 350 reste soutenue en 2021. Le déploiement, même partiel, du Pass'sport et du dispositif de compensation des pertes de billetterie pour le programme 219 (plus de 266 M€ en AE et 186 M€ en CP pour ces deux mesures en 2021) et la poursuite de la montée en charge de la SOLIDEO pour le programme 350 expliquent cette situation.

Les crédits disponibles ont évolué à la hausse en cours d'exercice (+ 331 M€ en AE et + 333 M€ en CP)² principalement dans le cadre des reports, décret de transfert et lois de finances rectificatives (LFR) intervenus en 2021 pour financer les dispositifs de soutien au monde sportif³. En fin d'exercice, les crédits consommés sont supérieurs de 266,13 M€ en AE et 173,64 M€ en CP aux montants votés initialement en LFI. La majeure partie des crédits non consommés concernent le Pass'sport et le dispositif de compensation de pertes de billetterie.

¹ L'Agence bénéficie toutefois en parallèle des financements de la mission Plan de relance. De fait, les soutiens publics globaux à l'ASC ont progressé en 2021.

² Hors impacts des erreurs techniques survenues sur le programme 350 qui ont donné lieu à des reports dédiés sur 2021.

³ Le programme 163 a par ailleurs fait l'objet d'une annulation de crédits de 51 M€ en AE et CP en loi de finances rectificative n°2021-1549 du 1er décembre 2021 (LFR n°2).

Les politiques publiques portées par la mission ont par ailleurs bénéficié de financements supplémentaires importants via les crédits directement portés par la mission Plan de relance :

- Le programme 364 – *Cohésion* a financé le service civique et le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire pour un total de 370 M€ en AE et CP ;
- Les programmes 362 - *Écologie*, 363 – *Compétitivité* et 364 ont pour leur part consacré 92 M€ en AE et 67 M€ en CP au soutien du monde sportif.

Les dépenses fiscales progressent encore, atteignant 3,36 Mds€ (+2,7 %), même si le rapport avec le poids budgétaire de la mission baisse compte tenu de la progression concomitante des crédits budgétaires. Comme en 2020, la Cour réitère sa recommandation relative au suivi et à l'évaluation des dépenses fiscales, en signalant toutefois les avancées constatées pour ce qui concerne les grands événements sportifs internationaux (GESI).

La jeunesse et la vie associative : une gestion 2021 en trompe-l'oeil

Pour le programme 163 – *Jeunesse et vie associative*, le service civique et le service national universel (SNU) ont de nouveau connu des mises en œuvre contrariées.

Les objectifs très volontaristes fixés pour le service civique en 2021 n'ont pas été atteints. Selon les chiffres les plus récents, seuls 145 000 volontaires ont été accueillis sur les 245 000 qui étaient initialement programmés. Cet écart peut s'expliquer par les effets de la crise sanitaire et un calendrier resserré pour atteindre des objectifs ambitieux. La demande des jeunes concernant le service civique pourrait également avoir atteint un palier dans un contexte de reprise économique. Les résultats de l'année 2022, s'ils bénéficient d'une amélioration de la situation sanitaire, apporteront une première réponse à cette interrogation.

Malgré une baisse substantielle de la subvention pour charges de service public versée à l'ASC via le programme 163 (374,9 M€ contre 498,8 M€ inscrits en LFI pour 2021), l'Agence a bénéficié de 737,7 M€ compte tenu des financements du plan de relance. Les moyens consacrés au service civique en 2021 étaient donc surévalués par rapport aux résultats définitifs, et ce d'autant plus que l'Agence de services et de paiement (ASP) bénéficiait également fin 2020 d'un disponible confortable de 75,3 M€ au titre de ce dispositif.

Les effets conjugués de ces différentes mesures se traduisent fin 2021 par une trésorerie pléthorique à l'Agence (288 M€ pour les fonds nationaux et européens) et très confortable de nouveau à l'ASP (85 M€).

Au vu des près de 700 M€ qu'il est prévu de consacrer au service civique en 2022⁴, un suivi renforcé de l'exécution doit le cas échéant permettre d'identifier les crédits devenus sans objet et d'organiser leur annulation.

Le SNU a également connu un déploiement moins important que prévu. 15 000 jeunes ont pu effectuer leur séjour de cohésion contre une cible initiale de 25 000, ce qui a conduit à une sous-exécution de plus de 22 M€ par rapport aux crédits de paiement inscrits en LFI.

La poursuite à marche forcée du déploiement de ce dispositif doit conduire à un suivi renforcé de l'exécution pour identifier rapidement les crédits devenus le cas échéant sans objet. L'objectif fixé est de 50 000 jeunes accueillis en 2022 pour un budget de 110 M€.

Dès lors, ce contexte libère des crédits dans des proportions importantes. Pour mémoire, ce sont plus de 75 M€ de crédits de paiement qui ont été redéployés en 2021, soit 11% des crédits votés en LFI. Le budget réellement exécuté apparaît donc sensiblement différent de celui initialement voté.

Dans ces conditions, les recommandations de la Cour relatives à ces deux dispositifs, reformulées compte tenu des enseignements tirés de l'exécution de l'année 2021, restent plus que jamais d'actualité.

Enfin, l'échec à ce stade du déploiement du compte engagement citoyen (CEC) nécessite des actions correctrices résolues. Tout d'abord, la modification de la convention du 24 novembre 2020 doit aboutir rapidement pour ajuster dès 2022 la participation de l'Etat à la réalité de la dépense constatée. Plus largement, une dynamique doit être engagée auprès des publics concernés pour augmenter les taux de recours. A défaut d'une inflexion rapide, la pérennité du CEC dans sa forme actuelle pourrait être mise en question alors même que la valorisation de l'engagement sous ses différentes formes est primordiale.

Le Sport : des financements massifs apportés en cours de gestion

L'année 2020 a marqué l'achèvement de la reconfiguration du périmètre du programme 219 – *Sport*, après les évolutions des années précédentes liées à la réforme de la gouvernance du sport français.

L'année 2021 a été caractérisée par le volume important des crédits complémentaires attribués en cours de gestion via les reports, décrets de transfert ainsi que les LFR pour un total de 360 M€ en AE et CP.

C'est donc quasiment un deuxième budget qui a été déployé en gestion, complété par des financements substantiels de la mission Plan de

⁴ En LFI pour 2022, 498,8 M€ sont inscrits sur le programme 163 et 201 M€ sur le programme 364.

relance à hauteur de 92 M€ en AE et 67 M€ en CP. Cette progression est toutefois à relativiser dès lors qu'elle s'explique pour partie par des financements conjoncturels liés à la crise sanitaire.

Dans cet ensemble, le Pass'sport et le dispositif de compensation des pertes de billetterie tiennent une place à part eu égard aux montants qu'ils représentent. Ils impacteront d'ailleurs fortement l'année 2022 compte tenu des reports constatés fin 2021 pour ce qui les concerne (20 M€ en AE et 100 M€ en CP)⁵.

La Cour reformule sa recommandation concernant la dette de l'État vis-à-vis de l'ACOSS sur le dispositif d'exonération de charges pour les arbitres et juges sportifs, les mesures engagées par la direction des sports et ses partenaires n'ayant toujours pas abouti. Elle reformule également sa recommandation relative à la concession du stade de France alors que l'État a décidé de garder le calendrier, jugé tardif par la Cour, d'une mise en concurrence en 2022.

Les Jeux olympiques et paralympiques 2024 : la poursuite de la montée en charge

Le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* est créé en 2018 pour financer la société de livraison des ouvrages olympiques (SOLIDEO) qui est responsable de la livraison des soixante-deux sites et projets d'infrastructures nécessaires à l'organisation des Jeux ainsi que de la planification de leur héritage au côté du comité d'organisation des Jeux olympiques et paralympiques (COJOP). A ce titre, concernant la SOLIDEO, l'État a versé en trois exercices 955,1 M€ d'AE et 467,9 M€ de CP sur les 1 044 M€ de financements prévus, après actualisation de cette enveloppe en juillet 2021.

Comme le signalait la NEB 2020, malgré l'impact de la crise sanitaire, le plan d'activité de l'établissement a pu poursuivre son déploiement. Fin 2020, la première phase de planification et de programmation s'est achevée dans les délais prévus. Malgré une avancée des opérations légèrement en retrait de ce qui était prévu, l'exécution globale du programme en 2021 apparaît satisfaisante, 354,7 M€ d'AE et 234,1 M€ de CP ayant été consommés hors erreurs techniques précitées⁶.

⁵ Le chapitre relatif aux *aides de l'Etat en faveur du sport* du Rapport public annuel 2022 de la Cour retrace plus largement les différents dispositifs d'urgence et de relance déployés en réponse à la crise sanitaire, dont le Pass'sport et le dispositif de compensation des pertes de billetterie.

⁶ Au-delà de la SOLIDEO, les crédits consommés en 2021 ont aussi concerné le déménagement du laboratoire d'analyses antidopage dans le cadre de l'accueil des Jeux olympiques et paralympiques et l'indemnisation de pertes d'exploitation du consortium Stade de France pour des travaux nécessaires aux Jeux.

En tout état de cause, le bon accomplissement de ses missions par la SOLIDEO fera l'objet d'une attention particulière dans le cadre du rapport relatif à la préparation des jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024 que la Cour remettra au Parlement en 2022 en application de l'article 29 de la loi olympique de 2018.

Suivi des recommandations de la NEB 2020

Le tableau suivant présente les recommandations de la NEB précédente, le degré de mise en œuvre en 2021 et la suite donnée par la Cour à ces recommandations dans la NEB 2021. Une analyse plus détaillée figure dans le corps de la NEB ainsi qu'en annexe 2.

N° reco 2020	Libellé recommandation	Appréciation du degré de mise en œuvre	Suite donnée par la Cour dans la NEB 2021
1	(reformulée) : (DJEPVA) Dans la perspective de l'augmentation en 2021 de l'objectif de volontaires accueillis, conforter la sincérité de la prévision budgétaire du financement du service civique.	Mise en œuvre en cours	Recommandation reformulée
2	(reformulée) : (DJEPVA) Définir une trajectoire budgétaire de la montée en charge du SNU appuyée sur une identification claire des coûts.	Non mise en œuvre	Recommandation réitérée
3	(réitérée) : (DJEPVA) Définir dès que possible une prévision budgétaire crédible de la montée en charge du dispositif CEC, fondée sur des hypothèses crédibles d'évolution des coûts et entrant dans le cadre fixé par la LPFP. (DJEPVA)	Mise en œuvre en cours	Recommandation reformulée
4	(reformulée) : (DS, DB) Mettre en oeuvre dans les meilleurs délais une solution pérenne et financée de déclaration des activités des arbitres et régulariser la dette de l'État à l'égard de l'ACOSS ; dans l'intervalle, ne plus inscrire de crédits sur le dispositif.	Mise en œuvre incomplète	Recommandation réitérée
5	(reformulée) : (DS) Parvenir au plus tard en 2022 à une solution pérenne sur l'avenir du stade de France après 2025, favorisant un désengagement des finances publiques.	Mise en œuvre en cours	Recommandation réitérée
6	(nouvelle) : (DS, DB) Élaborer un indicateur financier permettant d'apprécier le respect de l'enveloppes budgétaire des opérations conduites ou supervisées par la SOLIDEO.	Totalement mise en œuvre	Devenue sans objet
7	(réitérée) : (DS, DJEPVA et DLF) Procéder à l'évaluation des dépenses fiscales rattachées à la mission par un suivi régulier entre les responsables de programme et la direction de la législation fiscale afin d'améliorer la connaissance des déterminants de la dépense.	DJEPVA : Non mise en œuvre	Recommandation réitérée
		DS : Mise en œuvre incomplète	Recommandation réitérée

Recommandations

1. En 2022, apurer prioritairement la trésorerie de l'Agence du service civique et annuler le cas échéant les crédits devenus sans objet. *(DJEPVA, DB), (reformulée) ;*
2. Définir une trajectoire budgétaire de la montée en charge du Service national universel appuyée sur une identification claire des coûts, *(DJEPVA), (réitérée) ;*
3. Définir une prévision budgétaire crédible de la montée en charge du Compte engagement citoyen ; ajuster les inscriptions budgétaires à la réalité de la mobilisation constatée, *(DJEPVA), (reformulée) ;*
4. Mettre en œuvre dans les meilleurs délais une solution pérenne et financée de déclaration des activités des arbitres et régulariser la dette de l'État à l'égard de l'ACOSS ; dans l'intervalle, ne plus inscrire de crédits sur le dispositif, *(DS, DB), (réitérée) ;*
5. Parvenir au plus tard en 2022 à une solution pérenne sur l'avenir du stade de France après 2025, favorisant un désengagement des finances publiques, *(DS), (réitérée) ;*
6. Procéder à l'évaluation des dépenses fiscales rattachées à la mission par un suivi régulier entre les responsables de programme et la direction de la législation fiscale afin d'améliorer la connaissance des déterminants de la dépense. *(DS, DJEPVA et DLF), (réitérée) ;*
7. En l'absence d'identification en 2022 de ressources pérennes pour abonder le Fonds d'expérimentation pour la jeunesse, le mettre en extinction. *(DJEPVA, DB), (nouvelle).*

Sommaire

Introduction.....	13
Chapitre I Analyse de l'exécution budgétaire	14
I - La programmation initiale	14
II - La gestion des crédits et sa régularité	20
III - L'analyse de l'évolution de la dépense et de son exécution	30
IV - Les grandes composantes de la dépense.....	36
V - Les perspectives associées à la trajectoire budgétaire	44
VI - L'incidence des dépenses budgétaires sur l'environnement	46
Chapitre II Points d'attention par programme.....	47
I - Programme n°163 – Jeunesse et vie associative.....	47
II - Programme n°219 – Sport.....	57
III - Programme n°350 – Jeux Olympiques et Paralympiques 2024	79
Chapitre III Moyens consacrés par l'État à la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative.....	86
I - Les dépenses fiscales.....	86
II - Les opérateurs et les taxes affectées.....	94
III - Les fonds sans personnalité juridique : le fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ)	101
IV - Les moyens publics consacrés à la politique Sport, jeunesse et vie associative	102
Annexes	104

Introduction

La mission **Sport, jeunesse et vie associative** est composée de trois programmes 219 – *Sport*, 163 – *Jeunesse et vie associative* et 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024*, ce dernier ayant été créé en 2018. Suite à leurs rattachements successifs, les crédits des programmes 163, 219 et 350 sont désormais pleinement gérés par le ministre chargé de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports.

Les crédits de la mission sont majoritairement constitués de dépenses d'intervention qui représentent 58,4 % des crédits de paiement consommés en 2021 (contre 43 % en 2020) et de subventions pour charges de service public (SCSP) qui en représentent 28,4 % (contre 46 % en 2020). La multiplication des dispositifs de soutien déployés en 2021 conjuguée à la baisse de la SCSP versée à l'Agence du service civique expliquent cette évolution des parts relatives de chaque type de dépenses.

Les crédits de personnels et de fonctionnement concourant à la mise en œuvre de la politique publique du sport, de la jeunesse et de la vie associative sont désormais majoritairement imputés au sein du programme 214 – *Soutien de la politique de l'éducation nationale* de la mission Enseignement scolaire. Depuis leur transfert en 2020, les emplois de conseillers techniques et sportifs (CTS) relèvent toutefois du programme 219 – *Sport* dont ils représentent 17,3 % des crédits de paiement exécutés en 2021. Par ailleurs, les crédits relatifs aux personnels en charge du déploiement du SNU sont directement portés en 2021 par le programme 163 – *Jeunesse et vie associative*.

Chapitre I

Analyse de l'exécution budgétaire

I - La programmation initiale

A - Les crédits de paiement

Tableau n° 1 : Évolution des CP entre les LFI 2020 et 2021 (en €)

Mission	LFI 2020	Mesures de périmètre et de transfert	Tendancier	Mesures nouvelles	Economies	LFI 2021
Programme 163	660 205 464	1 535 372	0	31 488 504	0	693 229 340
Programme 219	427 730 535	762 731	-3 370 222	7 112 010	0	432 235 054
Programme 350	129 250 000	0	104 840 000	0	0	234 090 000
Total	1 217 185 999	2 298 103	101 469 778	38 600 514	0	1 359 554 394

Source : Cour des comptes à partir des données RPROG

1 - Les changements de périmètre

Le programme 163 - *Jeunesse et vie associative* a connu en 2021 des mesures de transfert pour 1,5 M€ en titre 2 et 13 ETP pour financer la rémunération du personnel chargé du pilotage, en administration centrale, de la mise en œuvre du SNU⁷. L'objectif était de disposer sur le programme de l'ensemble des crédits dévolus au déploiement de cette politique publique. In fine, dans un souci de simplicité de gestion, ces crédits ont été transférés dans le cadre de la préparation de la loi de finances initiale pour 2022 au programme 214 - *Soutien de la politique de l'éducation nationale*

⁷ Il s'agissait d'inscrire sur le programme 163 les crédits de titre 2 et les ETPT des agents jusque-là mis à disposition par différents ministères (armées, sociaux, économie, cohésion des territoires, intérieur, justice).

qui assure la gestion de la rémunération de l'ensemble des personnels de la DJEPVA, y compris ceux affectés au sein de la sous-direction du SNU.

Le programme 219 - *Sport* a été impacté par plusieurs transferts essentiellement liés à des mouvements de personnel vers l'ANS :

- un transfert de 5 ETPT de la direction des sports vers l'ANS, pour un coût total de 0,47 M€ en AE et CP (du titre 2 du programme 124 - *Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, de la jeunesse et des sports* vers la subvention pour charges de service public de l'Agence) ;

- un transfert de 4 ETPT en provenance du programme 124 - *Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, de la jeunesse et des sports* pour un coût total de 0,28 M€ en AE et CP au titre de différentes mesures⁸ ;

- et, par ailleurs, un transfert interne de 10 ETPT de CTS vers l'ANS, pour un coût total de 0,78 M€ en AE et CP (du titre 2 du programme vers la subvention pour charges de service public de l'Agence).

Le programme 350 - *Jeux olympiques et paralympiques 2024* n'a enregistré aucun changement de périmètre ou transfert.

2 - L'évolution tendancielle des dépenses

Le programme 163 - *Jeunesse et vie associative* n'a enregistré aucune hausse tendancielle de ses crédits en LFI pour 2021.

Concernant le programme 219 – *Sport*, l'évolution tendancielle des crédits de -3,37 M€ hors titre 2 correspond très principalement à la réduction de l'enveloppe dédiée à la compensation de l'exonération des charges sociales pour les arbitres et juges sportifs compte tenu de l'absence de consommation des crédits constatée ces dernières années⁹.

Pour le programme 350 - *Jeux olympiques et paralympiques 2024*, l'évolution tendancielle des crédits pour un montant de +104,8 M€, correspond essentiellement à la contribution de l'Etat au budget de la SOLIDEO (96,4 M€), conformément à la trajectoire pluriannuelle de versement par l'Etat de sa subvention à l'établissement.

⁸ Cela concerne 1 ETPT de la direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) de Corse au titre des missions de conseiller technique sportif (CTS) et 3 ETPT au titre du fonctionnement du GIP Campus d'excellence sportive de Bretagne.

⁹ Elle passe de 6 M€ prévus en PLF à 3,04 M€ en LFI pour 2021, soit -2,96 M€. Le solde de -0,41 M€ a été appliqué à l'enveloppe dédiée aux CREPS.

5,14 M€ sont par ailleurs inscrits en LFI pour le volet « héritage », qui permettront le financement du déménagement du laboratoire d'analyse de l'AFLD sur le campus d'Orsay. Enfin, l'Etat apporte un dédommagement ponctuel de 3,3 M€ au concessionnaire du stade de France pour des pertes d'exploitation pendant la durée des travaux de rénovation qui étaient programmés en 2021¹⁰.

3 - Les mesures nouvelles

Les crédits du programme 163 - *Jeunesse et vie associative* progressent de 31,5 M€ en valeur nette, un montant qui regroupe principalement :

- Une augmentation de 32,5 M€ pour financer le déploiement d'une cohorte de 25 000 jeunes en Service national universel (SNU). Ce montant inclut notamment pour la première fois 11,1 M€ en titre 2 pour financer la rémunération du personnel encadrant les jeunes en SNU (chefs de centre, adjoints, cadres et tuteurs)¹¹ ;
- Une dotation de 4,5 M€ pour le FONJEP, permettant la création de plus de 600 postes supplémentaires ;
- Une dotation de 1,3 M€ à l'Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ) pour la gestion du Fonds citoyen institué par le traité d'Aix-la-Chapelle du 22 janvier 2019 ;
- Une baisse de 6,5 M€ des crédits destinés au service civique.

Concernant le programme 219 - *Sport*, les mesures nouvelles représentent 7,1 M€. Il s'agit essentiellement de :

- 3,5 M€ permettant de poursuivre le développement de la stratégie nationale sport-santé et plus particulièrement le financement des maisons sport-santé ;
- 1,19 M€ pour financer la montée en puissance du plan Etudiants, ces crédits venant abonder les crédits hors masse salariale des CREPS ;
- 0,6 M€ au titre de la prévention des violences et de la lutte contre les incivilités ;
- 0,29 M€ au titre de la prévention des accidents (plans « savoir nager » et « savoir rouler à vélo »).

Le programme 350 - *Jeux olympiques et paralympiques 2024* n'a enregistré aucune mesure nouvelle.

¹⁰ Ces crédits sont inscrits sur la nouvelle action n°5 intitulée « autres dépenses liées aux jeux Olympiques et Paralympiques » créée en 2021.

¹¹ La progression se décompose in fine entre 19,8 M€ de crédits hors titre 2 et 12,6 M€ de crédits de titre 2.

4 - Les économies structurelles

Modulo les économies habituellement réalisées dans le cadre de l'amendement dit rabout entre le PLF et la LFI, aucune économie structurelle n'a été proposée et votée pour la mission.

B - L'appréciation de la programmation initiale par le CBCM

Conformément à l'article 69 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, le document de répartition initiale des crédits et des emplois (DRICE prévu par l'article 67 du décret précité) et le document prévisionnel de gestion des emplois et des crédits de personnel (DPGECP prévu par l'article 68 du décret précité) sont établis par la direction des finances du MENJS au titre de sa fonction de responsable de la fonction financière ministérielle (RFFiM)¹², en liaison avec la DJEPVA et le DS, respectivement responsables des programmes 163 d'une part et 219 et 350 d'autre part. Pour les dépenses autres que celles de personnel, un document de programmation des crédits est établi par chaque responsable de programme et validé par le RFFiM.

Ces documents sont transmis au contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) pour visa s'agissant du DRICE et du DGECP et pour avis s'agissant de ceux relatifs à la programmation des crédits hors titre 2.

Une gouvernance désormais unifiée de la mission

Depuis 2018, la DJEPVA est rattachée au ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports. Si la DJEPVA dépend depuis lors de la direction des affaires financières du MENJS, il avait été acté par convention de délégation que l'exécution de la recette et de la dépense du programme était confiée au SGMAS et au CBCM des ministères sociaux.

Pour la dernière fois fin 2020, le DRICE du programme 163 a fait l'objet d'un visa par le CBCM du MENJS après avis rendu par celui des ministères sociaux.

La direction des sports ayant été rattachée en 2020 au MENJS, les deux directions et les programmes dont elles assurent la responsabilité sont depuis le 1^{er} janvier 2021 pleinement intégrés au MENJS. Elles contribuent ainsi notamment à la programmation budgétaire en lien avec le CBCM du MENJS et la direction des affaires financières du ministère, dans les conditions prévues par le décret du 7 novembre 2012 précité.

¹² Cf. article 4 du décret n° 2014-133 du 17 février 2014 fixant l'organisation de l'administration centrale des ministères de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports et de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Les documents de répartition initiale des crédits (DRICE) des programmes de la mission ont donné lieu à visa le 8 janvier 2021 par le CBCM du ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, après avis favorable de celui des ministères sociaux le 18 décembre 2020 pour le programme 163.

S'agissant des programmes 163 – *Jeunesse et vie associative* et 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024*, le CBCM a émis le 5 mars 2021 un avis favorable sans réserve quant à leur programmation.

S'agissant du programme 219 – *Sport*, le CBCM du MENJS a émis le 5 mars 2021 un avis favorable à la programmation des crédits hors titre 2 et un avis favorable avec réserve pour le titre 2, tenant au dépassement prévisionnel des crédits de masse salariale qui ne pourrait être couvert par la seule levée de la réserve de précaution. Le dépassement prévisionnel était de 0,67 M€ avant levée de la réserve et de 0,01 M€ après¹³.

Par la suite, le CBCM a visé le DPGCEP du MENJS le 15 mars 2021, soulignant à cette occasion la transmission tardive des documents par le ministère, avec la même réserve relative au dépassement de la masse salariale prévisionnelle du programme 219¹⁴. Le CBCM relevait toutefois que le MENJS prévoyait un financement ultérieur des mesures interministérielles principalement à l'origine de ces prévisions dégradées et un transfert de crédits pour les actions issues du plan de relance.

C - La budgétisation en AE-CP

Le programme 163 - *Jeunesse et vie associative* a une structuration dans laquelle AE = CP car les dépenses sont essentiellement composées de la subvention pour charges de service public (SCSP) de l'Agence du service civique (ASC) et de dépenses d'intervention.

Le programme 219 – *Sport* est budgétisé en AE = CP pour les dispositifs d'intervention et la majeure partie des dépenses de fonctionnement. Les engagements sont consommés dans l'année. Seuls certains dispositifs sont budgétisés et dépensés en AE ≠ CP :

- Les dépenses d'investissement immobilier, dont la maîtrise d'ouvrage est assurée directement par les établissements concernés, sont inscrites en dépenses d'opérations financières (titre 7) : compte

¹³ Le dépassement anticipé ne s'est en fait réalisé qu'à hauteur de 0,19 M€ avec une levée de la réserve de précaution à due concurrence.

¹⁴ Le dépassement du programme 219 - *Sport* ne représentait cependant que 0,2% du dépassement total de la masse salariale prévisionnelle du MENJS avant levée de la réserve de précaution, et 0,01% après.

tenu de la durée des travaux d'investissement dans les écoles et dans la partie Sud de l'INSEP, les décaissements interviennent au fur et à mesure de la livraison de ceux-ci ;

- Le cas particulier du PPP, dans la zone Nord de l'INSEP, pour lequel les AE ont d'ores et déjà été mises en place en application du contrat conclu en 2006 pour 30 ans, le décaissement des CP intervenant au fur et à mesure de l'exécution de ce contrat ;
- Le soutien aux grands événements sportifs internationaux (GESI), dont le pilotage a été confié à la Direction interministérielle aux grands événements sportifs (DIGES) en 2020 : la plupart des événements soutenus font l'objet de décaissement de CP sur plusieurs années ;
- Enfin les marchés de prestations qui s'exécutent sur plusieurs années font également l'objet d'une budgétisation et d'une exécution en AE ≠ CP.

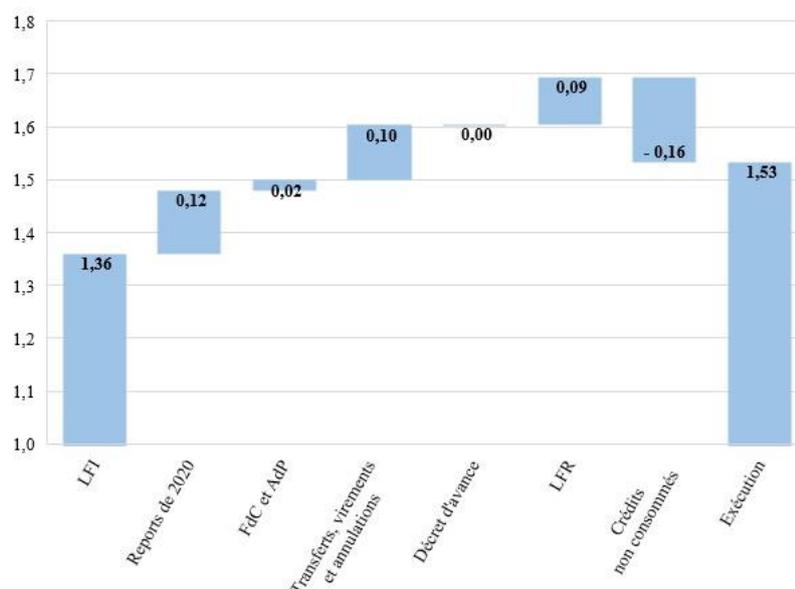
Le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* a une structuration en AE = CP pour les dépenses de fonctionnement de la SOLIDEO et en AE ≠ CP pour les dépenses d'intervention rattachables aux ouvrages olympiques.

II - La gestion des crédits et sa régularité

Tableau n° 2 : Des crédits initiaux aux crédits consommés (en €)

En €	Programme 163		Programme 219		Programme 350		Total mission	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
LFI	693 229 340	693 229 340	433 130 493	432 235 054	354 700 000	234 090 000	1 481 059 833	1 359 554 394
LFR	-51 000 000	-51 000 000	140 548 885	141 863 274			89 548 885	90 863 274
Autres mouvements de crédits (g) = (a) + (b) + (c) + (d) + (e) + (f)	5 380 541	7 097 098	216 867 518	215 883 718	375 758 867	1 518 867	598 006 926	224 499 683
<i>Reports (a)</i>	6 200 404	7 888 153	112 500 000	111 185 611	375 758 867	1 518 867	494 459 271	120 592 631
<i>Virements (b)</i>			-940 018	-940 018			-940 018	-940 018
<i>Transferts (c)</i>	-791 055	-791 055	105 697 866	105 697 866			104 906 811	104 906 811
<i>Décrets d'avance (d)</i>								
<i>Répartitions (e)</i>								
<i>Blocages/REJB (f)</i>	-28 808		-390 330	-700			-419 138	-700
<i>Annulations (g)</i>				-59 042				-59 042
Fonds de concours et attributions de crédits	19 185 944	19 185 944	0	0	0	0	19 185 944	19 185 944
Total des crédits ouverts	666 795 825	668 512 382	790 546 896	789 982 046	730 458 867	235 608 867	2 187 801 588	1 694 103 294
Réserve en fin de gestion (e) = (a) + (b) - (c) - (d)	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Gel initial (a)</i>	27 072 377	27 072 377	10 287 242	10 251 424	14 004 923	9 180 523	51 364 542	46 504 324
<i>Surgels (b)</i>	23 990 743	23 990 743					23 990 743	23 990 743
<i>Dégels (c)</i>	63 120	63 120	9 871 842	9 836 024	14 004 923	9 180 523	23 939 885	19 079 667
<i>Annulation de crédits gelés (d)</i>	51 000 000	51 000 000	415 400	415 400			51 415 400	51 415 400
Crédits disponibles	666 795 825	668 512 382	790 546 896	789 982 046	730 458 867	235 608 867	2 187 801 588	1 694 103 294
Crédits consommés	627 435 306	611 782 606	765 057 159	685 801 756	730 458 867	235 608 867	2 122 951 331	1 533 193 229

Source : Cour des comptes, d'après les données CHORUS, RPROG et CBCM

Graphique n° 3 : De la LFI à l'exécution (CP, en Md€)

A - Les mouvements de crédits

Hors rétablissements de crédits, les trois programmes, et en particulier le programme 219 – *Sport*, ont connu des mouvements de crédits importants au cours de l'exercice budgétaire 2021 : le programme 163 - *Jeunesse et vie associative* pour 24,6 M€ en AE et 26,3 M€ en CP, le programme 219 – *Sport* pour 216,9 M€ en AE et 215,9 M€ en CP et enfin le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* pour 375,8 M€ en AE et 1,5 M€ en CP.

1 - Les reports entrants

Il faut en liminaire rappeler que l'article 102 de la LFI pour 2021 a déplaçonné les possibilités de reports de crédits pour 51 programmes dont les programmes 163 et 219¹⁵.

¹⁵ L'article 102 précité dispose que « *les reports de 2020 sur 2021 susceptibles d'être effectués à partir des programmes mentionnés dans le tableau figurant ci-dessous ne pourront excéder le montant des crédits ouverts sur ces mêmes programmes par les lois de finances initiale et rectificatives pour 2020* ».

Dans ce cadre, le programme 219 – *Sport* a bénéficié de reports de crédits de 2020 pour 112,5 M€ en AE et 111,2 M€ en CP répartis comme suit :

- 107 M€ en AE et CP au titre du dispositif « compensation billetterie » ;
- 5,5 M€ en AE et 4,2 M€ en CP au titre des primes aux médaillés des jeux Olympiques et Paralympiques de Tokyo 2020.

Le programme 163 - *Jeunesse et vie associative* a bénéficié de reports pour 6,2 M€ en AE et 7,9 M€ en CP, dont 5 M€ au titre du Fonds de développement de la vie associative (FDVA) et 1,1 M€ pour l'opération « Colos apprenantes ».

Enfin, le programme 350 - *Jeux olympiques et paralympique 2024* a enregistré des reports entrants pour 375,8 M€ en AE et 1,5 M€ en CP.

Les AE reportés à ce titre correspondent à deux erreurs techniques intervenues en 2020 et corrigées dans l'outil Chorus :

- D'une part, le reliquat d'un engagement pluriannuel non soldé au profit de la SOLIDEO de 374,1 M€ a été clôturé par erreur lors de la bascule des écritures comptables du périmètre des ministères sociaux vers celui de l'éducation nationale ;
- D'autre part une deuxième erreur technique est intervenue en fin de gestion qui a rendu impossible la consommation des crédits prévus pour la réalisation des travaux préalables au déménagement de l'AFLD pour un montant de 1,7 M€.

Une dépense d'un montant d'1,52 M€ en CP n'ayant pu être réalisée suite au même problème technique figure également en report entrant. Elle concerne le versement du solde disponible suite au dégel de la réserve de précaution pour la SOLIDEO.

2 - Les fonds de concours et les attributions de produits

Le programme 163 - *Jeunesse et vie associative* a reçu en 2021 19,2 M€ (en AE et CP) de fonds de concours et d'attribution de produits rattachés, répartis comme suit :

- 19,2 M€ au titre du fonds de concours 1-2-00418 « *Participations financières privées ou publiques au financement d'actions en faveur de la vie associative* » ;
- 0,03 M€ au titre du fonds de concours 1-2-00477 « *Contributions aux missions d'observation et d'études de l'INJEP* » ;
- Ainsi que 41 € au titre de l'attribution de produits 2-2-00482 « *Produits de la vente des publications de l'INJEP* ».

La très forte progression du montant des fonds de concours est liée à la mise en œuvre de l'article 272 de la LFI pour 2020 qui prévoit en 2021 l'affectation au profit du Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) d'une quote-part de 20 % des sommes acquises à l'Etat au titre des comptes bancaires inactifs. Cette attribution prend la forme d'un versement des sommes concernées au fonds de concours 1-2-00418 « *Participations financières privées ou publiques au financement d'actions en faveur de la vie associative* », dont elles représentent la quasi-totalité du montant.

Il faut signaler à ce titre la gestion laborieuse des sommes mises à disposition en 2021, certains services déconcentrés n'ayant pas respecté la répartition des montants notifiés entre crédits budgétaires et crédits sur fonds de concours. Si la programmation a été respectée, il conviendra de porter une attention particulière à la bonne exécution de la dépense en 2022¹⁶.

Plus largement, le bénéfice du fonds de concours augmente fortement les crédits du FDVA2 qui passent de 25 M€ à près de 47 M€ en exécution. Dans la continuité du travail mené par la Cour à la demande de la commission des finances du Sénat sur ce dispositif¹⁷, il s'agira de dresser le bilan de cette progression des crédits, notamment pour ce qui concerne le nombre d'associations soutenues ou l'évolution des montants moyens de subventions.

Les programmes 219 et 350 ne bénéficient pas de fonds de concours ou d'attributions de produits.

3 - Les transferts

Le programme 219 – *Sport* a bénéficié de plusieurs transferts pour un montant total de 105,7 M€ en AE et CP répartis comme suit :

- Le décret de transfert n°2021-831 du 28 juin 2021 a ouvert 99,75 M€ : 100 M€ d'ouverture au titre du renouvellement en 2021 du dispositif de compensation des pertes de billetterie et 0,25 M€ de crédits transférés vers le programme 182 - *Protection judiciaire de la jeunesse* au titre du dispositif *Sesame*.
- Le décret de transfert n°2021-1509 du 19 novembre 2021 a prévu les mouvements suivants :

¹⁶ Compte tenu des erreurs d'imputation effectuées par les services déconcentrés, le report au titre du FDVA2 (1 M€ en AE et CP) a été sollicité en crédits généraux.

¹⁷ Cf. *Le Fonds pour le développement de la vie associative – volet fonctionnement et innovation*, Communication à la commission des finances du Sénat, Cour des comptes, septembre 2021.

- 6,3 M€ en provenance du programme 357 - *Fonds de solidarité pour les entreprises à la suite de la crise sanitaire* au titre du fonds de solidarité porté par l'ANS ;
- 0,15 M€ en provenance du programme 124 au titre de la prise en charge de la rémunération d'agents déchargés syndicaux ;
- 0,14 M€ vers le programme 209 - *Solidarité à l'égard des pays en développement* au titre de l'organisation du Sommet France-Afrique ;
- 0,36 M€ vers le programme 129 - *Coordination du travail gouvernemental* au titre de la campagne interministérielle de lutte contre le cannabis.

Concernant le programme 163 - *Jeunesse et vie associative*, un transfert sortant d'un montant de 0,8 M€ (décret n°2021-1509 du 19 novembre 2021) a également été opéré au profit du programme 129 - *Coordination du travail gouvernemental* pour financer la même campagne du service d'information du gouvernement en matière de lutte contre les stupéfiants.

Le programme 350 - *Jeux olympiques et paralympiques 2024* n'a connu aucun transfert en 2021.

4 - Les virements, les annulations et les retraits d'engagements juridiques basculés (REJB)

Pour le programme 219 – *Sport*, le décret de virement n°2021-1508 du 19 novembre 2021 a porté deux mesures :

- un virement de 0,984 M€ en titre 2 a été opéré vers le programme 214 - *Soutien de la politique de l'éducation nationale*, pour rémunérer les vacances mobilisées dans le cadre du déploiement du Pass'sport ;

- un virement de 0,04 M€ a été reçu du programme 214 au titre de la rémunération d'agents du GIP Excellence sportive Bretagne.

0,34 M€ ont par ailleurs été bloqués en AE au titre de la gestion des retraits d'engagements juridiques basculés (REJB).

Enfin, une annulation de 0,06 M€ en CP a été effectuée au titre de 2021 suite à une écriture constatée dans Chorus sur la remise gracieuse d'un titre de perception de 2011 sur fonds de concours. Ce dernier n'étant plus mouvementé, l'annulation a porté sur les crédits généraux.

Les programmes 163 - *Jeunesse et vie associative* et 350 - *Jeux olympiques et paralympiques 2024* n'ont enregistré aucun virement ni annulation en 2021.

5 - Les rétablissements de crédits

En 2021, le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* a connu plusieurs rétablissements de crédits pour un montant cumulé de 11,5 M€.

Le premier concerne le compte engagement citoyen. Constatant en effet que le déploiement poussif du dispositif se traduisait par la constitution d'une trésorerie injustifiée auprès de la Caisse des dépôts et consignations (CDC), un titre de perception a été émis à hauteur de 10,1 M€. Pour sécuriser le début d'exécution 2022, il a été décidé de maintenir auprès de la CDC un montant de 0,5 M€¹⁸.

Des discussions sont en cours pour amender en 2022 la convention avec la Caisse et ajuster les versements à la réalité de la mobilisation du CEC par ses bénéficiaires, bien inférieure à ce qui était anticipé.

Par ailleurs, un rétablissement de crédits a été opéré auprès du Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) à hauteur d'1,4 M€.

Pour mémoire, 15 M€ ont été mobilisés en 2020 pour aider les associations organisatrices de colonies de vacances et de séjours de découverte. Ce fonds exceptionnel avait pour objet d'éviter des cessations de paiement d'associations de ce secteur et plus spécifiquement d'aider au maintien des emplois. L'exécution en a été confiée au FONJEP.

En 2021, ce dispositif a été étendu aux structures privées commerciales (SPC) organisatrices de colonies de vacances et de classes de découvertes pour lesquelles les soutiens ne pouvaient être portés par le FONJEP. Un titre de perception a donc été émis à hauteur d'1,4 M€ pour doter le programme 163 des crédits nécessaires.

Le FONJEP conserve donc en gestion une enveloppe de 13,6 M€. Les résultats de la première campagne de soutien (2,7 M€ pour 516 associations bénéficiaires) sont loin d'épuiser les crédits disponibles tout comme ceux de la deuxième (746 associations bénéficiaires). Le suivi de l'enveloppe des crédits disponibles doit donc être une priorité tout comme la définition des conditions de leur récupération dès lors qu'ils seront devenus sans objet.

Concernant le programme 219 – *Sport*, trois rétablissements de crédits ont été effectués en 2021 pour un montant total de 0,5M€, le mouvement principal concernant l'Agence nationale de santé publique.

¹⁸ Les dispositions de la convention du 24 novembre 2020 entre la CDC et la DJEPVA pouvaient conduire au maintien d'une réserve de crédits de 0,07 M€. Il a été décidé par sécurité de retenir un montant plus élevé.

B - Loïs de finances rectificatives

Le programme 219 – *Sport* a d’abord bénéficié de 130 M€ de crédits supplémentaires par la loi de finances rectificative n°2021-953 du 19 juillet 2021 (LFR n°1) :

- 100 M€ pour le Pass’sport (dont 99,016 M€ hors titre 2 et 0,984 M€ de titre 2) ;
- 30 M€ au titre de mesures portées par l’ANS décidées lors du comité interministériel des villes (CIV) du 29 janvier 2021.

La LFR n°2 a par ailleurs ouvert un solde net de 10,55 M€ en AE et 11,86 M€ en CP. Cela correspond en premier lieu à 12,28 M€ de crédits supplémentaires en CP au-delà du dégel de la réserve de précaution pour financer différents besoins non prévus en LFI : fonds à destination des associations sportives de proximité mis en œuvre par l’ANS, compensation des pertes du consortium du stade de France liées à la crise sanitaire, hausse des besoins liés aux primes aux médaillés des jeux Olympiques et Paralympiques de Tokyo. En parallèle, 0,42 M€ de crédits de titre 2 ont été annulés à cette occasion.

Dans ce cadre, les crédits ouverts en LFR, couplés à ceux obtenus dans le cadre des reports et du décret de transfert n°2021-831 du 28 juin 2021 précité, conduisent quasiment au déploiement d’un deuxième budget en gestion¹⁹.

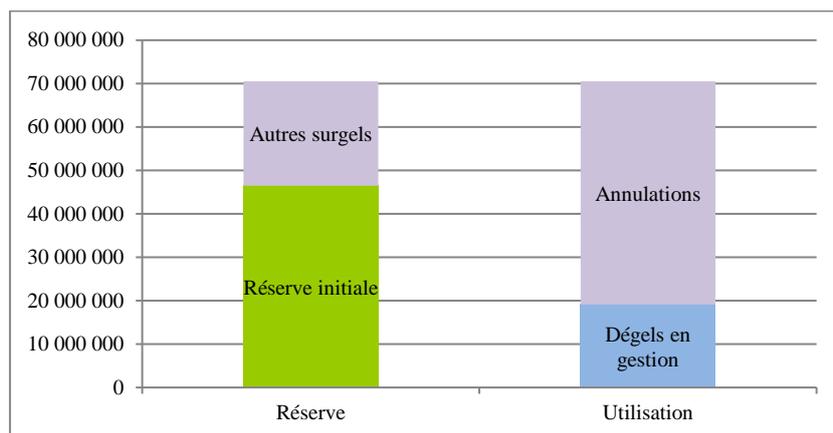
Concernant le programme 163 - *Jeunesse et vie associative*, la LFR n°2 a annulé 51 M€ (en AE et CP), correspondant aux annulations de la réserve de précaution initiale (27 M€) et d’un surgel au titre de dispositifs en sous-exécution (service civique et CEC).

Il n’y a eu ni ouverture ni annulation de crédits en LFR pour le programme 350 - *Jeux olympiques et paralympiques 2024*.

¹⁹ Pour rappel, ces différentes mesures ont augmenté les crédits disponibles du programme 219 de près de 360 M€ en CP, soit de l’ordre de 83% des crédits de paiement votés en LFI.

C - La réserve de précaution

Graphique n° 4 : La réserve et son utilisation (en CP et en €)



Source : Cour des comptes à partir des données du RPROG

Au niveau de la mission, la réserve initiale s'est élevée à 51,4 M€ en AE et 46,5 M€ en CP. Le taux de mise en réserve pour 2021 était de 4 % pour les dépenses hors titre 2 et de 0,5 % pour les dépenses de titre 2²⁰.

S'agissant du programme 163 - *Jeunesse et vie associative*, la réserve de précaution initiale s'élevait à 27,07 M€ en AE et CP, soit 3,91 % des crédits du programme. Le Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) pour son volet « fonctionnement et innovation des associations », le compte engagement citoyen (CEC) ainsi que les conventions internationales ont été préservés. En conséquence, le taux de la mise en réserve de l'Agence du service civique a été majoré à 4,39 %, après prise en compte de la réduction appliquée aux opérateurs au titre de leurs dépenses de personnel.

Est intervenu en fin de gestion un surgel de crédits hors titre 2 (23,99 M€) pour des dispositifs en sous-exécution (service civique, CEC) et un dégel des crédits de titre 2 (0,06 M€) pour atteindre un total de 51 M€ au titre du programme 163. Ce montant a été annulé par la LFR n°2.

Pour le programme 219 – *Sport*, le montant de la réserve initiale était de 10,29 M€ en AE et 10,25 M€ en CP, soit 2,4 % des crédits du programme en AE et en CP (dont 0,61 M€ concernaient le titre 2).

²⁰ Un taux de 0,5 % a également été appliqué sur la part affectée à la masse salariale de la SCSP versée aux différents opérateurs.

Le montant de cette réserve initiale a été dégelé en totalité en fin de gestion sur les crédits hors titre 2, pour 9,68 M€ en AE et 9,65 M€ en CP. Ces montants, cumulés avec ceux ouverts en LFR n°2 (10,96 M€ en AE et 12,28 M€ en CP) ont permis de financer plusieurs mesures²¹.

Concernant les crédits de titre 2, 0,19 M€ ont été dégelés et 0,42 M€ annulés en LFR n°2.

Pour le programme 350 - *Jeux olympiques et paralympiques 2024* doté uniquement de crédits hors titre 2, la réserve initiale était de 14 M€ en AE et 9,18 M€ en CP, soit 3,9 % des crédits du programme.

Cette réserve a été dégelée en totalité en fin de gestion afin d'abonder les subventions à la Société de livraison des ouvrages olympiques (SOLIDEO) et à l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD). Elle a permis également de compléter les crédits nécessaires à la compensation des pertes d'exploitation du consortium du stade de France consécutives aux travaux de modernisation en préparation des jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024.

D - La fongibilité des crédits

Pour le programme 163 - *Jeunesse et vie associative*, plusieurs mouvements de fongibilité ont été réalisés au cours de l'exercice 2021.

Compte tenu des résultats moins élevés que prévu par rapport à l'objectif d'accueil de volontaires du service civique, 67 M€ ont pu être redéployés à partir de la subvention pour charges de service public de l'ASC pour financer deux politiques ministérielles :

- Le développement du mentorat via le dispositif « 1 jeune, 1 mentor », dans le cadre du plan « 1 jeune, 1 solution » (27 M€)²². Une enveloppe du même montant est inscrite en LFI pour 2022.
- Le renouvellement des « Colos apprenantes », dispositif mis en œuvre en 2020 et reconduit en 2021 (40 M€)²³.

²¹ Très principalement 13,86 M€ de compensation de pertes d'exploitation en 2020 pour le consortium du stade de France dues à la crise sanitaire, 6 M€ pour l'ANS pour le financement des mesures décidées dans le cadre du comité interministériel des villes (CIV) du 29 janvier 2021 et 1,9 M€ pour un complément de financement des primes aux médaillés des Jeux de Tokyo (nombre plus important de médaillés, primes d'encadrement, revalorisation du montant des primes pour compenser leur fiscalisation à compter de 2022).

²² Annoncé par le président de la République le 1er mars 2021 dans le cadre du plan « 1 jeune, 1 solution », le dispositif « 1 jeune, 1 mentor » vise à accroître le nombre de jeunes qui bénéficient de l'accompagnement d'un mentor pendant leur parcours scolaire, dans leurs choix d'orientation ou en phase d'insertion professionnelle.

²³ Le bilan de la campagne 2021 est en cours de finalisation.

Un disponible sur les crédits du compte d'engagement citoyen (CEC) de 4,8 M€ a également permis de compléter le financement des « Colos apprenantes » (2,8 M€) et de soutenir le « plan mercredi », non budgété en LFI (2 M€).

La crise sanitaire ayant conduit à accueillir moins de jeunes en SNU que prévu, 2,64 M€ ont été redéployés pour financer des actions de structuration de la vie associative et de renforcement du réseau d'information jeunesse.

Enfin, les crédits disponibles ont également permis de financer en gestion l'initiative présidentielle « Jeunes et nature » (6,01 M€)²⁴.

De fait, les disponibilités ouvertes par le moindre rendement des deux dispositifs phares portés par le programme 163 ont conduit à de nombreux redéploiements de crédits en 2020 mais plus encore en 2021.

Cette situation, conjoncturelle compte tenu notamment des effets de la crise sanitaire, ne doit pas conduire à des impasses budgétaires dans la durée. Certains dispositifs, comme les « Colos apprenantes », n'ont à ce jour fait l'objet d'aucune inscription en LFI. En cas de reconduction en 2022, ils devront de fait de nouveau être financés en gestion.

Dans ce cadre, des arbitrages doivent être rendus rapidement quant à leur pérennité et faire l'objet d'une inscription budgétaire à l'occasion de la plus prochaine LFI. Plus largement, compte tenu des disponibilités de crédits qui peuvent être anticipées de nouveau en 2022, une attention particulière devra être portée à l'impact pluriannuel des financements par redéploiement de crédits.

Concernant le programme 219 – *Sport*, un mouvement de fongibilité asymétrique a été opéré en fin de gestion, pour 0,47 M€, afin de financer les rémunération et charges sociales de 10 ETP (6 ETPT) de CTS exerçant au sein de CREPS, normalement portées par les subventions versées à ces établissements. Or, les crédits étaient inscrits en titre 2 dans le cadre de la LFI pour 2021.

Par ailleurs, 19,8 M€ de l'enveloppe destinée au Pass'sport ont été redéployés au bénéfice de l'ANS pour compenser le rendement moindre que prévu de la taxe dite « Buffet ».

²⁴ Cet appel à projets vise à répondre à l'intérêt des jeunes pour les questions environnementales. Il est destiné aux fédérations ou aux associations agréées jeunesse et éducation populaire au niveau national qui disposent d'une convention avec la DJEPVA. L'objectif est de mobiliser 100 000 adolescents âgés de 12 à 18 ans dans des actions concrètes sur le terrain, en milieu urbain et rural, en faveur de la nature.

III - L'analyse de l'évolution de la dépense et de son exécution

Tableau n° 3 : Crédits initiaux, consommés et non consommés

En €	Programme 163		Programme 219		Programme 350		Total mission	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
LFI	693 229 340	693 229 340	433 130 493	432 235 054	354 700 000	234 090 000	1 481 059 833	1 359 554 394
Crédits disponibles	666 795 825	668 512 382	790 546 896	789 982 046	730 458 867	235 608 867	2 187 801 588	1 694 103 294
Crédits consommés	627 435 306	611 782 606	765 057 159	685 801 755	730 458 867	235 608 867	2 122 951 331	1 533 193 228
Crédits non consommés par rapport à la LFI	65 794 034	81 446 734	-331 926 666	-253 566 701	-375 758 867	-1 518 867	-641 891 498	-173 638 834
Crédits non consommés par rapport aux crédits disponibles	39 360 519	56 729 776	25 489 737	104 180 290	0	0	64 850 256	160 910 066

Source : Cour des comptes à partir des données RPROG et CBCM

A - L'exécution des crédits de la mission

L'exécution des crédits de la mission a été diversement impactée par la crise sanitaire. Les programmes 219 – *Sport* et 163 – *Jeunesse et vie associative* ont été fortement touchés. L'année 2021 est marquée à la fois par le bénéfice d'importants crédits supplémentaires en cours d'année mais également par des redéploiements et des annulations de crédits en fin de gestion liées à des moindres consommations. Le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques* a moins été impacté.

Ainsi, pour le programme 163 - *Jeunesse et vie associative* la crise sanitaire, mais pas uniquement, a conduit à une réorientation des crédits sur de nouvelles actions. Le programme 219 - *Sport* a financé de nombreux dispositifs en soutien au monde sportif (compensation des pertes de billetterie, Pass'sport, soutien aux associations via des subventions complémentaires à l'ANS).

1 - L'évolution de la dépense entre 2020 et 2021

En 2020, les crédits consommés au niveau de la mission s'élèvent à 1 262,1 M€, soit un taux de consommation de près de 103,7 % par rapport aux crédits votés en LFI pour 2020 (1 217,2 M€) et de 91,2 % par rapport aux crédits disponibles (1 384,1 M€).

En 2021, les crédits consommés au niveau de la mission étaient de 1 533,2 M€, soit un taux de consommation de près de 112,8 % par rapport aux crédits votés en LFI 2021 (1 359,6 M€) et de 90,5 % par rapport aux crédits disponibles (1 694,1 M€).

Entre 2020 et 2021, la budgétisation des crédits a progressé de 11,7 % de LFI à LFI (+ 142,4 M€) et la consommation des crédits de 21,5 % (+ 271,1 M€) en raison notamment de la montée en puissance du SNU, de la progression des financements en soutien au monde sportif dans le contexte de crise sanitaire et à la montée en charge de la SOLIDEO.

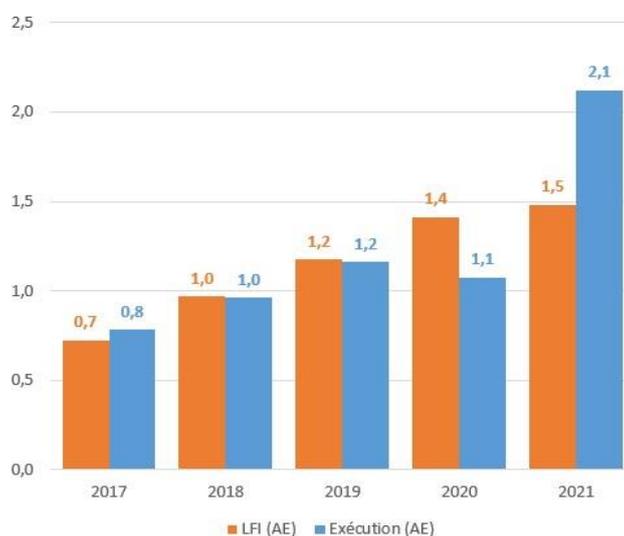
2 - L'évolution de la dépense sur une période longue.

Sur les cinq dernières années, on constate un doublement des crédits budgétés et consommés de la mission.

Cette forte évolution est structurellement liée à la montée en puissance de l'Agence du service civique et à la création en 2018 du programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024*.

De manière plus conjoncturelle, le déploiement de différents dispositifs de soutien aux mondes associatif et sportif dans un contexte de crise sanitaire explique cette progression importante.

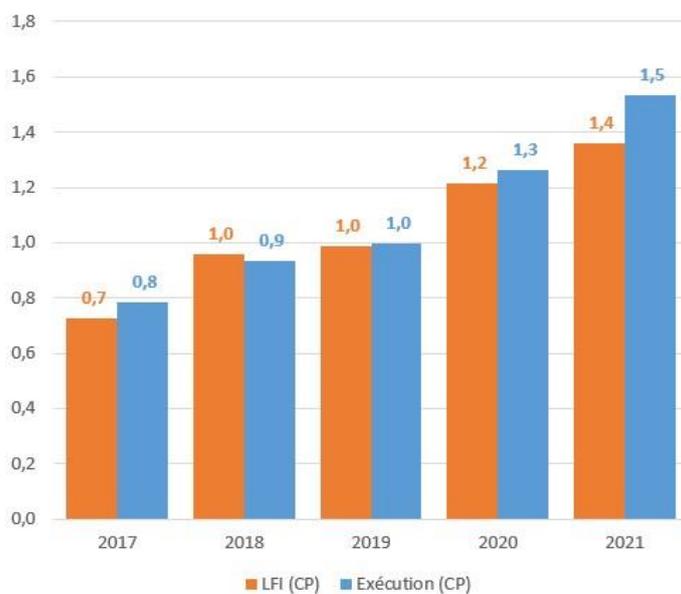
Graphique n° 5 : LFI et exécution 2017-2021 (AE, Md€)



L'évolution atypique des crédits exécutés en AE en 2020 et 2021 s'explique par les effets des erreurs techniques constatées fin 2020 sur

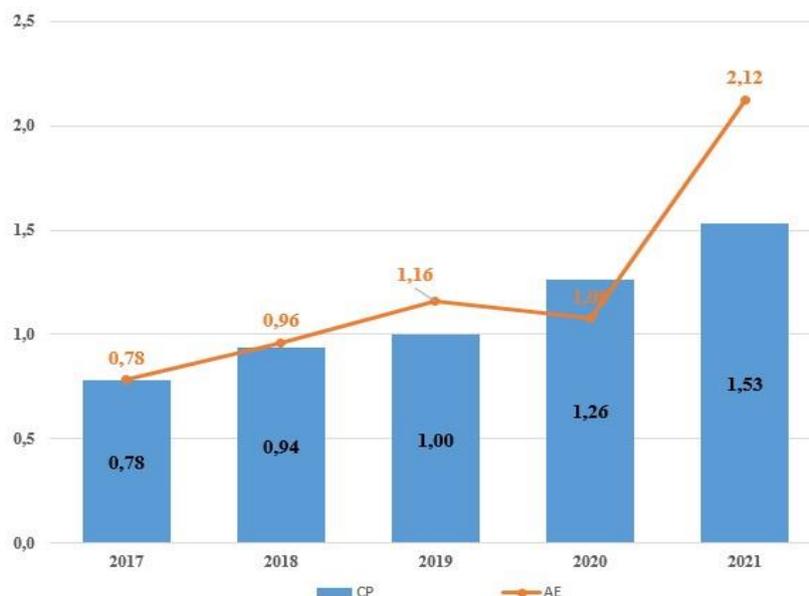
le programme 350. Une fois retraitée, la consommation en AE est de 1,45 Md€ en 2020 et de 1,75 Md€ en 2021.

Graphique n° 6 : LFI et exécution 2017-2021 (CP, Md€)



À l'avenir la dynamique de la mission sera fortement tributaire des ambitions données au service civique et au SNU, dans un contexte de poursuite de la montée en charge de la SOLIDEO et de normalisation espérée du contexte sanitaire.

On relèvera également le décalage depuis 2019 entre AE et CP car la mission historiquement gérée en AE = CP connaît une différence croissante sur le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* qui par nature est géré est AE \neq CP compte tenu des opérations d'investissement.

Graphique n° 7 : Exécution 2017-2021 (Md€)

B - L'exécution des crédits par programme

1 - Le programme 163 - *Jeunesse et vie associative*

Les CP du programme ont progressé de 5% de LFI à LFI (+33 M€), passant de 660,2 M€ à 693,2 M€. Les crédits consommés en revanche ont reculé de 14 % (-96,3 M€), passant de 708,1 M€ à 611,8 M€.

L'exécution du programme 163 se caractérise par des mouvements de sens contraire dont les principaux sont les suivants :

- Bien que moins importante que prévu, l'augmentation des crédits consommés au titre du SNU a été dynamique malgré un contexte sanitaire toujours défavorable (+36,3 M€) ;
- Le montant de la SCSP versée à l'Agence du service civique a fortement baissé (-129,1 M€). Le nombre de volontaires accueillis a en effet été bien moins important que celui programmé. Dans la mesure où l'ASC a bénéficié en 2021 de financements

complémentaires de la mission Plan de relance, l'ajustement des financements au besoin réel a porté sur le programme 163²⁵.

Dans ce contexte, les redéploiements de crédits ont été massifs au bénéfice de dispositifs pour certains non budgétés en LFI. Par ailleurs, la LFR n°2 a finalement annulé 51 M€ de crédits non mobilisés.

En fin de période, les crédits non consommés en regard des crédits disponibles sont de 39,4 M€ en AE et de 56,7 M€ en CP. Cette sous-consommation porte principalement sur les dispositifs suivants :

- Le plan mentorat est concerné compte tenu d'une mise en œuvre tardive en 2021 (3,9 M€ en AE et 14,6 M€ en CP) ;
- Même si le déploiement du SNU est bien plus significatif en 2021, le nombre de participants est in fine plus réduit que celui anticipé (15 000 contre 25 000 bénéficiaires programmés initialement) conduisant à une sous-consommation importante des crédits hors titre 2 (10,8 M€ en AE et 15,9 M€ en CP) ;
- Malgré la révision à la baisse de la SCSP de l'ASC, 10,5 M€ n'ont pas été consommés en fin de gestion en AE et CP²⁶ ;
- Des sous-consommations sont par ailleurs constatées sur un grand nombre de dispositifs pour des montants plus réduits²⁷.

La demande de reports vers 2022 porte sur la totalité des crédits non consommés, à l'exception des crédits de titre 2 relatifs à la rémunération du personnel en charge du SNU en administration centrale, restés disponibles car n'ayant pas fait l'objet d'un transfert en gestion vers le programme 214 comme cela devait être le cas.

2 - Le programme 219 - Sport

Les crédits de paiement du programme ont peu varié de LFI à LFI, passant de 427,7 M€ à 432,2 M€ (+1,1 %). En revanche, les crédits consommés ont fortement augmenté, passant de 426,3 M€ à 685,8 M€ (+60,9 %).

D'importantes ressources ont en effet été ouvertes en cours de gestion pour les dispositifs spécifiques du Pass'sport et de la compensation des pertes de billetterie, qui s'ajoutaient aux crédits reportés de 2020.

²⁵ Cette réduction du montant de la SCSP versée à partir du programme 163 n'a toutefois pas empêché la formation d'une trésorerie très importante à l'ASC.

²⁶ Conformément au schéma de fin de gestion.

²⁷ Dispositif « Jeunes et nature » (6 M€ en AE et CP), financements relatifs aux loisirs éducatifs comprenant notamment les « Colos apprenantes » (4,8 M€), CEC (1,2 M€) ou encore FDVA (1 M€).

Le taux d'exécution des CP est de 86,8 % des crédits ouverts. Dans ce cadre, les crédits non consommés s'élèvent à 104,2 M€, dont 103 M€ hors titre 2, qui s'expliquent en grande partie par les délais nécessaires à la mise en place des dispositifs de soutien ou aux modalités de gestion retenues. Cette sous-consommation se décompose de la façon suivante :

- 66,4 M€ au titre du dispositif de compensation de billetterie. Les deux décrets organisant son fonctionnement prévoient un système d'avances à hauteur de 70% qui ont pu être versées en 2021. Les soldes, dont les montants sont en cours de définition, seront attribués en 2022.

- 33,4 M€ au titre du Pass'sport compte tenu d'un nombre de bénéficiaires plus réduit que prévu.

- 3,2 M€ dont 1,56 M€ pour les opérateurs et établissements et 1,66 M€ au titre de différents dispositifs.

Au regard des crédits non consommés, les reports demandés pour 2022 s'élèvent à 24,3 M€ en AE et 103 € en CP.

Plusieurs redéploiements ont été mis en œuvre en gestion. Le plus important concerne 19,8 M€ de crédits du Pass'sport (au-delà des 33,4 M€ précités) qui ont été affectés à l'ANS pour compenser un moindre rendement de la taxe dite « Buffet ». Par ailleurs, les crédits disponibles au titre du mécanisme de compensation de l'exonération de charges sociales des arbitres et juges (3,04 M€) ont principalement été réutilisés pour compléter le financement des primes aux médaillés des jeux Olympiques et Paralympiques de Tokyo à hauteur de 2,75 M€²⁸.

3 - Le programme 350 - Jeux olympiques et paralympiques 2024

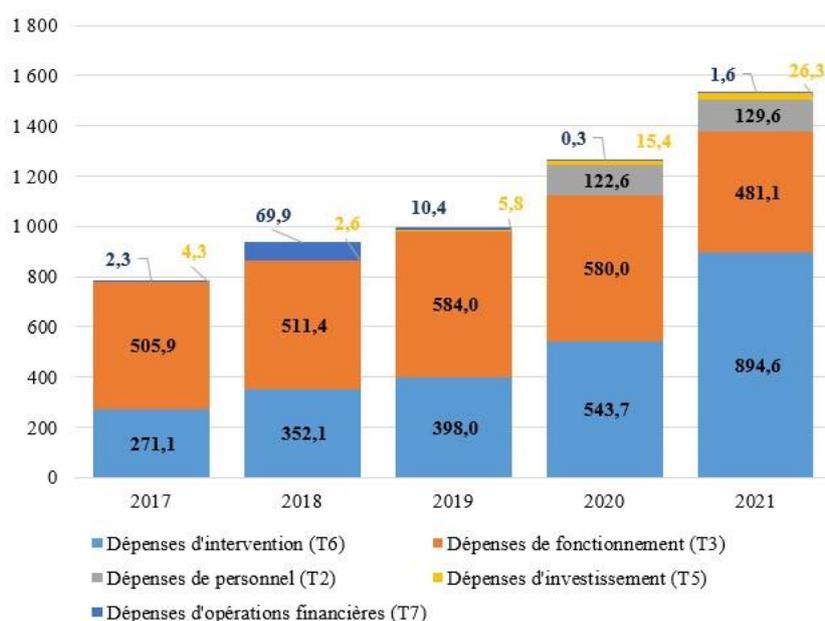
Les crédits du programme ont fortement progressé de LFI à LFI (+104,8 M€), passant de 129,3 M€ à 234,1 M€. Les crédits consommés ont augmenté dans les mêmes proportions (+107,9 M€), passant de 127,7 M€ à 235,6 M€.

La totalité des crédits disponibles a été consommée, soit 730,5 M€ en AE et 235,6 M€ en CP.

²⁸ Il n'y a eu aucun versement à l'ACOSS (Agence centrale des organismes de Sécurité sociale) en raison de l'absence de mise en place du dispositif de télédéclaration et donc de fiabilisation de la dépense.

IV - Les grandes composantes de la dépense

Graphique n° 8 : Les dépenses 2017-2021 de la mission par titre en CP (en M€)



A - Les emplois et les dépenses de personnel

Le budget de la mission Sport, jeunesse et vie associative intègre depuis 2020 des dépenses de titre 2 pour le programme 219 - *Sport*, suite au transfert entrant de 1 529 CTS (conseillers techniques sportifs) et depuis 2021 pour le programme 163 - *Jeunesse et vie associative*, au titre de la mise en œuvre du SNU.

Les dépenses de personnel de titre 2 s'élèvent en 2021 à 129,6 M€ et représentent 8,5 % des crédits exécutés de la mission en CP, contre 122,63 M€ en 2020. Elles relèvent du programme 163 - *Jeunesse et vie associative* pour 11 M€ et du programme 219 - *Sport* pour 118,5 M€.

Le plafond d'emploi du programme 219 - *Sport* a été revu à baisse en LFI (1 481 contre 1 529 en 2019), pour une diminution de 48 ETPT²⁹.

²⁹ Il résulte de l'impact du schéma d'emplois de 2020 sur 2021 à hauteur de -20 ETPT, de l'impact du schéma d'emplois de 2021 équivalent à -19 ETPT, du transfert de 10

L'exécution du plafond d'emploi est de 1 462 ETPT (soit une baisse de 53 ETPT par rapport à fin 2020) conduisant à une sous-consommation de 19 ETPT. Elle intègre les effets de la mesure de fongibilité asymétrique en faveur des CREPS à hauteur de -6 ETPT³⁰.

Le plafond d'emploi du programme 163 - *Jeunesse et vie associative* est lui fixé à 373 ETPT en LFI.

Il intègre une mesure de transfert entrant au titre des 13 ETPT chargés de piloter la mise en œuvre du SNU en administration centrale. Les crédits votés en LFI (1,5 M€) pour ces agents n'ont finalement pas été transférés en gestion vers le programme 214. La LFI pour 2022 prévoit leur rapatriement sur le programme 214. Ils n'ont pas fait l'objet d'un décompte en 2021 sur le plafond d'emplois du programme 163³¹.

Le plafond relatif aux personnels d'encadrement dans les territoires (chefs de centre, adjoints, cadres et tuteurs) est lui fixé à 360 ETPT. La totalité des crédits budgétés, soit 11 M€, a été versée à l'Agence de services et de paiement (ASP) alors que le plafond d'emploi n'a pas été entièrement consommé (exécution à hauteur de 186 ETPT). In fine, l'ASP a rémunéré 2 482 personnes pour un total de 8,7 M€, soit un écart de 2,3 M€ avec les crédits versés.

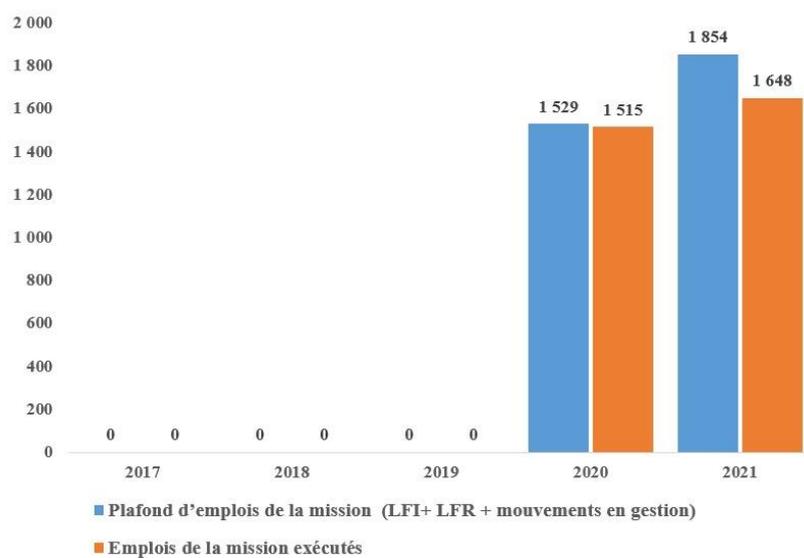
Il conviendra dès lors d'assurer dans la durée un suivi précis des reliquats de crédits non consommés dont disposerait l'ASP afin d'ajuster les versements futurs au plus juste des besoins réels.

ETPT vers l'Agence nationale du sport et du transfert d'1 ETPT du programme 214 à titre de régularisation.

³⁰ Elle traduit le transfert en gestion d'agents issus du plafond d'emploi des CTS et du personnel jeunesse et sport, dans le cadre du déploiement régional de l'ANS (nouveau schéma d'organisation du sport de haut niveau entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021).

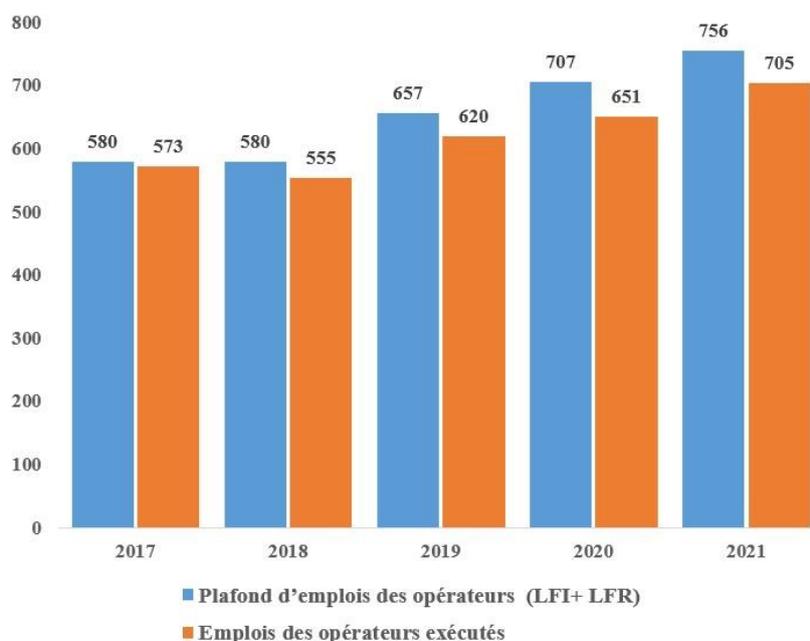
³¹ En effet, leur rémunération, comme celle de l'ensemble des agents de la DJEPVA, reste imputée en gestion sur le programme 214 - *Soutien de la politique de l'Éducation nationale*, la DJEPVA n'étant pas outillée pour procéder aux paiements.

**Graphique n° 9 : Plafond d'emplois et exécution de la mission
(en ETPT)**



Concernant les opérateurs, le plafond d'emplois a été respecté comme chaque année.

**Graphique n° 10 : Plafond d'emplois et exécution des opérateurs
(en ETPT)**



B - Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement du titre 3 s'élèvent à 481,1 M€ et représentent plus de 31,4 % des crédits exécutés de la mission, un montant en réduction par rapport à 2020 compte tenu de la baisse des crédits versés à l'ASC (46% de crédits consommés de la mission en 2020).

Toutefois, seules sont examinées ici les dépenses de fonctionnement de la catégorie 31. Celles relevant de la catégorie 32 relative aux subventions pour charges de service public (SCSP) sont abordées dans la partie consacrée aux opérateurs.

Ces dépenses représentent 46,1 M€ en CP en 2021, soit 3 % des crédits consommés de la mission. Après plusieurs années de hausse, elles avaient connu une baisse 13 % entre 2018 et 2019 puis de nouveau une progression de 5,2 % en 2020. Elles font plus que doubler en 2021, en raison de la montée en puissance du SNU porté par le programme 163 - *Jeunesse et vie associative*.

Tableau n° 4 : Évolution des dépenses de fonctionnement (en M€)

Mission	2016	2017	2018	2019	2020	LFI 2021	Exéc. 2021
Programme 163	5,3	5,8	7,3	3,9	5,3	2,1	25,9
Programme 219	16,6	14,5	15,0	15,5	15,1	16,7	20,2
Programme 350							
Total	21,9	20,3	22,2	19,4	20,4	18,8	46,1

Source : Cour des comptes à partir des données RPROG et RAP.

Les dépenses de fonctionnement du programme 163 - *Jeunesse et vie associative* ont été multipliées par 5 en 2021 (+20,6 M€) pour atteindre le montant de 25,9 M€. Elles sont composées essentiellement des dépenses liées à l'organisation du séjour de cohésion des 15 000 jeunes en SNU (24 M€) car les dépenses programmées en LFI en crédits d'intervention ont finalement été consommées majoritairement en fonctionnement³².

Pour le programme 219 – *Sport*, les dépenses de fonctionnement s'élèvent à 20,2 M€, un montant supérieur aux crédits inscrits en LFI (+3,5 M€) et aux consommations de 2020 (+5,1 M€). Néanmoins, elles baissent légèrement en proportion des crédits totaux consommés du programme (3,7% en 2020 et 3% en 2021). Les efforts de rationalisation des achats entrepris au niveau du BOP central avec la signature dès 2015 d'un contrat de service avec la DFAS des ministères sociaux, puis avec le Service de l'action administrative et des moyens (SAAM) du MENJS depuis le 1er janvier 2021, visent à la sécurisation juridique des achats, et se sont poursuivis tout au long de l'année 2021. Un accent particulier a été mis d'une part sur les gains de performance à attendre de cette mutualisation des moyens au service de l'achat public et, d'autre part, sur la sécurisation juridique des passations de marchés.

Le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* ne retrace pas de dépenses de fonctionnement hors le cas de la subvention pour charges de service public non traitée ici.

³² Le PAP du programme 163 pour l'année 2021 prévoyait pour le SNU 12,6 M€ de dépenses de personnel et 49,6 M€ de dépenses d'intervention. En LFI pour 2022, les dépenses relatives au SNU figurent désormais en dépenses de personnel et de fonctionnement pour leur totalité.

C - Les dépenses d'intervention

Les dépenses d'intervention du titre 6 représentent 894,6 M€ en 2021, soit 58,4 % des crédits de la mission. Elles ont connu une très forte augmentation de 64,5 % par rapport à 2020 (+351 M€).

Ces dernières années, les dépenses d'intervention connaissent en effet une hausse régulière qui s'explique par la création et la forte montée en charge du programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024*, la dynamique continue de l'Agence du service civique et des dispositifs en charge de la jeunesse ainsi que des transferts de dispositifs du CNDS vers le programme 219 – *Sport* en 2018. Les exercices 2020 et 2021 sont marqués par d'importantes mesures de soutien face à la crise sanitaire.

Tableau n° 5 : Évolution des dépenses d'intervention (en M€ et CP)

Mission	2016	2017	2018	2019	2020	LFI 2021	Exéc. 2021
Dépenses de guichet	1,9	14,7	54,0	62,2	110,5	233,0	388,6
<i>dont programme 163</i>	<i>0,0</i>						
<i>dont programme 219</i>	<i>1,9</i>	<i>14,7</i>	<i>6,0</i>	<i>4,9</i>	<i>4,1</i>	<i>8,9</i>	<i>187,4</i>
<i>dont programme 350</i>			<i>48,0</i>	<i>57,4</i>	<i>106,4</i>	<i>224,1</i>	<i>201,2</i>
Dépenses discrétionnaires	265,2	256,3	296,7	338,3	433,3	410,6	497,2
<i>dont programme 163</i>	<i>102,0</i>	<i>91,6</i>	<i>109,2</i>	<i>113,3</i>	<i>198,5</i>	<i>179,7</i>	<i>200,0</i>
<i>dont programme 219</i>	<i>163,2</i>	<i>164,7</i>	<i>187,5</i>	<i>225,0</i>	<i>234,8</i>	<i>230,9</i>	<i>297,2</i>
<i>dont programme 350</i>			<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
Dotations réglementées	3,4	0,0	1,5	0,0	0,0	0,0	8,8
<i>dont programme 163</i>	<i>0,0</i>						
<i>dont programme 219</i>	<i>3,4</i>	<i>0,0</i>	<i>1,5</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>8,8</i>
<i>dont programme 350</i>			<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
Total	270,5	271,0	352,1	400,5	543,7	643,6	894,6

Source : Cour des comptes à partir des données RPROG et RAP

L'ensemble des dépenses du programme 163 - *Jeunesse et vie associative* s'élèvent à 200 M€ en 2021, un niveau équivalent à 2020 (198,5 M€), lui-même en hausse de 75% par rapport à 2019. Ces dépenses d'intervention sont pour l'essentiel des subventions directes (soutien à la structuration du projet associatif ou autres subventions dans le cadre de partenariats), et sont stables dans la durée. Trois dispositifs concentrent plus de 50% des dépenses du programme. Ce sont des dépenses discrétionnaires sujettes à de fortes contraintes : le FONJEP (38,6 M€), les conventions internationales (17,2 M€) et le FDVA2 (46,8 M€)³³.

³³ La progression de 21,8 M€ du FDVA2, de 25 M€ en exécution 2020 à 46,8 M€ en 2021, est permise par la mobilisation d'une partie des crédits reportés de 2020 et par le bénéfice du fonds de concours dédié au FDVA.

De nombreux dispositifs, nouveaux ou reconduits, ont par ailleurs été déployés en 2021 :

- Le dispositif « Colos apprenantes » a été prolongé en 2021 et financé par des redéploiements pour une consommation de 42 M€ en CP.
- 12,4 M€ (sur une enveloppe de 27 M€) ont été exécutés au titre du plan « mentorat »³⁴.

Cette dynamique fait suite à celle constatée dans le cadre de la réponse à la crise sanitaire en 2020. Pour mémoire, une aide exceptionnelle de 30 M€ avait été consacrée au soutien de des accueils de loisirs et un fonds de soutien des associations organisatrices de colonies de vacances, doté de 15 M€, avait été confié en gestion au FONJEP.

Les dépenses dites discrétionnaires représentent l'essentiel des dépenses du programme 219 – *Sport* soit 297,2 M€ contre 234,8 M€ en 2020 (+26,6 %). A l'instar du programme précédent, leur rigidité est importante compte tenu du fait qu'elles sont constituées en grande partie de subventions à l'ANS et aux CREPS (correspondant au montant de leur masse salariale), qui sont donc peu ajustables en infra annuel.

Les dépenses « de guichet » s'élèvent en exécution à 4,1 M€ en 2020 et 187,4 M€ en 2021. Exceptés le dispositif de compensation des pertes de billetterie (140,6 M€)³⁵ et le Pass'sport (41,9 M€)³⁶, mesures de soutien et de relance face à la crise sanitaire, le montant cumulé des autres dépenses « de guichet » est relativement stable en 2021 par rapport à 2020. Elles comprennent notamment :

- Les versements au titre du dispositif de prise en charge des AT/MP des sportifs de haut niveau (2,4 M€) ;
- La compensation à l'ACOSS de la prise en charge des trimestres au titre de la retraite des sportifs de haut niveau (2,5 M€) ;
- La contribution à la dépollution du Stade de France (0,02 M€).

³⁴ Les conditions de décaissement des montants octroyés (50% versés à la signature et ensuite en fonction du degré de déploiement des actions) ont permis le paiement de 12,4 M€, soit 54% des crédits engagés et 46 % des crédits disponibles. Le solde a été demandé en reports.

³⁵ Décret n°2020-1571 du 11 décembre 2020 modifié par le décret n°2021-1108 du 23 août 2021.

³⁶ Décret n° 2021-1171 du 10 septembre 2021 modifié par le décret n° 2021-1808 du 23 décembre 2021.

Il est à noter qu'il n'y a pas eu depuis 2017 de versement à l'ACOSS au titre de l'exonération de charges sociales des arbitres et juges sportifs, alors que le montant inscrit en LFI était de 3,04 M€³⁷.

Enfin, un montant de 8,8 M€ figure en dépenses réglementées pour financer les primes aux médaillés des jeux Olympiques et Paralympiques de Tokyo. Inscrits en LFI pour 2020, les crédits ont été reportés en 2021 (5,5 M€ en AE et 4,2 M€ en CP) et abondés en cours de gestion à hauteur de 3,3 M€ en AE et 4,6 M€ en CP³⁸.

Le programme 350 - *Jeux olympiques et paralympiques 2024* a enregistré une dépense de 192,53 M€ pour les dépenses de la SOLIDEO rattachables aux ouvrages olympiques. En 2021, ont été par ailleurs financées la première tranche des travaux de déménagement de l'AFLD (5,14 M€) et deux indemnisations du consortium du stade de France, notamment pour les pertes d'exploitation liées aux travaux préparatoires aux jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024 (3,52 M€ au total).

D - Les dépenses d'investissement et d'opérations financières

Les dépenses d'investissement du titre 5 et d'opérations financières du titre 7 représentent respectivement 26,34 M€ et 1,6 M€ en CP, soit un total de 27,94 M€ (70,89 M€ en AE), correspondant à 1,8 % des crédits de la mission. Elles sont réparties entre le programme 219 - *Sport* (1,6 M€ en titre 7 et 1,9 M€ en titre 5) et le programme 350 - *Jeux olympiques et paralympiques 2024* (24,4 M€ en titre 5). Le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* ne comprend pas de dépenses d'investissement ni d'opérations financières.

³⁷ 6 M€ prévus en PLF moins 2,96 M€ après application de l'amendement dit « rabot ».

³⁸ Les financements complémentaires sont issus des crédits ouverts en LFR n°2 et du redéploiement d'une partie des crédits inutilisés du dispositif de compensation de l'exonération de charges sociales des arbitres et juges sportifs.

**Tableau n° 6 : Dépenses d'investissement et d'opérations financières
(en M€)**

Mission	2016		2017		2018		2019		2020		LFI 2021		Exéc. 2021	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 163	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
programme 219	-0,23	6,63	4,42	6,65	69,01	72,50	11,52	13,72	0,57	2,40	1,20	3,93	1,39	3,52
Programme 350	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	26,00	2,50	31,18	13,33	0,00	0,00	69,50	24,42
Total	-0,23	6,63	4,42	6,65	69,01	72,50	37,52	16,22	31,75	15,73	1,20	3,93	70,89	27,94

Source : Cour des comptes à partir des données RPROG et RAP

Au titre du programme 219 – *Sport*, la consommation en titre 5 s'établit à 1,92 M€ et concerne le contrat de PPP de l'INSEP. Les consommations en titre 7 s'élèvent à 1 M€ pour la rénovation de la partie sud de l'INSEP et à 0,6 M€ pour la rénovation des écoles via des dotations en fonds propres.

Les exécutions du programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* (69,5 M€ en AE et 24,4 M€ en CP) relèvent des dépenses d'investissement de la SOLIDEO pour les dépenses rattachables aux ouvrages olympiques.

V - Les perspectives associées à la trajectoire budgétaire

A - Les reports de crédits

Pour rappel, l'article 65 de la LFI pour 2022 a déplafonné les possibilités de reports de crédits pour 46 programmes dont les programmes 163 et 219³⁹.

Concernant le programme 163 - *Jeunesse et vie associative*, le montant des crédits reportés, hors fonds de concours, s'élève à 55,05 M€ en CP, un montant qui regroupe les charges à payer (0,06 M€), les restes à payer (17,27 M€) et des crédits non consommés en AE et CP (37,72 M€).

Les demandes de reports sont liées à des inexécutions en raison de la crise sanitaire (par exemple moins de jeunes en SNU que prévu), mais également souvent à l'impossibilité de réaliser les dépenses dans les délais de la fin de gestion : lancement d'un second appel à projet pour le dispositif

³⁹ L'article 65 précité dispose que « les reports de 2021 sur 2022 susceptibles d'être effectués à partir des programmes mentionnés dans le tableau figurant ci-dessous ne pourront excéder le montant des crédits ouverts sur ces mêmes programmes par les lois n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021, n° 2021-953 du 19 juillet 2021 de finances rectificative pour 2021 et n° 2021-1549 du 1er décembre 2021 de finances rectificative pour 2021 ».

« Mentorat », décision d'un appel à projet « Jeunes et nature » dans les derniers mois de l'année ou encore versement retardé des subventions destinées aux structures non associatives bénéficiaires du fonds d'urgence pour les organisateurs de colonies de vacances et de séjours découvertes.

La demande de reports de crédits du programme 219 - *Sport* s'élève à 103,02 M€ et correspond à l'intégralité des CP non consommés hors titre 2. Est également demandé en reports, à titre exceptionnel, le montant des AE non consommées, pour un montant de 24,3 M€ (6,5 M€ pour le dispositif de compensation des pertes de billetterie, 13,6 M€ pour le Pass'sport et 4,2 M€ au titre de divers dispositifs).

Le taux d'exécution des dépenses est de 100 % pour le 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024*, sans demandes de reports sortants.

B - Les restes à payer et les AE non engagés

Tableau n° 7 : Montant des restes à payer en fin d'exercice (en M€)

Mission	2017	2018	2019	2020	2021
Programme 163	1,65	2,15	0,89	1,69	17,35
Programme 219	49,22	63,80	55,82	51,34	130,59
Programme 350		10,00	181,79	374,24	494,85
Total	50,87	75,95	238,50	427,27	642,79

Source : Cour des comptes à partir des données RPROG

Tableau n° 8 : Montant des AE non engagés (en €)

Mission	2017	2018	2019	2020	2021
Programme 163	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Programme 219	2 626,00	2 953,00	2 020,00	10 301,00	0,00
Programme 350	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	2 626	2 953	2 020	10 301	0

Source : Cour des comptes à partir des données RPROG

S'agissant du programme 163 - *Jeunesse et vie associative*, le montant des restes à payer des crédits de paiement s'élève à 17,35 M€ dont l'essentiel concerne le dispositif mentorat (10,6 M€) et le SNU (4,3 M€). Le solde se répartit entre de multiples opérations⁴⁰.

Concernant le programme 219 - *Sport*, les restes à payer fin 2021 sont de 130,59 M€. Ils correspondent principalement pour 41,69 M€ au

⁴⁰ Il s'agit notamment de financements concernant les start up d'Etat « Engagement civique » et « SIVA », l'INJEP ou encore les loisirs éducatifs.

loyer d'investissement du PPP de l'INSEP entre fin 2021 et fin 2036 ainsi qu'au différentiel entre les AE et les CP consommés des dispositifs Pass'sport (19,8 M€) et compensation de perte de billetterie (59,87 M€). Les 10 301 € d'AE non engagées en 2020 concernaient deux opérations d'investissement qui ont été finalement clôturées.

Le programme 350 - *Jeux olympiques et paralympiques 2024* enregistre 494,85 M€ de restes à payer. Il s'agit du différentiel entre les AE et les CP consommées de 2018 à 2021.

VI - L'incidence des dépenses budgétaires sur l'environnement

La mission Sport, jeunesse et vie associative fait partie des 17 missions pour lesquelles l'impact environnemental des dépenses est considéré comme neutre⁴¹.

⁴¹ Cf. rapport sur l'impact environnemental du budget de l'Etat annexé au PLF pour 2021.

Chapitre II

Points d'attention par programme

I - Programme n°163 – Jeunesse et vie associative

A - Le plan de relance : un soutien massif au service civique

Comme relevé lors de la NEB 2020, le programme 364 - *Cohésion* de la mission Plan de relance porte des crédits pour deux dispositifs relevant traditionnellement du programme 163. Il s'agit :

- du service civique via le financement en 2021 et 2022 d'un total de 564 M€ (363 M€ en 2021 et 201 M€ en 2022) pour permettre l'accueil de 100 000 volontaires supplémentaires ;
- du FONJEP à travers la création de 2 000 postes supplémentaires pour un coût total de 21,6 M€ (7,2 M€ en 2021 et 14,4 M€ en 2022).

Tableau n° 9 : Répartition des crédits du plan de relance – Jeunesse et vie associative (en M€)

Mesure	Programme	Total 2021/2022	Crédits ouverts 2021 (AE)	Crédits ouverts 2021 (CP)	Crédits consommés 2021 (AE)	Crédits consommés 2021 (CP)
<i>Service civique</i>	364	564,0	363,0	363,0	362,8	362,8
<i>FONJEP</i>	364	21,6	7,2	7,2	7,2	7,2

Source : Cour des comptes à partir des données RPROG et RAP

Pour mémoire, une sous-directrice de la direction du budget est responsable du programme concerné, la directrice financière du MENJS étant responsable de BOP et la DJEPVA responsable d'UO.

La convention de délégation de gestion du 18 décembre 2020 détaille les modalités de mise en œuvre de cette organisation spécifique.

Les relations avec la direction du budget sont assurées par la Direction des affaires financières (DAF) du MENJS (budgétisation, actualisation de la programmation, mise à disposition des crédits entre le programme et le BOP ou encore rédaction des documents budgétaires).

Par ailleurs, la DAF du MENJS assure une fonction de coordination et de suivi des mesures du plan de relance pilotées par les directions métiers dont la DJEPVA et la DS, tant dans la réalisation des objectifs que dans celui de la consommation des crédits.

En 2021, les financements ont été versés directement aux structures concernées, l'Agence du service civique (ASC) et le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP). Les crédits ont été entièrement consommés dans les deux cas, l'écart avec les crédits ouverts pour le service civique s'expliquant par une mesure de transfert⁴².

Cet affichage est toutefois trompeur dès lors que la mise en œuvre opérationnelle des financements relève directement des deux organismes bénéficiaires. Il est donc possible que les crédits mis à leur disposition ne soient pas totalement consommés dans les faits. Ce fut le cas en 2021 pour l'ASC, le financement conjoint par les programmes 163 et 364 couplé à des recrutements de volontaires en service civique moins importants qu'espéré ayant conduit à la constitution d'une trésorerie très importante au sein de l'opérateur.

Les besoins de financement postérieurs à 2022 devront par ailleurs être anticipés, une fois supprimés la mission Plan de relance et les programmes qui la composent. Le dispositif FONJEP dédié aux jeunes est directement concerné puisque le principe est celui d'un financement sur 3 ans. Des crédits seront donc nécessaires en 2023 (14,4 M€) et 2024 (7,2 M€) pour les postes créés en 2021 et en 2022.

B - Clarifier les perspectives de l'Agence du service civique

La Cour a régulièrement souligné les fragilités de la programmation budgétaire pour l'Agence. Si l'exercice 2018 semblait en apparence plus rigoureux⁴³, l'année 2019 voyait ressurgir les défauts traditionnels avec

⁴² La différence entre les crédits ouverts (363 M€) et la consommation effective (362,8 M€) résulte d'un transfert sortant de 0,2 M€ destiné à financer la campagne de communication gouvernementale sur le plan de relance (cf. décret n°2021-831 du 28 juin 2021 portant transfert de crédits vers le programme 129 – *Coordination du travail gouvernemental*).

⁴³ En dehors du dégel de la réserve de précaution au titre de l'ASC (16 M€) aucun mouvement n'était venu modifier les crédits consacrés au service civique en cours d'exercice. Mais l'Agence n'avait tenu son enveloppe budgétaire qu'à la faveur d'un prélèvement sur fonds de roulement de 57,8 M€, par nature ponctuel.

une sous-estimation initiale des crédits, qui avaient dû être complétés en cours d'exercice.

En 2020, la crise sanitaire a bouleversé le déploiement du dispositif en sens contraire. Un peu plus de 130 000 jeunes ont effectué un service civique dans un contexte où les objectifs quantitatifs avaient été fortement revus à la hausse suite aux annonces présidentielles du 14 juillet 2020⁴⁴.

Pourtant, compte tenu du volontarisme affiché, la réserve de précaution a été intégralement mise à disposition après dégel et 504 M€ ont finalement été versés au titre de la subvention pour charges de service public malgré les fortes incertitudes liées à la crise sanitaire⁴⁵. Les financements ont donc été supérieurs aux besoins réels et l'exécution s'est traduite par un excédent important pour l'Agence en 2020. Par ailleurs, en prévision d'une reprise de gestion dynamique début 2021, le niveau des appels de fonds versés à l'Agence de services et de paiement lui a permis de disposer fin 2020 d'une trésorerie très confortable de 75,3 M€.

L'exécution 2021 a amplifié les effets constatés en 2020, malgré les alertes formulées par la Cour dans le cadre de la NEB 2020.

Les crédits initiaux étaient en effet importants pour atteindre l'objectif de 245 000 jeunes accueillis en 2021. 363 M€ étaient inscrits en LFI pour 2021 (en AE et CP) sur le programme 364 – *Cohésion* de la mission Plan de relance⁴⁶ et 498,8 M€ sur le programme 163 au titre de la dotation traditionnelle, soit un total de près de 862 M€.

Or, la poursuite de la crise sanitaire a de nouveau fortement limité l'accueil des volontaires, à hauteur de 145 077 (stock et flux) selon les chiffres les plus récents transmis par l'Agence, niveau substantiellement en retrait des objectifs fixés⁴⁷. Le besoin effectif est dès lors largement inférieur à celui programmé.

Malgré une réduction de l'enveloppe initiale⁴⁸, le volontarisme affiché s'est tout de même traduit par la mise à disposition d'un total

⁴⁴ Le président de la République a en effet annoncé le 14 juillet 2020 un objectif de 100 000 missions supplémentaires en 2020 et 2021 (20 000 à compter de septembre 2020 puis 80 000 en 2021). L'objectif assigné à l'ASC pour 2020 était in fine l'accueil de 165 000 jeunes.

⁴⁵ 15 ETPT ont été autorisés pour permettre à l'ASC de faire face à la hausse de l'objectif d'entrées en service civique.

⁴⁶ Cette mesure relève du volet « Engagement » du plan « 1 jeune, 1 solution » présenté le 23 juillet 2020.

⁴⁷ A l'objectif initial de 245 000 s'est progressivement substitué celui d'atteindre 200 000 volontaires soit un flux prévisionnel d'un peu moins de 145 000 nouveaux jeunes accueillis en 2021.

⁴⁸ Hors effet lié à la constitution de la réserve de précaution, l'ajustement à la baisse de l'enveloppe globale initiale a porté sur le programme 163 et s'est notamment traduit par

substantiel de 737,7 M€ (362,8 M€ pour le programme 364⁴⁹ et 374,9 M€ pour le programme 163) qui a mécaniquement conduit à la constitution d'une trésorerie abondante fin 2021 à l'ASC (288 M€ au total cumulant les fonds nationaux et européens) et à l'ASP (85 M€).

Ce constat appelle plusieurs observations, la première concernant l'attention renforcée qui doit être portée à la gestion 2022.

Les crédits potentiellement disponibles en 2022 sont en effet très importants, compte tenu des montants inscrits sur les programmes 364 (201 M€) et 163 (498,8 M€) et de la trésorerie très élevée constatée fin 2021 aussi bien à l'Agence qu'à l'ASP. **Une stratégie d'apurement de cette trésorerie est donc à définir en priorité. En parallèle, en fonction de la dynamique d'accueil des volontaires, il conviendra d'évaluer rapidement le volume des crédits devenus sans objet et de les annuler.**

Il apparaît également indispensable de définir le plus tôt possible les ambitions du service civique à partir de 2023 pour permettre à l'Agence d'organiser sa gestion en conséquence, en lien avec les partenaires qui offrent aujourd'hui des missions aux jeunes volontaires.

Plus largement, les difficultés rencontrées, même si la crise sanitaire en explique une part, devraient conduire à interroger les modalités de déploiement de ce dispositif.

Tout d'abord, au prix d'un travail soutenu en 2021⁵⁰, l'Agence a réussi avec ses partenaires à porter le nombre de missions agréées à des niveaux jamais atteints jusque-là⁵¹. Si les objectifs d'accueil devaient être maintenus à de tels niveaux, il apparaît impératif de sauvegarder en parallèle la qualité des missions proposées tout autant que la capacité des structures à accompagner correctement les volontaires. L'Agence doit également être à même d'assurer ses missions de contrôle et d'évaluation dans de bonnes conditions⁵².

des redéploiements pour financer les opérations « Colos apprenantes » et « Plan mentorat » et par une contribution aux crédits annulés par la LFR n°2.

⁴⁹ 0,2 M€ ont été mobilisés sur la dotation du programme 364 et ont donné lieu à un transfert afin de financer la communication gouvernementale sur le plan de relance.

⁵⁰ De nombreuses actions ont en effet été déployées : prospections renforcées, nouveaux programmes, création de pôles d'appui partenariaux, mobilisation interministérielle, développement au sein des collectivités territoriales, communication accrue, seconde campagne d'agrément nationale.

⁵¹ Le volume de postes agréés en 2021 a atteint un niveau inédit depuis 2010, à hauteur de 140 000, soit une hausse de 33 % par rapport à 2020. Il correspond à 98 % de l'objectif de missions débutant en 2021 fixé par le conseil d'administration de l'Agence en juillet 2021 (142 500).

⁵² A ce titre, le bilan du plan d'action adopté par le CA de l'ASC du 8 décembre 2020 (dont l'objectif était de guider la montée en charge importante du dispositif) est en cours dans le cadre de la rédaction du nouveau contrat d'objectifs et de performance (COP)

Par ailleurs, quand bien même la crise sanitaire a eu un impact, le nombre de jeunes accueillis a peu progressé alors même qu'une dynamique plus soutenue pouvait être attendue en 2021. Une analyse fine de cette situation devrait être engagée rapidement pour en comprendre les motifs et engager des mesures correctrices si un essoufflement du dispositif se confirmait dans un contexte de reprise économique.

Recommandation n°1 (reformulée) : En 2022, apurer prioritairement la trésorerie de l'Agence du service civique et annuler le cas échéant les crédits devenus sans objet. (DJEPVA, DB)

C - Le Service national universel (SNU) : une montée en puissance à marche forcée sans cadrage pluriannuel

1 978 jeunes volontaires ont participé au séjour de cohésion lors de l'année de préfiguration en 2019.

La crise sanitaire bouleversa le déploiement du dispositif en 2020, à l'exception de la Nouvelle Calédonie où les jeunes volontaires accomplirent leurs séjours de cohésion. En métropole, malgré les contraintes sanitaires, 5 277 jeunes ont malgré tout été sélectionnés pour effectuer une mission d'intérêt général (MIG)⁵³.

En 2021, les crédits inscrits en LFI se sont élevés à 62,3 M€ pour un objectif de 25 000 jeunes accueillis. Ce total correspondait à 49,6 M€ de dépenses hors titre 2 et à 12,6 M€ de dépenses de personnel (11,1 M€ pour la rémunération des encadrants et 1,5 M€ pour celle des agents en charge du pilotage du dispositif en administration centrale).

Cependant, pour respecter le protocole sanitaire, la jauge d'accueil a été fortement réduite et moins de 15 000 dossiers ont été sélectionnés sur un total de 29 000 candidatures. In fine, seuls 14 653 volontaires ont accompli leur séjour de cohésion pendant deux semaines dans les 122 centres ouverts sur tout le territoire. Ils se répartissaient entre établissements scolaires et centres de vacances. La mobilisation des premiers a été rendue possible par un calendrier qui a privilégié la fin de l'année scolaire entre les 20 juin et 2

pour les années 2022-2024. Pour rappel, le COP 2018-2020 a été prolongé d'une année en 2021 par avenant compte tenu du contexte sanitaire.

⁵³ A ce titre, les niveaux d'accomplissement des MIG restent perfectibles. Fin 2021, elles étaient en effet réalisées ou en cours d'achèvement pour 60 % des jeunes de la cohorte 2019 et pour 50 % de ceux de la cohorte 2020.

juillet 2021. L'organisation du séjour avant le début des vacances scolaires a également facilité le recours aux centres de vacances.

Dans ce cadre, la dépense définitive s'établit à 39,9 M€ dont 11,1 M€ au titre de la rémunération des encadrants⁵⁴, soit plus de 22 M€ d'écart avec les crédits qui étaient inscrits en LFI.

Pour 2022, l'objectif est d'accueillir 50 000 volontaires en séjour de cohésion, toujours sur la base du volontariat, portant à 70 000 le nombre de jeunes ayant participé au SNU depuis 2019. Les crédits inscrits en PLF 2022 à ce titre s'élèvent à 110 M€. Par ailleurs, 80 emplois de chefs de projet SNU sont créés au sein du programme 214 - *Soutien de la politique de l'éducation nationale* pour en accompagner la montée en charge au sein des services déconcentrés du MENJS.

De fait, malgré cette montée en charge, le SNU reste à ce jour un dispositif expérimental, au déploiement progressif. Il fait l'objet d'une approche pragmatique de sa mise en œuvre, comme le souligne depuis 2019 la construction par touches successives de son cadre juridique, qui demeure incomplet.

À ce titre, constatant les difficultés importantes rencontrées dans la gestion des personnels participant à son encadrement⁵⁵, l'ordonnance n°2021-1159 du 8 septembre 2021 crée de nouvelles possibilités de recrutement⁵⁶. Ce texte prévoit ainsi un congé spécial avec traitement pour les fonctionnaires des trois fonctions publiques et permet la mise à disposition des administrations de l'Etat de personnels de droit privé pour préparer ou encadrer le séjour de cohésion.

⁵⁴ Bien que pris en charge directement par le programme 214 – *Soutien de la politique de l'éducation nationale*, les crédits de rémunération des agents en charge du pilotage du SNU en administration centrale avaient été inscrits sur le programme 163 pour disposer d'une vision complète des coûts du dispositif. Ils devaient être transférés en gestion vers le programme 214, ce qui n'a pas été le cas. Ils sont désormais directement inscrits sur le programme 214 dans le cadre de la LFI pour 2022.

⁵⁵ Peut être signalée à cette occasion la vague de mécontentement d'un certain nombre d'encadrants dont les rémunérations ont été versées avec retard. Au 8 septembre 2021, 27% d'entre eux n'avaient toujours pas été destinataires d'un versement partiel sous forme d'acomptes ou complet de leurs rémunérations.

⁵⁶ Lors de l'expérimentation de 2019, toutes les formules (mise à disposition, disponibilité, CDD, détachement) avaient été utilisées et, en 2020, l'intégration des centres SNU dans la catégorie des accueils collectifs de mineurs y a ajouté celle du contrat d'engagement éducatif, dérogeant au code du travail et allégé en charges sociales, mais de gestion complexe et in fine relativement coûteux.

Si les campagnes déployées depuis 2019, malgré leur incomplétude, ont permis d'identifier progressivement les enjeux opérationnels du dispositif⁵⁷, elles n'apportent en revanche aucun enseignement clair quant aux déterminants de son coût. Les évaluations des coûts unitaires moyens des campagnes 2019 et 2021 ne sont en effet pas représentatives pour des raisons différentes⁵⁸. Substantiellement inférieures à celles d'autres travaux⁵⁹, elles doivent donc être examinées avec prudence.

La Cour a récemment souligné les multiples hypothèques et enjeux qui pèsent sur le développement du SNU, qu'ils soient juridiques, budgétaires ou organisationnels⁶⁰.

La définition de la trajectoire financière à moyen terme et long terme de ce dispositif, non arbitrée à ce jour, reste un impératif. Les travaux explorant des pistes d'économies pour limiter le coût moyen par jeune doivent être poursuivis, afin d'assurer la maîtrise et la soutenabilité du dispositif pour les finances publiques, en lien avec les possibilités et choix en matière d'hébergement, de transport, et d'encadrement⁶¹.

Recommandation n°2 (réitérée) : Définir une trajectoire budgétaire de la montée en charge du Service national universel appuyée sur une identification claire des coûts. (DJEPVA)

⁵⁷ Une mission a été confiée à l'Inspection générale de l'Éducation, du sport et de la recherche (IGESR) pour recenser les sites susceptibles d'accueillir les séjours et évaluer les conditions de leur mise à disposition, dont les conclusions devaient être rendues fin 2021. L'objectif est de faire émerger un modèle de déploiement du SNU sur tout le territoire. Un rapport de l'INJEP daté de janvier 2022 soulignait d'ailleurs l'enjeu de l'hébergement et l'importance de relever le défi de la logistique.

⁵⁸ Le coût moyen s'élèverait à 2 371 € par jeune pour le séjour de cohésion de 2021 contre 2 046 € en 2019, soit une augmentation de près de 16%. Cependant, le coût unitaire pour 2019 n'était pas représentatif car n'incluant pas les dépenses de transport et de formation, pris en charge par d'autres ministères, ni le coût de l'hébergement, les locaux ayant été mis à la disposition des centres gratuitement. Le coût pour 2021 a été plus élevé que prévu pour différentes raisons notamment liées à la crise sanitaire.

⁵⁹ Ainsi, une fois évalués et réintégrés les différents coûts annexes qui n'avaient pas été pris en compte, la Direction interministérielle de la transformation publique (DITP) a chiffré le coût 2019 du jeune en séjour de cohésion à 4 218 €.

⁶⁰ Cf. *La formation à la citoyenneté*, Communication au comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale, Cour des comptes, octobre 2021.

⁶¹ Pour rappel, le rapport des inspections générales remis au Premier ministre au printemps 2018 donnait une fourchette de 2,4 Md€ à 3,1 Md€ par an, auxquels s'ajoutaient des investissements dans les centres d'hébergement.

D - Un compte engagement citoyen toujours en souffrance

Créé par l'article 39 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, le compte d'engagement citoyen (CEC) s'inscrit dans le compte personnel d'activité (CPA) et vise à reconnaître et valoriser l'engagement à travers le financement de formations adossées au compte personnel de formation (CPF). Les individus accomplissant une des formes d'engagement précisées par le décret n° 2017-1058 du 10 mai 2017 bénéficient d'un crédit de 240 € par année, dans la limite de 720 €.

Créé il y a cinq ans, le dispositif n'est opérationnel que depuis 2021⁶².

Ses débuts apparaissent par ailleurs décevants. Compte tenu du public cible, le nombre d'ayants droit fin 2021 peut être estimé autour de 400 000 environ. Or, au 30 septembre 2021, 3 192 dossiers seulement ont été validés par les usagers⁶³.

Le CEC a connu en 2021 comme précédemment une exécution budgétaire en décalage avec les crédits prévus en LFI, qui étaient de 12,4 M€⁶⁴. Les inscriptions budgétaires restent basées sur les prévisions de consommation contenues dans la convention du 24 novembre 2020 conclue avec la CDC pour la gestion du dispositif entre 2020 et 2022. Elles sont construites sur l'hypothèse d'un taux de recours très supérieur à la réalité⁶⁵.

Un premier versement en 2021 de 6 M€ (hors frais de gestion) a accru la trésorerie à la CDC au titre du CEC sans perspective de réelle consommation à court terme. Le choix a donc été fait de pratiquer un rétablissement de crédits de 10,1 M€ pour apurer l'essentiel du disponible constaté en 2021.

⁶² Si le système d'information fonctionnait dès 2020 avec la prise en compte des droits pour les années 2017 à 2019, ils n'ont été visibles et utilisables sur les CPF par les bénéficiaires que depuis le début de l'année 2021

⁶³ 131 dossiers financés uniquement avec des droits CEC et 3 061 en complément d'autres droits (CPF, abondement, etc.).

⁶⁴ En 2018, 0,8 M€ seulement ont été exécutés en CP alors que 4 M€ étaient inscrits en LFI. En 2019, 0,34 M€ ont été consommés sur les 3 M€ budgétés. En 2020, 11,5 M€ étaient prévus en LFI. 5,4 M€ de dépenses d'intervention ont quand même été versés à la CDC sans décaissements au cours de l'année. 1 M€ ont par ailleurs couvert les frais de fonctionnement liés au CEC.

⁶⁵ Hors coûts de fonctionnement du dispositif, cette convention évalue les besoins au titre des années 2020 (5,4 M€ après actualisation), 2021 (12 M€) et 2022 (14 M€).

Sans mécanismes correctifs, les écarts répétés entre inscription budgétaire et consommation réelle conduiront inéluctablement à une trésorerie injustifiée auprès de la Caisse.

Plus largement, cette absence d'utilisation de leurs droits par les bénéficiaires conduit à une forme de dette « hors bilan » qui ne cesse de croître chaque année. Cet élément est loin d'être anecdotique car on peut estimer les droits ouverts depuis 2017 à près de 100 M€.

À court terme, la participation pour l'année 2022 a été ajustée dans le cadre de l'avenant du 24 février 2022 à la convention actuelle avec la CDC⁶⁶. Compte tenu des crédits inscrits en LFI pour 2022 (14,4 M€)⁶⁷, un mécanisme de gel devrait être envisagé sur le modèle de celui appliqué pour la compensation à l'ACOSS du dispositif d'aide aux arbitres et juges sportifs relevant du programme 219. Par ailleurs, les participations prévues dans la future convention entre l'Etat et la CDC devront être établies en cohérence avec les taux de recours effectivement constatés.

À moyen terme, une action résolue doit être engagée pour développer la mobilisation de ce dispositif qui répond à l'enjeu crucial de valorisation de l'engagement. Dans le cas contraire, la question de sa pérennité sous sa forme actuelle devrait être examinée.

Recommandation n°3 (reformulée) : Définir une prévision budgétaire crédible de la montée en charge du Compte d'engagement citoyen ; ajuster les inscriptions budgétaires à la réalité de la mobilisation constatée. (DJEPVA)

E - Une utilité limitée du dispositif de performance dont les objectifs sont diversement atteints

La maquette de performance comprend 3 objectifs et 5 indicateurs en 2021, contre 3 objectifs et 4 indicateurs en 2020. Le nouvel indicateur vise à mesurer l'engagement des jeunes en phase 2 du SNU.

⁶⁶ Hors frais de gestion, 4,3 M€ au lieu de 14 M€. Les frais de gestion dus au titre de l'année 2022 ont également été réduits (0,2 M€ contre 0,4 M€ auparavant).

⁶⁷ 14 M€ hors frais de gestion.

Ces indicateurs demeurent des indicateurs de performance et non de moyens. Ils ne sont donc pas utilisés dans le cadre du pilotage budgétaire.

L'objectif 1, intitulé « Favoriser l'engagement et la mobilité de tous les jeunes » insiste sur l'enjeu d'universalité, notamment du service civique, avec une attention particulière sur l'engagement des jeunes les plus défavorisés du fait de leurs ressources, de leur niveau de qualification ou de leur lieu d'habitation. L'enjeu est d'attirer vers le service civique des jeunes décrocheurs scolaires, sous diplômés⁶⁸ et n'étant pas en formation.

L'indicateur 1.1 « Part des jeunes considérés comme éloignés parmi les jeunes engagés dans une mission de service civique » est détaillé par trois sous indicateurs⁶⁹ rendant compte des différentes difficultés des jeunes concernés. L'indicateur 1.2 a le même objectif pour les jeunes bénéficiaires d'un soutien de l'OFAJ, de l'OFQJ ou de l'Agence Erasmus+ France Jeunesse et Sport (AEFJS)⁷⁰.

Pour le service civique, le niveau de réalisation des cibles est en stagnation depuis 2016, voire en baisse pour l'année 2020. En tout état de cause, les cibles ne sont pas atteintes sur la période. Certaines prévisions ont donc été revues à la baisse en 2021 mais malgré cette évolution, les objectifs ne sont pas atteints dans deux cas sur trois. Il faut toutefois signaler que les réalisations 2021 sont supérieures à celles de 2020 pour chacun des sous-indicateurs. A l'inverse, pour les engagements européens ou internationaux, la dynamique depuis 2017 est celle d'une légère progression de ce public parmi les bénéficiaires malgré une baisse constatée en 2020. Elle se confirme de manière plus marquée en 2021 sachant que le gel des mobilités internationales nécessite d'apprécier cette évolution avec prudence.

L'objectif 1 est assorti désormais d'un troisième indicateur intitulé « part de jeunes réalisant une mission d'intérêt général dans les six mois suivant leur séjour de cohésion ». Il vise à déterminer la part de jeunes ayant réalisé dans un délai relativement court leur MIG, et à permettre ainsi

⁶⁸ Sans diplôme ou titulaires uniquement du brevet des collèges.

⁶⁹ « Part des jeunes en mission de service civique au cours d'une année n étant sorti du système scolaire sans aucun diplôme » ; « Part des volontaires percevant l'indemnité complémentaire en mission de service civique au cours d'une année n » ; « Part des jeunes résidant dans les quartiers prioritaires de la ville en mission de service civique au cours d'une année n ».

⁷⁰ On parle dans ce cas de Jeunes ayant le moins d'opportunité (JAMO), qui est la terminologie de l'Union européenne pour désigner ceux en situation de handicap, issus d'un milieu social défavorisé ou d'une région moins dynamique que les autres. Il s'agit de jeunes peu ou pas diplômés, issus des quartiers prioritaires ou de zones rurales enclavées ou encore de jeunes scolarisés en réseaux d'éducation prioritaires.

de prendre la mesure du développement de la culture d'engagement parmi les jeunes en SNU. La prévision est fixée à 55% pour 2021 pour une réalisation de 21,9%. Ce résultat médiocre s'explique par une offre de missions insuffisante.

L'objectif 2 « Soutenir le développement de la vie associative » est plus particulièrement tourné vers les associations non ou faiblement employeuses. Les trois sous-indicateurs associés visent à les identifier au sein des bénéficiaires du FONJEP et du FDVA dans ses deux volets dédiés à la formation des bénévoles (FDVA1) et depuis 2020, au soutien au fonctionnement et aux innovations des associations (FDVA2).

Les objectifs pour l'année 2020 ont été atteints, même si la part de ce public spécifique est très variable suivant les dispositifs, de 25% pour le FONJEP jusqu'à 81% pour le FDVA2. En 2021, aucun des objectifs n'a été atteint, les résultats étant par ailleurs en recul par rapport à 2020.

Enfin, l'objectif 3 « Renforcer le contrôle et le suivi des risques au sein des accueils de mineurs (ACM) » s'appuie sur un indicateur qui mesure le rapport entre le nombre de contrôles effectués et le nombre d'accueils avec hébergement (séjours de vacances et accueils de scoutisme). L'objectif est de renforcer les contrôles, malgré le contexte de crise sanitaire qui perturbe fortement le secteur. Ainsi, le taux de contrôle a été de 11,4% en 2020, alors qu'il était compris entre 9,4% et 10,5% depuis 2017. Malgré cette progression, les cibles n'ont jamais été atteintes sur la période. La réalisation 2021 n'atteint pas l'objectif fixé avec un taux de contrôle en forte baisse par rapport à 2020. L'explication est notamment liée à l'augmentation du nombre d'accueils avec hébergement dans le cadre du déploiement des « Colos apprenantes ».

II - Programme n°219 – Sport

A - Le plan de relance du sport, une mise en œuvre à confirmer dans la durée

Un dispositif spécifique du plan de relance de 122 M€ pour 2021 et 2022 est dédié au monde du sport, fortement touché par la crise sanitaire et

qui bénéficie par ailleurs des dispositifs exceptionnels (prêts garantis par l'Etat, chômage partiel, reports de charges, etc.)⁷¹.

Annoncé en septembre 2020, ce plan sur deux ans est principalement mis en œuvre par l'ANS pour 109 M€, la direction des sports en portant 13 M€. Il est réparti en plusieurs enveloppes dans les différents programmes de la mission Plan de relance :

- L'une de 32 M€ au service des clubs et des fédérations sportives⁷² ;
- L'autre dédiée à la création d'emplois dans le secteur des associations sportives qui renforce le « plan jeunes » pour 40 M€ ;
- La dernière de 50 M€ visant à favoriser la rénovation énergétique et la modernisation des équipements sportifs.

Conformément aux principes retenus pour sa mise en œuvre, une sous-directrice de la direction du budget est responsable des trois programmes concernés de la mission Plan de relance⁷³, la directrice financière du MENJS étant responsable de BOP⁷⁴, le DS et les recteurs de régions académiques étant responsables d'UO respectivement pour l'administration centrale et les services déconcentrés. La convention de délégation de gestion du 18 décembre 2020 en détaille les modalités de mise en œuvre⁷⁵.

Une première partie des crédits ouverts, exemptés de mise en réserve, a été engagée en 2021 pour un montant de 92 M€ en AE et 66 M€ en CP. Le solde (30 M€ en AE et 56 M€ en CP) sera déployé en 2022. Le décalage en 2021 entre les AE et les CP s'explique par la délégation de la totalité des AE ouvertes (50 M€) pour la mesure de rénovation thermique des équipements sportifs, mais de 25 M€ de CP seulement (le solde sera versé à l'ANS en 2022).

La direction des sports, en tant que responsable d'UO en administration centrale, n'a pas rencontré de difficultés particulières pour

⁷¹ Les principales mesures complémentaires hors plan de relance annoncées en novembre 2020, le Pass'sport et le dispositif de compensation de pertes de billetterie, font l'objet de développements spécifiques au chapitre II.

⁷² 11 M€ sont dédiés au soutien aux clubs et aux associations (gestion ANS), 9 M€ sont prévus pour la transformation numérique (1 M€ géré directement par la DS et 8 M€ par l'ANS) et 12 M€ visent à soutenir les formations aux métiers du sport dans le cadre du dispositif Sesame (gestion déconcentrée par les DRAJES).

⁷³ Les trois programmes 362, 363 et 364 de la mission Plan de relance sont concernés.

⁷⁴ Par ailleurs, la DAF du MENJS assure une fonction de coordination et de suivi des mesures du plan de relance, tant dans la réalisation des objectifs que dans celui de la consommation des crédits.

⁷⁵ Cette convention prévoit notamment le champ de la délégation, sa nomenclature budgétaire et les missions respectives de chacune des parties. Elle prévoit également le calendrier et les montants des mises à disposition des crédits aux UO par le RBOP.

établir les décisions attributives de crédits en faveur de l'ANS, qui ont été élaborées sur le modèle de celles utilisées pour le programme 219. Il n'y a pas non plus eu de difficultés concernant les crédits Sesame, délégués localement, ainsi que pour le volet de la mesure de transformation numérique dont elle assure directement la gestion.

Une attention particulière a toutefois été portée au déploiement des crédits dans les services déconcentrés, qui ont été largement consommés.

Une note de service spécifique a été établie en début de gestion par la DAF du MENJS à destination des académies sur l'organisation budgétaire des mesures déconcentrées, incluant le dispositif Sesame pour le champ du sport. Elle a été complétée en avril 2021 par une note de la DAF traitant spécifiquement des modalités d'exécution des dépenses prévues au titre du dispositif Sesame pour sa part imputée sur le plan de relance⁷⁶. Figurent notamment en annexe de cette note un modèle d'arrêté d'attribution de subvention ainsi que le tableau des imputations budgétaires et comptables.

En parallèle, en termes opérationnels, une circulaire cadre a été publiée au Bulletin officiel du MENJS du 18 mars 2021 à destination des services déconcentrés. Elle présente le bilan du dispositif en 2020, les objectifs quantitatifs pour 2021 et l'articulation entre les trois programmes de financement.

La DS a assuré une animation renforcée du réseau des correspondants locaux permettant un taux élevé de consommation des crédits après un démarrage difficile lié essentiellement à des problèmes techniques⁷⁷.

L'ensemble des crédits budgétaires destinés au financement des mesures portées par l'ANS sur ces 3 programmes a été consommé. Il revient ensuite à l'Agence d'en assurer la mise en œuvre effective au bénéfice des différents publics cibles. Les financements considérés étant majoritairement pluriannuels, il conviendra de s'assurer de leur bonne mise en œuvre par un suivi dans la durée.

La direction des sports a également consommé la quasi-totalité des crédits dédiés à la transformation numérique dont elle assure la gestion. L'écart entre AE et CP s'explique par le fait que ce sont essentiellement des dépenses de fonctionnement engagées pour des marchés publics dont

⁷⁶ En effet, hors plan de relance, le dispositif Sesame fait l'objet d'un financement traditionnel des programmes 163 et 219, qui complétaient en 2021 les 6 M€ du programme 364 à hauteur respectivement de 0,9 M€ et de 2,2 M€, soit un total de plus de 9 M€.

⁷⁷ Il s'agissait de problèmes de délégations de signature entre préfets, recteurs et DRAJES pour les arrêtés portant attribution de subvention mais également de difficultés d'accès aux crédits du programme 364 par les gestionnaires locaux.

les prestations sont encore en cours. Le solde des paiements interviendra donc en 2022.

Tableau n° 10 : Répartition des crédits du plan de relance pour le domaine du sport (en M€)

Mesure	Programme	Total 2021/2022	Crédits ouverts 2021 (AE)	Crédits ouverts 2021 (CP)	Crédits consommés 2021 (AE)	Crédits consommés 2021 (CP)
<i>Rénovation thermique (ANS)</i>	362	50,0	50,0	25,0	50,0	25,0
<i>Transformation numérique (ANS)</i>	363	8,0	4,0	4,0	4,0	4,0
<i>Transformation numérique (DS)</i>	363	1,0	1,0	1,0	0,9	0,5
<i>SESAME (DRAJES)</i>	364	12,0	6,0	6,0	5,9	5,9
<i>Soutien clubs/asso (ANS)</i>	364	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0
<i>Emplois des jeunes (ANS)</i>	364	40,0	20,0	20,0	20,0	20,0

Source : Cour des comptes à partir des données RPROG et RAP.

Les crédits ouverts par la mission Plan de relance en 2021 et 2022 n'ont pas vocation à être pérennisés. Les soutiens au monde sportif s'appuieront de nouveau à compter de 2023 sur les lignes traditionnelles de financement.

B - Le dispositif de compensation des pertes de billetterie, un déploiement à finaliser en 2022

Le fonds de compensation des pertes de billetterie vise à pallier partiellement les pertes d'exploitation liées aux restrictions d'accueil du public – limitation de jauges puis huis clos – pour les manifestations et compétitions sportives.

Annoncé en novembre 2020, le dispositif a été créé par le décret n°2020-1571 du 11 décembre 2020 qui a fixé les bénéficiaires (associations, sociétés et fédérations sportives délégataires, ligues professionnelles et organisateurs de manifestations sportives), les manifestations, compétitions sportives et recettes éligibles ainsi que les modalités de calcul de l'aide et de son versement (un acompte de 70 % dans les meilleurs délais puis un solde après réception par l'administration des documents comptables certifiés).

Initialement consacré aux manifestations et compétitions sportives tenues entre le 10 juillet 2020 et le 31 décembre 2020, le dispositif a été prolongé par le décret n°2021-1108 du 23 août 2021 pour la période du 1^{er} janvier 2021 au 29 juin 2021.

La NEB 2020 détaillait les interrogations que pouvaient susciter les modalités d'inscription des crédits en 2020⁷⁸. De fait, ils n'ont pu être consommés sur l'exercice 2020 comme l'anticipait la Cour et ont donné lieu à un report de 107 M€ en AE et CP sur 2021, soit plus de 34% des crédits hors titre 2 du programme 219 votés en LFI pour 2021.

Ces crédits ont été complétés par décret de transfert d'un montant de 100 M€ en AE et CP en provenance du programme 357 - *Fonds de solidarité pour les entreprises à la suite de la crise sanitaire*⁷⁹ pour financer la prolongation du dispositif au premier semestre 2021. Le total s'établit donc à 207 M€ en AE et CP, soit plus de 66% des crédits hors titre 2 du programme 219 en LFI pour 2021. Malgré le poids budgétaire de ce dispositif, le Parlement, en raison de cette procédure, n'en aura pas directement examiné les modalités de financement.

La consommation effective pour les deux périodes s'établit *in fine* à 200,5 M€ en AE (sur 207 M€ de crédits disponibles) et à 140,6 M€ en CP, conduisant de facto à des reports sur 2022 de 6,5 M€ en AE et 66,4 M€ en CP qui financeront le solde unique des deux périodes.

En gestion, 365 demandes ont été adressées au titre de la première période et 265 pour la seconde, au sein desquelles les cinq grands sports collectifs sont largement majoritaires⁸⁰.

En termes de gestion opérationnelle, le versement des avances au titre des deux périodes a été priorisé avec un examen commun des excédents bruts d'exploitation (EBE) dans un deuxième temps⁸¹. Les bénéficiaires des deux périodes avaient jusqu'au 31 décembre 2021 pour transmettre les documents permettant d'apprécier cette perte.

⁷⁸ Le recours aux crédits non répartis apparaissait discutable alors que la LFR n°4 avait été votée le 30 novembre 2020 et aurait pu prévoir l'abondement des crédits du programme. Compte tenu de la parution tardive du décret de création du dispositif, du temps nécessaire à la Commission européenne pour rendre sa décision et de la période nécessaire au dépôt des demandes par les bénéficiaires, la Cour s'étonnait d'une ouverture des crédits sur 2020 alors qu'il était manifeste que le versement de l'aide ne pourrait intervenir dans un délai aussi contraint.

⁷⁹ Décret n°2021-831 du 28 juin 2021.

⁸⁰ Pour le second semestre 2020, plus de 73% des demandes relevaient du football, du rugby, du basketball, du handball et du volley-ball.

⁸¹ Cette organisation entrainera donc, le cas échéant, un troisième versement correspondant aux soldes pour les deux périodes d'éligibilité.

À ce stade, sans préjuger des résultats d'exploitation des documents transmis, la DS considère qu'un nombre non négligeable de bénéficiaires pourrait devoir procéder à un remboursement de l'aide perçue en raison d'EBE plus favorables que prévu.

La Cour sera attentive aux résultats définitifs du dispositif en 2022 et à l'évolution de la situation économique des secteurs concernés dans un contexte sanitaire en voie d'amélioration progressive.

C - La compensation à l'ACOSS pour le dispositif d'aide aux arbitres sportifs toujours à l'arrêt en 2021

La loi du 23 octobre 2006 portant diverses dispositions relatives aux arbitres a instauré un cadre juridique qui se traduit notamment en matière sociale par l'instauration d'une franchise de cotisations sociales sur les indemnités perçues dont le montant global sur l'année atteint moins de 14,5 % du plafond annuel de la sécurité sociale⁸².

Mais l'activité arbitrale ne relevant pas d'une situation salariale, en raison de la nécessaire indépendance de cette fonction, les indemnités versées le sont en dehors du système déclaratif général.

L'enjeu consiste donc à disposer d'une évaluation partagée entre l'ACOSS et l'Etat du montant réel de la compensation due par ce dernier et d'établir en gestion un dispositif déclaratif idoine.

Malgré la multiplication des groupes de travail et certaines avancées depuis 2017⁸³, le règlement de ce dossier apparaît toujours au point mort près de cinq ans après la première inscription budgétaire, dans un contexte de crise sanitaire en 2020 et 2021. Les prérequis sont pourtant aujourd'hui clairement identifiés :

- la nécessité préalable d'inscrire l'obligation de déclaration dans la loi (LFSS) ;

⁸² Cette mesure visait à mieux reconnaître l'exercice non professionnel de l'activité d'arbitrage et à juguler la crise des vocations arbitrales. Initialement conçue comme un dispositif d'exonération de charges sociales non compensé par le budget de l'État puisque distincte des mesures relevant des politiques de dynamisation de l'emploi, elle fait depuis 2017 l'objet d'une demande de compensation de la part de la direction de la sécurité sociale (DSS) en cohérence avec les conclusions du rapport conjoint de l'IGAS et de l'IGF de juin 2015 établi dans le cadre de la revue de dépenses sur les exonérations et exemptions de cotisations sociales patronales.

⁸³ Ces temps de travail ont permis de s'accorder sur une estimation de compensation et d'identifier la possibilité de développement d'une application permettant de déclarer et de calculer de façon précise et vérifiable le montant de la compensation.

- le recours à une (ou plusieurs) plateforme(s) d'intermédiation préalablement habilitée ou labellisée, sur la base d'un cahier des charges (appel à manifestation d'intérêt) ;

- la préférence des acteurs sportifs pour une solution technique simple et incitative de type plateforme de service comprenant le paiement en ligne et le recueil automatisé des éléments déclaratifs. La direction des sports est aujourd'hui dans l'attente d'une proposition de financement de cet outil nécessaire à l'activité de l'ACOSS.

Les crédits inscrits en LFI pour 2021 (3,04 M€) n'ont encore une fois pas été consommés⁸⁴. Entre 2017 et 2021, plus de 100 M€ ont ainsi été votés en LFI, dont seuls un peu plus de 10 M€ ont été effectivement versés à l'ACOSS. Comme le souligne la Cour de manière récurrente, la ligne budgétaire destinée à financer le dispositif est devenue au fil des années une réserve de crédits utilisée en discussion budgétaire pour amortir l'effet de l'amendement « rabout » et en gestion pour financer d'autres dispositifs.

Dès lors, la Cour réitère sa recommandation pressante aux parties prenantes de définir dans les meilleurs délais les modalités d'apurement de la dette et de mettre en place le financement d'une solution pérenne de déclaration des activités des arbitres et juges sportifs⁸⁵.

Tant que cette solution pérenne n'est pas opérationnelle, la Cour réitère sa recommandation de ne pas inscrire de crédits en LFI ou au moins de les bloquer pour éviter qu'ils soient consommés à une autre fin que leur destination votée par le Parlement. A ce titre, elle prend acte de la mesure de surgel actée en lettre plafond pour la gestion 2022.

Plus largement, en l'absence d'avancées significatives dans les mois à venir, l'inscription de crédits en LFI pour 2023 ne se justifie pas. En effet, après prise en compte des exonérations constatées au titre de 2020 (1,5 M€⁸⁶), le disponible auprès de l'ACOSS serait de

⁸⁴ Ils ont été redéployés pour financer en gestion une partie des primes attribuées aux médaillés des jeux Olympiques et Paralympiques de Tokyo.

⁸⁵ Une réunion interne entre la direction des sports et le cabinet de la ministre chargée des sports s'est tenue le 23 juin 2021 qui devait donner lieu à une saisine de la direction de la sécurité sociale (DSS) pour valider les options et finaliser le plan d'actions permettant de solder ce dossier.

⁸⁶ Le coût constaté est largement inférieur à celui évalué à hauteur de 17 M€ par l'Association française du corps arbitral (AFCAM) dans le cadre de ses enquêtes. Cet écart souligne le faible taux de recours actuel du dispositif par les personnes éligibles.

7 M€⁸⁷. Il permettrait de couvrir les échéances entre 2021 et 2023 (sur la base d'un coût identique à celui de 2020).

Recommandation n°4 (Réitérée) : Mettre en œuvre dans les meilleurs délais une solution pérenne et financée de déclaration des activités des arbitres et régulariser la dette de l'État à l'égard de l'ACOSS ; dans l'intervalle, ne plus inscrire de crédits sur le dispositif. (DS, DB)

D - L'avenir du stade de France toujours en suspens

Si l'État a versé au consortium du stade de France (CSDF) une indemnité pour absence de club résident (IACR) diminuée de la redevance versée par le concessionnaire jusqu'en 2012⁸⁸, le versement a pris fin en 2013 et ce jusqu'à l'échéance de la concession en 2025⁸⁹.

Dans un référé au Premier ministre de septembre 2018 relatif au contrat de concession et au devenir du stade de France, la Cour, tout en alertant sur la nécessité de ne pas différer les cadrages juridiques et économiques de l'accueil de la coupe du monde de Rugby en 2023 et des jeux Olympiques et Paralympiques en 2024, appelait à assurer l'avenir du stade avant même ces deux manifestations sportives en favorisant une solution qui permette le désengagement des finances publiques.

Dans sa réponse, l'État avait indiqué veiller à ce que les prochains grands événements sportifs accueillis n'entraînent pas de dérive pour les finances publiques notamment en termes de travaux à prévoir. Il avait également défini des orientations stratégiques et arrêté un calendrier pour assurer l'avenir du stade de France dans des conditions économiques optimales après la fin de la concession.

⁸⁷ Il correspond à la somme initialement versée en 2017 (10,41 M€) réduite du coût des exonérations constatées depuis cette date.

⁸⁸ En application de ce contrat, 114 M€ ont été versés sur la période 1998 à 2012 au CSDF, en montant net.

⁸⁹ Un avenant n° 4 au contrat de concession a été conclu en 2013 entre l'État et le CSDF supprimant le versement de l'IACR pour la période 2013-2016 et au-delà de cette période, dès lors qu'existe entre le concessionnaire et la fédération française de football (FFF) d'une part et la fédération française de rugby (FFR) d'autre part une convention d'utilisation. La convention avec la FFF a été conclue en septembre 2010 jusqu'en 2025. Celle avec la FFR a d'abord été conclue en juillet 2013 jusqu'en juin 2017, puis en juillet 2018 avec une échéance en 2025.

Dans ce cadre, un premier travail a eu lieu à la demande du Premier ministre d'alors, le précédent délégué interministériel aux jeux Olympiques et Paralympiques 2024 ayant mené une mission de réflexion stratégique sur le stade de France post 2025 pour le doter d'un modèle économique robuste et protecteur des finances publiques.

Au terme de cette démarche, le Premier ministre et la ministre des sports ont pris plusieurs engagements, qu'il s'agisse de l'absence de prolongation de la concession actuelle au-delà de l'échéance du 30 juin 2025, de la volonté de mieux impliquer les organisateurs d'événements sportifs à la gestion du stade de France (soit les fédérations françaises de football et de rugby) ou encore d'ouvrir la possibilité d'une vente du stade de France si une proposition sérieuse venait à être formulée d'ici là.

A cet effet, une équipe projet associant la DIJOP, le ministère des sports et les ministères économiques et financiers a été mise en place afin de poursuivre l'analyse des modalités juridiques du futur contrat de gestion du stade de France, dans la perspective d'une mise en concurrence en 2022.

Dans ce cadre, les objectifs fixés par l'Etat pour un nouveau régime d'exploitation sont les suivants :

- un régime juridique plus favorable aux intérêts de l'Etat devrait être mis en place à la fin de la présente concession, ce qui implique de définir un modèle économique présentant une rentabilité positive pour l'Etat, ou a minima un modèle neutre ;
- ce nouveau régime devra tenir compte de l'objectif de maintenir la vocation sportive du stade de France au-delà du terme de la concession actuelle pour une période correspondant à la durée de vie globale du stade (environ 25 ans supplémentaires).

Préparation des scénarii relatifs à l'avenir du stade de France

L'Etat s'est attaché les services d'une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) sous la forme d'un groupement, mené par la société Finance Consult, pour l'aider dans la conduite de ce travail. Les travaux de la société de conseil ont été conduits en 2021 en deux phases :

- une phase 1 d'entretiens avec les différents acteurs, menée dans le but de recueillir leurs avis et positionnements par rapport au stade de France ;

- une phase 2 de simulations économiques prévisionnelles, qui vise à tester des scénarii d'équilibre économique du stade de France post 2025, avec un horizon pluriannuel, en tenant compte des enseignements de la phase 1.

Le prestataire s'est attaché à élaborer un nouveau modèle économique, établi sur 30 ans, pour évaluer le montant des investissements réalisables sans subvention de l'Etat, réfléchir aux modalités de partage de la valeur entre acteurs, déconstruire l'existant et tester d'autres modalités de partage.

Il ressort de ces travaux que plusieurs montages juridiques sont possibles, qui dépendent des prescriptions que l'Etat souhaite imposer :

- l'autorisation d'occupation temporaire (AOT) implique notamment une absence de subventions et un pouvoir de prescription très limité de l'Etat, tant en termes d'investissement que d'exploitation⁹⁰.
- la concession implique un rôle moteur de l'Etat, qui peut imposer des prescriptions plus fermes au concessionnaire. Ce modèle, qui est celui mis en place en 1995, devra, toutefois, s'il était renouvelé, se faire dans des termes différents de la concession actuelle⁹¹.
- la cession reste ouverte mais est fortement dépendante d'acheteurs potentiels.

Le calendrier privilégié par l'Etat est celui d'une mise en concurrence aboutissant en 2023.

⁹⁰ Dans ce montage l'Etat est peu exposé financièrement mais les ambitions en termes de rénovation de l'équipement seront probablement plus mesurées compte tenu de l'impossibilité de recourir à des subventions d'investissement.

⁹¹ Si elle est plus lourde en termes de gestion et d'exposition financière de l'Etat, la concession a l'avantage de permettre le versement d'une subvention initiale d'investissement, pour financer des travaux de modernisation en début de période.

Pour autant, la Cour constate que les travaux d'assistance à maîtrise d'ouvrage se succèdent mais qu'à ce jour aucun scénario de gestion n'a encore été clairement retenu ou écarté⁹².

La Cour incite donc de nouveau l'Etat à prendre une décision à ce sujet en respectant un calendrier qui lui permette de défendre pleinement ses intérêts, toute tension future sur les délais réduisant mécaniquement ses capacités de négociation. Dans ce cadre, elle sera d'autant plus vigilante à ce que l'objectif de désengagement des finances publiques soit bien atteint.

⁹² Pour rappel, dès la NEB 2019, la Cour avait salué le travail engagé pour analyser toutes les hypothèses d'évolution juridiques et techniques avec l'objectif de permettre un désengagement des finances publiques, tout en constatant qu'aucune solution pérenne n'avait été trouvée et que la mise en concurrence annoncée pour 2022 lui paraissait trop tardive et trop proche de la fin de la concession pour permettre de définir un nouveau scénario de gestion dans les meilleures conditions.

Recommandation n°5 (réitérée) : Parvenir au plus tard en 2022 à une solution pérenne sur l'avenir du stade de France après 2025, favorisant un désengagement des finances publiques. (DS)

E - L'apurement progressif des restes à payer de l'ex-CNDS gérés par l'ANS

L'Agence nationale du sport a pris la suite de l'ancien Centre national pour le développement du sport pour la gestion de certains dispositifs comme le financement des équipements sportifs des collectivités territoriales.

Compte tenu des critiques formulées par la Cour sur les modalités de fonctionnement de ce dispositif⁹³ et de la montée en charge parallèle des engagements propres à l'ANS, l'apurement des restes à payer de l'ex-CNDS constitue un enjeu de gestion fort pour l'Agence.

Dans la perspective du transfert de cette activité à l'ANS, 64,4 M€ avaient été versés en 2018 au CNDS sous la forme d'une dotation en fonds propres pour apurer les restes à payer estimés à 219,6 M€ au 31 décembre 2018 après une démarche de relance des collectivités territoriales. Une clé de répartition actualisée devait également permettre un apurement en 5 à 7 ans du stock ancien.

Cette dynamique a permis une réduction régulière des restes à payer de l'ex-CNDS qui s'établissaient à 158 M€ au 31 décembre 2019 puis à 103,5 M€ au 31 décembre 2020. La prévision pour 2021 est un stock de 70,3 M€. Il faut toutefois noter qu'il serait toujours de 32,1 M€ fin 2024.

Dans la continuité de la recommandation formulée par la Cour lors de la NEB 2018, l'Agence nationale du sport s'est également dotée d'outils

⁹³ Les délais trop longs d'achèvement des projets, jusqu'à onze ans après l'attribution de la subvention, la mauvaise connaissance des rythmes de décaissement par dossier de subvention, la fin prématurée de certains projets ou des dépenses finalement inférieures aux prévisions, avaient conduit à la constitution d'un « stock » d'engagements pris au fil des années auprès des collectivités territoriales.

destinés à améliorer l'exécution budgétaire des crédits d'intervention et le suivi du dispositif⁹⁴.

Ces évolutions positives doivent aussi permettre à l'Agence de piloter dans de bonnes conditions l'apurement des restes à payer résultant de ses engagements propres, qui connaissent pour leur part une progression significative passant de 79 M€ en 2019 à une prévision de 186,3 M€ fin 2021. Ils représenteraient même un montant de 306,1 M€ fin 2022⁹⁵, sous l'effet de la multiplication de dispositifs de soutien durant cette période (plan de relance, plan équipements de proximité, financement des centres de préparation aux jeux et du comité interministériel des villes).

Dans ce contexte, la Cour sera attentive à ce que ne se reconstitue pas un stock de restes à payer dont l'apurement ne serait plus maîtrisé.

F - La compensation de l'évolution du PPP de l'INSEP

Les investissements réalisés sur le site de l'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP) se font, dans la zone nord, dans le cadre d'un contrat de partenariat public-privé (PPP), signé par l'État et le groupement Sport Partenariat en décembre 2006 pour une durée de trente ans. Il porte sur la construction, la réhabilitation puis l'exploitation et la gestion de 12 bâtiments destinés à l'hébergement, la restauration, la formation, la recherche, mais aussi aux services médicaux et à l'administration.

Comme la Cour l'a souligné à de nombreuses reprises, un nombre très important d'avenants successifs ont été signés depuis la conclusion de PPP. Fin 2021, ils étaient au nombre de 25⁹⁶. La plupart sont d'un montant limité, mais leur accumulation finit par atteindre des sommes substantielles.

Au total, si le coût global du PPP était de 327 M€ au moment de sa signature, il est aujourd'hui de 416 M€, les diverses modifications

⁹⁴ Un fichier de suivi et une base de données des équipements ont été mis en place. Des enquêtes sont réalisées par l'agence comptable pour améliorer le suivi et l'analyse de la consommation des crédits, et proposer une clé de répartition des crédits plus adaptée. Le règlement a aussi évolué avec un meilleur encadrement des procédures.

⁹⁵ La DS anticipe un stock total de restes à payer de 361,5 M€ fin 2022 dont 55,4 M€ correspondent aux engagements de l'ex-CNDS selon l'estimation de la Cour.

⁹⁶ Les sept premiers ont été signés avant la phase d'exploitation et ont conduit à des évolutions substantielles du projet initial. Les avenants ultérieurs ont apporté dans la plupart des cas des modifications significatives aux différentes prestations, résultant néanmoins de causes « exogènes » qui ne pouvaient être anticipées, telles que les mesures « Vigipirate renforcé ». Pour rappel, le projet d'avenant n°24, finalement renuméroté n°27, sera finalisé courant 2022.

intervenues depuis la conclusion du contrat représentant plus de 17 M€ qui s'ajoutent aux effets des actualisations.

Deux nouveaux avenants ont été mis en œuvre au cours de l'année 2021 :

- L'avenant n°25 (« technique »), dit « balai », a pour objet la régularisation de sujets portant sur les caractéristiques techniques du site (entretien des toitures et modifications mineures de l'ouvrage) ou d'adaptation à l'évolution de la législation (travaux d'accessibilité).
- L'avenant n°26 (« hôtellerie/services ») répond au besoin d'améliorer la qualité et la performance des prestations d'hôtellerie et de services, notamment dans le cadre de la crise sanitaire.

Ils représentent un surcoût supplémentaire de 0,52 M€ au titre de l'année 2021 dont 0,42 M€ de mesures pérennes.

Afin de maîtriser l'augmentation des dépenses prévues par les avenants, la direction des sports a minoré d'autant, en 2019, la SCSP de l'établissement⁹⁷.

Cette minoration n'a toutefois pas été appliquée en 2020 et 2021. En effet, la crise sanitaire a dégradé les comptes de l'institut en 2020, la réduction du niveau du fonds de roulement et de la trésorerie ne permettant pas de mobiliser celle-ci pour financer les avenants au contrat. La DS indique que la situation reste fragile en 2021.

Afin de maîtriser le coût du contrat, la direction des sports s'est attachée en 2021 à négocier avec l'administration fiscale l'application d'une TVA minorée (10 % au lieu de 20 % actuellement) sur les loyers L3 restauration et hôtellerie. Cette mesure permettra de réaliser une économie annuelle pérenne de 0,5 M€⁹⁸. Négociée avec la DLF et validée par cette

⁹⁷ Les travaux de la Cour sur l'INSEP avait montré que le contrat de partenariat n'était pas stabilisé et que des risques de surcoûts étaient avérés. Elle avait formulé dans la NEB 2018 une recommandation afin que soit évalué l'ensemble des coûts supplémentaires prévisibles du PPP afin d'améliorer la sincérité de la programmation budgétaire. Pour 2019, elle n'avait pas été réitérée du fait de l'application de cette règle de minoration de la SCSP à due concurrence des augmentations de loyers.

⁹⁸ Par ailleurs, l'INSEP, le prestataire et la direction des sports ont également souhaité faire évoluer le périmètre du contrat en transférant la prestation gardiennage à l'INSEP. Cette mesure devrait générer une économie annuelle de 0,7 M€ à compter de 2022 en l'absence de mesure de compensation à ce stade. La DS indique toutefois qu'une telle option pourrait être retenue suivant l'évolution de la situation financière de l'INSEP.

dernière en 2021, cette mesure prendra effet dès l'année 2022 et courra jusqu'à l'échéance du contrat⁹⁹.

La Cour restera attentive à l'évolution de la situation financière de l'INSEP et du coût du PPP ainsi qu'à la façon dont la DS entend compenser ces hausses.

G - Le Pass'Sport : un déploiement largement perfectible

Dans le contexte de crise sanitaire, le Président de la République a annoncé aux acteurs du sport, le 17 novembre 2020, un dispositif d'aide et d'incitation à la pratique sportive en faveur des jeunes.

Le dispositif du Pass'sport a été créé par le décret n° 2021-1171 du 10 septembre 2021. Il s'agit d'une aide à l'adhésion ou à la prise de licence d'un montant forfaitaire de 50 € pour la saison 2021-2022. Elle se traduit concrètement par un remboursement de l'Etat aux structures et associations sportives qui auront réduit les montants de leurs tarifs ou licences à due concurrence du montant du Pass'sport.

Le champ du public et des structures éligibles a été strictement délimité. Compte tenu des critères retenus pour pouvoir en bénéficier, plus de 5,6 millions de jeunes et environ 150 000 associations sont potentiellement concernés.

Initialement ouvert jusqu'au 31 novembre 2021, le dispositif a été prolongé jusqu'au 28 février 2022 pour permettre aux clubs sportifs ayant des inscriptions en année civile de participer au dispositif comme c'est le cas par exemple dans les domaines du ski ou du cyclisme.

Toutes les données relatives aux inscriptions des jeunes et aux demandes de remboursement par les clubs se font via l'outil de gestion des subventions géré par la DJEPVA, le CompteAsso, avec un développement spécifique pour ce dispositif.

Les familles éligibles ont reçu un courrier de la Caisse d'allocations familiales durant l'été valant justificatif lors de l'inscription pour bénéficier de l'aide. Cette dernière est versée, par un tiers payeur, aux clubs, qui pratiquent la réduction du prix de l'adhésion ou de la licence. Le Pass'sport n'est par ailleurs pas exclusif des autres dispositifs ayant le même objet.

⁹⁹ L'économie est toutefois toute relative dès lors qu'elle se traduit en parallèle par une baisse des recettes fiscales de l'Etat.

Critères d'éligibilité au Pass'sport

Ils sont prévus par les dispositions du décret n° 2021-1171 du 10 septembre 2021 modifié.

I – Public éligible :

Le bénéfice du Pass'sport est ouvert aux personnes âgées de 6 à 17 ans révolus au 30 juin 2021 et remplissant l'une des conditions suivantes, pour l'année 2021 :

- 1) Bénéficiaire de l'allocation de rentrée scolaire (ARS) ;
- 2) Bénéficiaire de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH) ;
- 3) Bénéficiaire de l'allocation aux adultes handicapés (AAH)¹⁰⁰.

II – Structures éligibles :

- 1) Associations sportives et structures affiliées aux fédérations sportives agréées ;
- 2) Associations sportives agréées, non affiliées à une fédération agréée, domiciliées dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ou soutenues au titre de l'année 2021 par le programme « Cités éducatives ».

Une enveloppe budgétaire de 100 M€ a été dédiée à sa mise en œuvre, les crédits ayant été ouverts en LFR n°1 pour 2021¹⁰¹. La valeur du Pass'sport ayant été fixée à 50 €, l'objectif était donc de toucher un peu moins de 2 millions de jeunes soit 37% de la cible définie par le décret du 10 septembre 2021.

Ce dispositif a été mis en œuvre dans l'urgence, il est tributaire d'une organisation complexe, et ses résultats apparaissent mitigés. La consommation des crédits traduit cette réalité avec une exécution globale de 65,6 M€ en AE et 45,8 M€ en CP (fonctionnement et intervention). Cela correspond à un peu plus d'1,1 M de jeunes touchés fin 2021, soit 55 % de l'objectif fixé et un peu moins de 20 % du public cible global.

Si le contexte sanitaire peut expliquer pour partie cette situation¹⁰², les conditions de déploiement du dispositif doivent être améliorées, comme le reconnaît la direction des sports. Les principaux freins ont d'ores et déjà été identifiés¹⁰³.

¹⁰⁰ Le décret n° 2021-1808 du 23 décembre 2021 modifie celui du 10 septembre 2021 pour étendre le dispositif aux bénéficiaires de l'AAH jusqu'à 30 ans.

¹⁰¹ 99,016 M€ hors titre 2 et 0,984 de crédits de titre 2 pour rémunérer les vacations nécessaires au déploiement du dispositif.

¹⁰² Par exemple, l'incertitude des familles quant à la réalité de la sortie de la crise.

¹⁰³ Une communication et une mobilisation des familles et des associations fragiles, une dématérialisation via le CompteAsso mal maîtrisée, des processus de paiement trop lourds et trop complexes, passant par des tiers payeurs, des données de pilotage peu

Dès lors que le dispositif est reconduit en 2022 via l'inscription de 100 M€ en LFI pour 2022 sur le programme 219¹⁰⁴, il convient que l'ensemble des modalités de mise en œuvre soient ajustées d'ici le lancement de la nouvelle campagne. Les scénarii alternatifs sont en cours d'expertise.

La Cour sera donc attentive à ce que les enseignements tirés améliorent substantiellement les conditions de déploiement des futures campagnes et permettent, à la fois un meilleur recours au dispositif pour son public cible, une réduction des écarts de mobilisation entre les différents territoires¹⁰⁵.

H - La taxe « Buffet »

Depuis 2000, la taxe « Buffet » est le dispositif régissant la contribution sur la cession à un service de télévision des droits de diffusion de manifestations ou de compétitions sportives¹⁰⁶, étendu à compter du 1^{er} juillet 2008 à tous les canaux de diffusion de la télévision (internet, téléphonie mobile) et à la diffusion de manifestations ou compétitions sportives en vidéo à la demande.

Le produit de cette taxe était affecté depuis 2006 au Centre national pour le développement du sport (CNDS) puis à l'ANS suite à sa création par la loi n° 2019-812 du 1^{er} août 2019¹⁰⁷.

L'assiette de la taxe

Selon les règles retenues par l'administration fiscale pour l'établissement de l'assiette de la contribution (instruction 3P-8-00 parue au bulletin officiel des impôts le 2 août 2000) :

- la contribution est assise sur l'ensemble des sommes perçues au titre de la cession des droits de diffusion y compris la diffusion d'images extraites des compétitions dans le cadre d'un magazine ou d'un documentaire ;

qualitatives, une absence d'articulation avec les dispositifs locaux ayant le même objet, une mobilisation variable des acteurs locaux.

¹⁰⁴ Auxquels viendront s'ajouter les reports sur 2022 des crédits non consommés soit 13,6 M€ en AE et 33,4 M€ en CP.

¹⁰⁵ Au 31 décembre 2021, l'écart de mobilisation entre les départements ayant les taux de recours les plus élevés et plus faibles était de 24,6 points.

¹⁰⁶ Cf. l'article 302 bis ZE du Code général des impôts.

¹⁰⁷ L'ANS bénéficie en outre de deux prélèvements, un sur les paris sportifs en ligne de la Française des Jeux (FDJ) et des nouveaux opérateurs agréés et l'autre sur les jeux exploités par la FDJ hors paris sportifs. Dans les deux cas, les recettes versées à l'ANS sont plafonnées.

- seuls les organisateurs de manifestations ou compétitions établis en France sont redevables de la taxe, ce qui exclut les fédérations internationales et autres entités sportives internationales détentrices de droits.

Selon la pratique habituelle pour les taxes affectées, un prélèvement forfaitaire (de 5 % à l'origine et de 4 % aujourd'hui) sur les recettes brutes de la taxe est opéré par l'administration fiscale, au titre des frais d'assiette et de recouvrement (FAR).

Le produit de la taxe « Buffet » a été plafonné par l'article 46 de la LFI pour 2012. Le plafond a été porté à 74,1 M€, avant application des frais d'assiette et de recouvrement, par la LFI pour 2021 (contre 40 M€ en 2020), soit l'équivalent du produit prévu cette année-là¹⁰⁸.

Tableau n° 11 : Évolution du rendement de la Taxe « Buffet » entre 2017 et 2021 par saison sportive

En M€	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021	2021/2022
Total assiette (1)	1 001,7	1 052,7	1 075,7	980,0	966,0
Rendement brut (2)	50,1	52,6	53,8	49,0	59,1
Rendement net (3)	48,1	50,5	51,6	47,0	56,7
Plafond brut	40,9	40,0	40,0	40,0	74,1
Plafond net	39,9	38,4	38,4	38,4	71,1

Source : Direction des sports

(1) Pour 2021/2022, montant estimé sur la saison sportive

(2) Pour 2021/2022, montant perçu par l'ANS (montant net au 31/12/2021, augmenté de 4% pour les frais d'assiette et de recouvrement

(3) Pour 2021/2022, montant perçu par l'ANS au 31/12/2021

Le rendement de la taxe « Buffet » est étroitement lié à l'évolution du marché des droits de retransmission des compétitions du football professionnel, cette discipline assurant plus de 80 % des contributions au prélèvement. De fait, le rendement de cette taxe en 2021 est inférieur au montant attendu du fait des turbulences récentes concernant les droits de diffusion du football professionnel¹⁰⁹.

¹⁰⁸ Cette évolution était justifiée par la croissance attendue des droits audiovisuels du football.

¹⁰⁹ La défaillance du diffuseur Mediapro a profondément modifié la valorisation des droits de la Ligue 1, de la Ligue 2 et du Trophée des Champions de football. Lors de la signature du contrat Mediapro, l'assiette globale de la taxe Buffet était estimée à 1,5 Mds€, soit un rendement brut de 76,4 M€. Mais alors que le montant des droits audiovisuels du football devait atteindre plus de 1,2 Mds € par saison, le montant négocié avec les acteurs (Amazon, Canal + Bein Sport, Free) sera finalement de 685 M€ en 2020/2021 et 663 M€ en 2021/2022.

Pour l'année fiscale 2021, selon les éléments dont la direction des sports dispose, l'ANS a perçu un montant de 56,7 M€. Le manque à gagner s'élève donc à 14,43 M€, et risque de perdurer jusqu'à l'échéance des contrats de diffusion actuels.

Pour répondre à cette évolution défavorable, une compensation de 19,8 M€ a été versée à l'ANS fin 2021 par redéploiement de crédits inutilisés du Pass'sport. La dotation 2022 de l'ANS sera réduite à concurrence du trop-perçu constaté en 2021 soit 5,32 M€¹¹⁰.

Pour les années ultérieures, la direction des sports indique que le principe d'une compensation des pertes est retenu mais que le mécanisme précis est en cours de définition.

La Cour relève que le principe d'une telle compensation est discutable car le budget de l'Etat n'a pas vocation à couvrir les aléas de négociation ou encore les effets des évolutions de l'intensité concurrentielle dans le domaine des droits audiovisuels.

Du reste, si le rendement de la taxe Buffet est moindre que prévu, il progresse fortement.

Cet épisode souligne les risques liés à une dépendance excessive du monde sportif aux recettes des droits audiovisuels, particulièrement pour le football. L'organisation et les modèles économiques du secteur sportif doivent être reconsidérés.

Toutefois, si la volonté est d'assurer à l'ANS un volume de recettes de taxes affectées, la réponse devrait être globale et intégrer les deux autres prélèvements dont une part des recettes bénéficie également à l'Agence. Leurs produits sont en effet suffisamment importants pour permettre un relèvement des plafonds actuels qui lui garantit la progression attendue des recettes.

I - Un dispositif de performance assorti d'objectifs et d'indicateurs resserrés et robustes

Depuis la mise en œuvre de la LOLF, le nombre d'objectifs du programme 219 – *Sport* a évolué de la façon suivante : 8 en 2006, 6 en 2007, 7 en 2008, 8 en 2009, 6 de 2010 à 2013 et enfin 5 depuis 2014. Après une modification intervenue lors de la rédaction du PAP 2020 sur le libellé de l'objectif 1, les cinq objectifs du programme sont maintenus à l'identique pour 2021.

¹¹⁰ Soit l'écart entre les 19,8 M€ versés fin 2021 et le manque à gagner final de 14,4 M€.

S'agissant du nombre d'indicateurs, l'augmentation continue observée entre 2006 à 2009 (13 en 2006 et 2007, 15 en 2008, 18 en 2009) a été suivie d'une diminution par palier puis d'une stabilisation (15 de 2010 à 2013, 12 en 2014, 10 en 2015 et 9 depuis 2016). Les quatre premiers objectifs du programme 219 – *Sport* sont assortis de deux indicateurs chacun, le cinquième est évalué par un unique indicateur. Cinq sous-indicateurs ont connu une modification en 2020. La totalité du dispositif a été reprise en 2021 sans mise à jour.

La stabilité du dispositif de performance, voulue par le responsable de programme, a permis d'accroître régulièrement la robustesse des indicateurs et leur utilisation effective dans le pilotage des services déconcentrés, des établissements et des fédérations sportives via les BOP régionaux, les contrats de performance et les conventions pluriannuelles d'objectifs. Ces deux derniers véhicules juridiques s'intitulent désormais « contrats de développement » depuis leur reprise par l'agence nationale du sport (ANS) en 2019 et sont assortis eux-mêmes d'une batterie d'indicateurs qui servent à évaluer les fédérations, les noter et moduler le montant de leur part variable annuelle.

Les cibles, fixées pour être en cohérence avec les moyens et les plans d'action mis en œuvre, traduisent une volonté d'amélioration par rapport aux réalisations constatées les années précédentes. Elles prennent en compte la plus ou moins grande effectivité des leviers à disposition pour mener les priorités en matière de politique sportive et les réalisations au titre des exercices précédents pour être, si besoin, recalées.

Concernant l'objectif 1, « réduire les inégalités d'accès à la pratique sportive et promouvoir l'insertion du sport dans les différentes politiques publiques », les résultats des deux indicateurs pour 2020 étaient inégaux par rapport aux deux années précédentes : alors que la pratique sportive des publics prioritaires¹¹¹ résistait globalement au cours de cette première année de crise sanitaire, force est de constater que l'ANS n'avait pas maintenu ses financements à destination des publics, territoires ou thématiques prioritaires au niveau local¹¹². Dans ce cadre, la situation des deux indicateurs se dégrade assez largement en 2021 par rapport à 2020.

¹¹¹ Indicateur 1.1 « pratique sportive des publics prioritaires » décliné en 7 ratios : taux de licence des jeunes, des seniors, féminines, dans les QPV, dans les ZRR, nombre de clubs accueillant des PSH, nombre de clubs accueillant des personnes en ALD. Seul le nombre de clubs accueillant des PHS accuse une forte baisse.

¹¹² Indicateur 1.2 « proportion des crédits déconcentrés de l'ANS instruits au plan local dans le cadre des projets sportifs fédéraux affectés aux publics, territoires ou thématiques prioritaires », décliné en 5 ratios : pourcentage des financements accordés aux PSH, femmes, territoires socialement défavorisés, actions de professionnalisation, sport santé.

L'objectif 2 « promouvoir la rigueur financière et l'efficacité des fédérations sportives » s'appuie sur deux indicateurs : le nombre de fédérations sportives présentant une situation financière fragile ou dégradée¹¹³, et l'indépendance financière des fédérations sportives. Sur les 117 fédérations sportives agréées, le premier indicateur constatait en 2020 paradoxalement une diminution du nombre de fédérations en difficulté, qui peut s'expliquer par une réduction des charges en raison de la baisse de l'activité, accompagnée du maintien du niveau de subventions publiques. Pour nombre de fédérations, le plein effet de la crise sanitaire se fait ressentir en 2021, compte tenu de la baisse du nombre de licences et du décalage entre saison sportive et exercice comptable. Le nombre de fédérations en difficulté est passé ainsi de 9 en 2018, à 11 en 2019, 8 en 2020 et 13 en 2021. Le mouvement devrait se poursuivre en 2022, avec une prévision de 17 fédérations en difficulté. La crise sanitaire a généralement réduit leur capacité d'autofinancement, les rendant davantage dépendantes des subventions de l'ANS.

Au-delà du soutien financier apporté aux fédérations sportives dans le cadre des contrats conclus avec l'ANS, l'affectation auprès d'elles de cadres techniques sportifs (CTS)¹¹⁴ contribue au soutien qui leur est apporté au niveau national mais également pour leurs réseaux territoriaux déconcentrés.

L'objectif 3 est de « conforter le rang de la France parmi les grandes nations sportives et favoriser l'insertion professionnelle des sportifs de haut niveau ». Compte tenu de la forte concurrence dans le sport de compétition, l'objectif retenu est celui d'un maintien durable du rang de la France et non d'une progression. Cependant, les résultats aux jeux Olympiques et Paralympiques de Tokyo montrent une certaine fragilité de la France pour maintenir son rang parmi les grandes nations sportives¹¹⁵. Elle a ainsi perdu 3 places, passant en 2021 du 5^{ème} au 8^{ème} rang comme l'indique le sous indicateur 3.1.1 « rang sportif apprécié à partir des résultats des finalistes aux jeux Olympiques hiver+été ». Elle ambitionne cependant de revenir à son 5^{ème} rang mondial en 2024. Concernant les jeux Paralympiques (sous-indicateur 3.1.2), la France perd une place en 2021 au 10^{ème} rang mondial. Le nombre de médailles obtenu à Tokyo est près du double de celui obtenu à Rio et dépasse les objectifs fixés. Cependant, la France recule dans la classification mondiale compte tenu de la concurrence accrue entre les

¹¹³ Mesuré par le niveau de fonds propres rapporté au total du bilan.

¹¹⁴ Le corps des conseillers techniques sportifs (CTS) est divisé en quatre catégories : directeurs techniques nationaux (DTN), conseillers techniques nationaux (CTN), conseillers techniques régionaux (CTR) et entraîneurs nationaux (EN).

¹¹⁵ La France occupait la 6^{ème} place en 2017, puis la 5^{ème} entre 2018 et 2019. Le report des JO de Tokyo n'a pas permis d'établir de classement et de mesurer cet indicateur en 2020. Il en est de même pour les jeux Paralympiques.

pays. Concernant les résultats dans les championnats du monde des sports olympiques, la France recule également de la 4^{ème} à la 6^{ème} place.

L'objectif 4 « renforcer le respect de l'éthique dans le sport et préserver la santé des sportifs » s'appuie sur deux indicateurs. Le premier mesure le taux de sportifs de haut niveau, espoirs ou collectifs nationaux ayant bénéficié d'un suivi médical complet. Il est de 75% en 2019 et 2020. L'objectif pour 2021 est de 90% et la cible pour 2023 est de 100%. Les résultats ne sont pas connus pour 2021. Le deuxième indicateur vise les contrôles effectués par l'ALFD. Il était prévu que 70% d'entre eux concernent les sportifs de haut niveau en 2020 et 2021, taux revu à la hausse en période pré olympique. Le résultat est de 76% en 2021. La cible est fixée à 75 % pour 2023.

L'objectif 5 consiste à « adapter la formation aux évolutions des métiers », afin de permettre une insertion professionnelle réussie. Il est évalué par un indicateur mesurant la proportion de diplômés qui occupent un emploi en rapport avec la qualification obtenue, dans le domaine du sport d'une part, et de l'animation d'autre part. Le taux d'emploi diminue entre 2019 (74 %) et 2020 (71,2 %) dans le champ sportif. Elle se poursuit en 2021 avec un résultat de 66,2%. En revanche, le taux reste stable pour les jeunes qui se destinent au secteur de l'animation, passant de 80,5 % en 2019 à 80,8 % en 2020. Souvent recrutés par des collectivités locales, ils seraient moins touchés par la crise sanitaire même si les résultats sont en baisse en 2021 (76,9%).

De manière générale, ces indicateurs sont parfois utilisés lors des auditions devant le Parlement et lors de la discussion budgétaire.

Le dispositif de performance est également un vecteur de communication. Certaines données issues des indicateurs peuvent ainsi être utilisées dans les « chiffres clés du sport » édités par l'INJEP. Dans ce document figurent de nombreuses informations sur la pratique physique et sportive, la pratique licenciée, les sports de nature, le poids du sport dans l'économie, l'emploi salarié dans le secteur sportif privé, les équipements sportifs mais aussi la place des femmes dans le sport. La dernière partie traite de l'emploi et du sport au travers des données sur les diplômés, l'insertion professionnelle des diplômés et les caractéristiques des premiers emplois. Les indicateurs de pratique sportive et ceux relatifs au rang sportif de la France sont également utilisés dans la presse ou des publications mais le plus souvent dans des modes de présentation adaptés qui se veulent plus accessibles au grand public.

III - Programme n°350 – Jeux Olympiques et Paralympiques 2024

A - La Société de livraison des ouvrages olympiques (SOLIDEO) : une montée en charge toujours maîtrisée

La Société de livraison des ouvrages olympiques est un établissement public industriel et commercial de l'État créé par la loi n°2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain et le décret n°2017-1764 du 27 décembre 2017 afin de préparer les jeux Olympiques et Paralympiques 2024 dont le comité international olympique (CIO) a confié l'organisation le 13 septembre 2017 à la Ville de Paris et au comité national olympique et sportif français (CNOSF).

Elle a la responsabilité de la livraison des soixante-deux sites et projets d'infrastructures nécessaires à l'organisation des Jeux ainsi que de la planification de leur héritage au côté du comité d'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques (COJOP). Elle centralise les financements publics de ces opérations et est chargée notamment de réaliser le Village olympique et paralympique, infrastructure phare pour le bon déroulement des Jeux destinée à l'accueil des athlètes. Les financements publics sont assurés aux deux-tiers par l'État, soit un montant initial de 933 M€ en valeur 2016 et 1 044 M€ après actualisation, et pour le dernier tiers par les collectivités parties prenantes (Ville de Paris, département de Seine-Saint-Denis, région Ile-de-France, Ville de Marseille, etc.).

1 - La trajectoire budgétaire 2018-2025 est actualisée depuis juillet 2021

Lors du conseil d'administration de la SOLIDEO du 13 juillet 2021, les effets de l'actualisation ont été pris en compte pour porter le montant de la maquette financière à hauteur de 1 553 M€¹¹⁶.

La contribution de l'Etat aux ressources de l'établissement a ainsi été portée à 1 044 M€. La hausse de la participation des collectivités

¹¹⁶ L'application des clauses d'indexation des différents ouvrages en 2022 et 2023 conduira à de nouvelles actualisations de la contribution de chaque financeur. Elles seront toutefois plus limitées que celles validées en juillet 2021, qui prenaient en compte non seulement l'actualisation pour 2021 mais aussi pour les années 2018 à 2020.

territoriales aux recettes de la SOLIDEO a été du même ordre en proportion, pour un total de 509 M€.

Le cadencement des subventions de l'Etat est calqué sur celui des dépenses de la SOLIDEO. Après une première période 2018-2020 principalement consacrée à l'achat de foncier, les dépenses d'équipement seront les plus élevées entre 2021 et 2023 au moment du financement simultané d'un grand nombre de chantiers de travaux nécessaires à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 (village olympique et paralympique, centre international et village des médias, enceintes sportives à construire ou à rénover, autres aménagements ou infrastructures). Les dépenses résiduelles de 2025 concerneront essentiellement la reconfiguration des sites de compétition pour les adapter à l'accueil du grand public dans le cadre de l'héritage.

**Tableau n° 12 : Évolution des financements de l'État (2018-2025)
(en M€, CP)**

Tous opérateurs de la mission	2018	2019	2020	2021	2022	2023-2025	Total
Etat	48,0	65,3	127,7	225,6	262,9	314,4	1 043,9

Source : Cour des comptes d'après jaune budgétaire « Sport » annexé à la LFI 2022

Nota : à l'époque, exécutions réelles entre 2018 et 2020, prévisions à compter de 2021

2 - L'exécution des crédits de la mission depuis 2018 au titre de l'action 1 « SOLIDEO »

Depuis sa création en 2018, le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* a versé à la SOLIDEO au titre de l'action 1, 955,1 M€ en AE et 467,9 M€ en CP soit des taux d'exécution de 99,9 % par rapport aux crédits inscrits dans les LFI successives.

Tableau n° 13 : Programmation et exécution des crédits du programme 350 à la SOLIDEO (2018-2021) (en M€)

SOLIDEO	2018		2019		2020		2021		Total 2018-2021	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
LFI	58,0	48,0	238,0	65,3	320,0	129,3	340,3	225,6	956,3	468,2
Exéc.	58,0	48,0	237,0	65,3	320,0	127,7	340,1	226,9	955,1	467,9

Source : Cour des comptes à partir des PAP, RAP, jaunes budgétaires et des résultats de l'exécution 2021

À ce stade, l'État a déjà versé 91,5 % des AE et 44,8 % des CP sur la base des 1 044 M€ de l'enveloppe révisée. L'État avait versé dès 2020

des CP supérieurs à la trajectoire initiale en prévision de l'actualisation finalement intervenue en juillet 2021¹¹⁷.

3 - L'avancement des opérations

Depuis 2018, la SOLIDEO a connu une montée en charge très importante de son activité comme en témoigne l'évolution de ses effectifs. Alors que l'établissement ne comptait qu'un ETP début 2018, il disposait fin 2020 de 82 ETPT pour un plafond de 90. Les effectifs de la SOLIDEO continueront de croître jusqu'en 2022. D'abord fixé à 104 ETPT en LFI pour 2021, le plafond d'emplois a été relevé à 128 ETPT par la LFR n°2 pour 2021. La LFI pour 2022 prévoit une progression à 131 ETPT¹¹⁸.

Cette augmentation substantielle du plafond d'emplois de 41 ETPT en deux ans se justifie par l'accélération du rythme des travaux, le renforcement de la fonction de supervision des autres maîtres d'ouvrage et la finalisation de la structuration des fonctions transversales de l'établissement (fonction financière, contrôle interne, ressources humaines). La Cour avait soutenu une telle orientation compte tenu des enjeux liés à une maîtrise solide du pilotage et du suivi des 62 opérations dont la SOLIDEO a la charge directe, en tant que MOA, ou indirecte dans le cadre de sa fonction de supervision des autres maîtres d'ouvrage¹¹⁹.

Après des retards, en 2018, dans la mise en œuvre des études et travaux, en particulier dans les procédures d'expropriation sur les sites des opérations, les années 2019 et 2020 ont permis de les résorber malgré l'impact de la crise sanitaire et de poursuivre le plan d'activité de l'établissement. Fin 2020, la première phase de planification et de programmation s'est achevée dans les délais prévus ; la plupart des marchés et conventions d'objectifs avec les maîtres d'ouvrage ont été passés et les premiers travaux ont pu démarrer sur le site du Village olympique et paralympique.

L'impact de la crise sanitaire sur la situation financière de la SOLIDEO en 2020 et 2021 a été pris en compte par l'actualisation de juillet 2021 ; la tension sur les prix des matières premières a en effet accru, dans une mesure relativement modérée, les coûts de construction et donc les dépenses de l'établissement.

Par ailleurs, la DS indique que le retard pris dans le démarrage de certains chantiers, même s'il reste relativement limité, a conduit à un

¹¹⁷ Par rapport à la trajectoire prévue des financements de l'Etat avant actualisation.

¹¹⁸ Le coût global de cette progression est évalué à 20,8 M€ d'ici 2025 en euros courants. Le principe d'un financement partagé entre les principaux cofinanceurs a été retenu. La contribution de l'Etat devrait s'établir autour de 14 M€.

¹¹⁹ Cf. référé du 9 avril 2021 relatif à la gouvernance financière et budgétaire des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 adressé au Premier ministre.

débloqué plus tardif que prévu de certains fonds par la SOLIDEO en faveur des maîtres d'ouvrage concernés, si bien que l'établissement disposait d'une trésorerie confortable fin 2021¹²⁰. Selon la direction, cet effet devrait s'estomper en 2022 et disparaître en 2023.

L'ensemble des questions de gouvernance, d'avancement des opérations, de pilotage et de coordination des différentes MOA, de respect des délais et des budgets sera traité dans le cadre du rapport que la Cour remettra au Parlement en 2022, prévu par l'article 29 de la loi olympique du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques 2024.

B - L'exécution des crédits des actions 4 et 5 du programme 350

Des dépenses sont également intervenues en 2021 sur les actions 4 « Héritage des jeux Olympiques et Paralympiques » et 5 « Autres dépenses liées aux jeux Olympiques et Paralympiques » du programme 350.

Concernant l'action 4, il s'agit de dépenses nécessaires à la préparation du déménagement du laboratoire d'analyse de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) sur le campus d'Orsay. En effet, le département des analyses de l'AFLD, actuellement implanté à Châtenay-Malabry, sera conduit à déménager dans des locaux plus adaptés, à Orsay. Cette évolution permettra selon la DS une amélioration des capacités d'analyses, de nature à répondre aux enjeux liés aux JOP de 2024.

12,8 M€ en AE, soit l'évaluation du coût total de l'opération (1,7 M€ au titre des phases études et curage-désamiantage et 11,1 M€ pour la phase travaux) et 5,14 M€ en CP ont été consommés en 2021.

L'action 5 a permis de financer deux compensations en faveur du consortium du stade de France (CSDF).

La première concerne l'indemnisation des pertes d'exploitation du CSDF liées travaux opérés par la SOLIDEO pour un montant de 3,41 M€ en AE et CP.

L'indemnisation couvre les pertes d'exploitation engendrées par des travaux de modernisation de l'enceinte nécessaires à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024 et effectués entre le printemps et l'automne 2021 (essentiellement changement de l'éclairage sportif de l'arène et rénovation de l'auditorium).

La deuxième compensation est relative à l'indemnisation du CSDF pour la perte de stockage dans le cadre de l'opération de franchissement

¹²⁰ 203,6 M€ fin 2021 contre 52,6 M€ fin 2020.

entre le futur Centre aquatique olympique (CAO) et le stade de France, pour un montant de 0,12 M €.

Les crédits ouverts en LFI de 3,34 M€ en AE et en CP ont été complétés en gestion par le fléchage d'une part du dégel de la réserve de précaution hors titre 2 à hauteur 0,06 M€ pour la première indemnisation et 0,12 M€ pour la deuxième.

C - Un dispositif de performance adapté à l'évolution de l'activité de la SOLIDEO

Créée en 2018, la SOLIDEO n'est devenue un opérateur qu'à compter de 2019. C'est donc en LFI pour 2019 qu'a été introduit un objectif de performance pour la SOLIDEO visant à « Garantir la livraison des ouvrages olympiques dans les délais requis ».

Le responsable de programme soulignait que déterminer un objectif valable sur l'ensemble du cycle de vie de la SOLIDEO (2018-2026) et un indicateur associé semblait difficile, au vu des différentes phases d'activité de l'établissement se succédant au cours du temps : études, achat de foncier, puis financement de travaux de construction ou de rénovation, et enfin de reconfiguration des équipements après les Jeux.

Il soulignait par ailleurs, à raison, que les conventions d'objectifs passées entre l'établissement et les maîtres d'ouvrages pour chaque opération en association avec le COJOP constituaient un instrument permanent de suivi des délais et des coûts. Pour mémoire, ces conventions sont de deux ordres : conventions d'études et conventions d'objectifs. Les premières prévoient le financement des études préalables nécessaires à l'évaluation de la programmation, des coûts et des délais de chaque opération et les secondes figent ces trois derniers paramètres afin d'assurer le suivi des opérations tout au long de leur réalisation.

Pour 2019, avaient ainsi été proposés deux indicateurs de performance mesurant le taux de signatures de ces deux types de conventions.

Pour parvenir à l'atteinte de l'objectif fixé, la SOLIDEO a mis en place un dispositif de pilotage à 3 niveaux :

- l'organisation d'un *reporting* opérationnel mensuel pour chacun des projets supervisés qui permet de vérifier avec le maître d'ouvrage le respect des objectifs définis dans les conventions d'objectifs ;
- une échelle territoriale et trimestrielle de consolidation du *reporting* opérationnel au travers des comités de site et la mise en place d'une instance auprès du directeur général de la SOLIDEO pour gérer dans les meilleurs délais les évolutions issues de la conduite opérationnelle des projets ;

- le conseil d'administration de la SOLIDEO qui valide les projets à chaque étape clé et les éventuelles évolutions et modifications par rapport aux conventions d'objectifs initialement approuvées.

Pour 2020 et 2021, années qui marquent le lancement des chantiers de travaux, deux autres indicateurs ont remplacé les précédents pour évaluer le respect des délais de livraison des ouvrages olympiques. Le premier concerne la notification des marchés (cas des marchés globaux) ou la validation de l'avant-projet détaillé (loi MOP) ; le deuxième porte sur le lancement des travaux.

Pour l'année 2021, les prévisions ont été révisées à la baisse pour chacun de ces deux indicateurs. Le taux prévisionnel d'opérations ayant atteint en 2021 le jalon de notification du marché (cas des marchés globaux) ou de validation de l'avant-projet détaillé (loi MOP) était prévu à 82,3 % contre 100 % initialement. Le résultat est de 72,6% en 2021. Le taux d'opérations ayant atteint le jalon du lancement des travaux était attendu à 51,6 % contre 90 %. Le niveau est de 38,7% en 2021. Pour rappel, les résultats respectifs pour ces indicateurs étaient de 45,2 % et 12,9 % en 2020¹²¹.

La Cour a regretté dans la NEB 2019 que ce dispositif de performance se concentre uniquement sur le respect des délais, certes essentiel à la mission de la SOLIDEO, et ne mesure pas le respect de l'enveloppe financière de construction et de livraison des équipements qui constitue un autre enjeu majeur de mesure de la réussite de l'établissement.

La direction des sports considérait pour sa part que les indicateurs relatifs aux coûts des travaux n'étaient pas pertinents¹²².

La Cour a toutefois maintenu sa recommandation visant à ce que la direction des sports élabore avec la SOLIDEO un indicateur

¹²¹ Le rapport relatif à l'effort financier public dans le domaine du sport annexé au PLF 2022 précise que l'absence de cibles à 100 % en 2023 sur les notifications de marché et le démarrage des travaux (respectivement fixées à plus de 95 % et à 93 %) s'explique par un calendrier prévoyant dès l'origine des travaux à conduire dans les derniers mois précédant les Jeux ou par d'autres travaux à mener en phase d'héritage.

¹²² Pour elle, la diversité des causes des surcoûts (conjoncture francilienne, compléments de programmes souhaités par les maîtres d'ouvrage, innovations en matière d'exemplarité environnementale) ne reflète pas forcément une carence de l'établissement dans la qualité de sa gestion. Plus largement, cet indicateur mesurerait plutôt la performance des maîtres d'ouvrage que celle de la SOLIDEO elle-même dans la mesure où l'établissement n'assure la maîtrise d'ouvrage que d'un quart des opérations conduites (15 sur 62). Enfin, si les coûts ont pu fortement varier lors de l'établissement de la nouvelle maquette pluriannuelle, cette variation a pu se faire à la hausse comme à la baisse selon les ouvrages, les augmentations étant quasi-intégralement compensées par des économies de même niveau.

financier pertinent permettant d'apprécier le respect de l'enveloppe budgétaire des opérations¹²³.

Ainsi, dans le cadre de la LFI pour 2022 deux nouveaux indicateurs sont introduits pour répondre à cette demande récurrente de la Cour et retracent :

- la part d'ouvrages financés ou cofinancés par le programme 350 n'ayant pas nécessité de financements additionnels de ce programme par rapport à la maquette avec coûts en euros constants (valeur 2016) par ouvrage présentée au conseil d'administration de la SOLIDEO du 13 juillet 2021 ;
- Le cas échéant, parmi les ouvrages ayant nécessité un financement complémentaire du programme 350, le nombre d'ouvrages avec un dépassement allant au-delà de 10 % du financement envisagé initialement pour ce qui concerne la contribution du programme 350 à cet ouvrage.

Ces deux indicateurs devraient permettre de mieux apprécier la capacité de la SOLIDEO à assurer le respect de l'enveloppe pluriannuelle votée en juillet 2021. A ce stade, l'objectif pour 2022 est qu'aucun ouvrage ne connaisse de dérive par rapport à cette base de référence.

La Cour prend acte de la réponse positive donnée à la recommandation portée dans le cadre de la NEB 2020¹²⁴. Elle signale toutefois que pour chacun de ces indicateurs, l'assiette de calcul est constituée des ouvrages financés ou cofinancés par l'Etat, soit 48 sur 62.

Or, il aurait été pertinent de prendre comme référence le périmètre le plus large des 62 ouvrages retracés dans la maquette financière de la SOLIDEO. Auraient ainsi été appréciés les effets de la supervision menée par la SOLIDEO pour l'ensemble des ouvrages et plus largement en fin de parcours les conséquences financières d'éventuels appels au financement de l'Etat pour des opérations qu'il n'avait pas prévu de soutenir initialement.

¹²³ Pour la Cour, si la SOLIDEO n'est maître d'ouvrage que d'un quart des opérations, celles-ci représentent 40 % de l'enveloppe. D'autre part, la SOLIDEO est statutairement garante de la livraison des ouvrages dans le respect des délais et des coûts. Un tel indicateur est donc bien un indicateur de performance de l'établissement et de sa capacité à superviser les opérations et les maîtres d'ouvrage. Enfin, la stabilité à date de l'enveloppe est à relativiser car elle est en grande partie le résultat d'opérations sorties du périmètre initial qui seront financées par d'autres acteurs.

¹²⁴ Recommandation n°1 : élaborer un indicateur financier permettant d'apprécier le respect de l'enveloppe budgétaire des opérations conduites ou supervisées par la SOLIDEO.

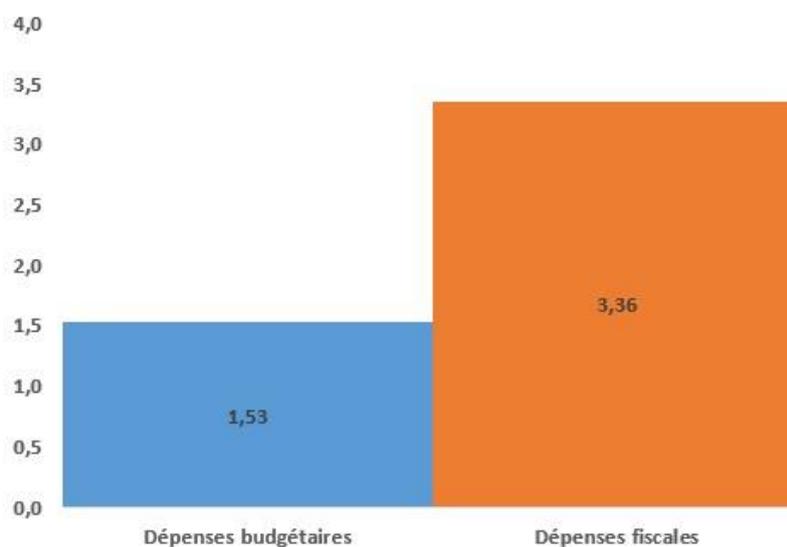
Chapitre III

Moyens consacrés par l'État à la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative

I - Les dépenses fiscales

L'importance des dépenses fiscales de la mission **Sport, jeunesse et vie associative** et leur disproportion par rapport au budget global de celle-ci ont été régulièrement relevées dans les précédentes notes d'exécution budgétaire de la Cour.

Graphique n° 11 : Dépenses fiscales et budgétaires de la mission
(Md€)



Malgré les recommandations formulées et réitérées par la Cour cet enjeu majeur du point de vue des finances publiques demeure un angle mort de la gestion de cette mission tant du point de vue des responsables de programme que de la direction de la législation fiscale.

A - Une nouvelle progression après une relative stabilité ces dernières années

Après une très forte progression en 2020 (+273 M€ par rapport à 2019), le coût estimé des dépenses fiscales dépasserait 3 300 M€ en 2021 pour s'établir à 3 356 M€ après 3 269 M€ réalisés en 2020 (+ 2,7%)¹²⁵. Cette progression est principalement due au rendement de la dépense fiscale relative au mécénat. Les dépenses fiscales de la mission ont plus que doublé depuis 2010, où elles s'élevaient à 1 668 M€.

Tableau n° 14 : Évolution des dépenses fiscales sur la décennie

Tome II du PLF	Coût exécuté	Dépenses fiscales rattachées au programme 163		Dépenses fiscales rattachées au programme 219		Dépenses fiscales rattachées à la mission	
		Nb de dispositifs	Montant total (en M€)	Nb de dispositifs	Montant total (en M€)	Nb de dispositifs	Montant total (en M€)
2012	2010	13	1 652	2	16	15	1 668
2013	2011	12	1 990	2	16	14	2 006
2014	2012	12	2 135	2	17	14	2 152
2015	2013	12	2 292	2	17	14	2 309
2016	2014	12	2 446	2	19	14	2 465
2017	2015	11	2 479	6	95	17	2 574
2018	2016	11	2 820	5	129	16	2 949
2019	2017	11	2 862	6	108	17	2 970
2020	2018	11	2 770	6	112	17	2 882
2021	2019	11	2 879	6	117	17	2 996
2022	2020	11	3 190	6	79	17	3 269
2022	2021 (prévision)	11	3 277	6	79	17	3 356
Évolution depuis 2010		-2	+ 1 625	+4	+ 63	+2	+ 1 688

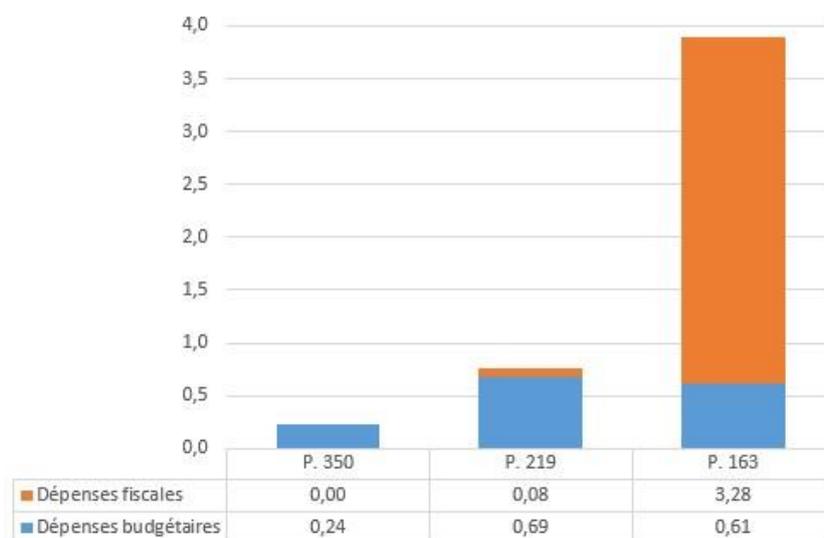
Source : Cour des comptes d'après RPROG, Tome II du Voies et moyens, RAP et PAP

Si la dynamique du programme 219 – *Sport* a été plus marquée que celle du programme 163 – *Jeunesse et vie associative* avec une

¹²⁵ Pour les dépenses fiscales liées au mécénat, les montants de 2020 ont été reconduits en l'absence de données, même évaluatives, pour 2021.

multiplication de la dépense par cinq pour le premier et quasiment par deux pour le second, **le programme 163 concentre l'essentiel des dépenses fiscales de la mission, soit 98 %**¹²⁶.

Graphique n° 12 : Dépenses budgétaires et fiscales par programme (Md€)



Le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* compte onze dépenses fiscales, dont deux sont non chiffrées, pour un montant de 3 277 M€ (3 190 M€ en 2020) représentant plus de cinq fois les crédits ouverts sur le programme.

Ces dépenses fiscales peuvent être réparties en deux catégories :

- d'une part, des réductions au titre de l'impôt sur le revenu (IR), de l'impôt sur les sociétés (IS), de l'impôt de solidarité sur la fortune/impôt sur la fortune immobilière (ISF/IFI), et des droits d'enregistrement et de timbre (ou « droits de mutation ») accordées par l'État, au titre des dons de particuliers et du mécénat des entreprises ;
- d'autre part, des mesures d'exonération et d'allègement d'impôts au profit des des donateurs aux associations (Impôt sur les sociétés, TVA).

¹²⁶ La baisse importante constatée entre 2019 et 2020 pour le programme 219 correspond à la baisse du coût de la dépense fiscale portant sur le taux de 5,5% des droits d'entrée aux réunions sportives non soumises à l'impôt sur les spectacles, dans le contexte de crise sanitaire.

Elles sont très concentrées, puisque trois d'entre elles représentent plus de 90 % du total (2 965 M€) :

- *Réduction d'impôt au titre des dons*, pour l'IR, estimée à 1 600 M€ (près de 5 millions de ménages bénéficiaires en 2020) ;
- *Réduction d'impôt au titre des dons faits par les entreprises à des œuvres ou organismes d'intérêt général*, représentant 1 190 M€ en 2020 (954 M€ en 2019), montant reconduit en 2021 à ce stade (99 825 entreprises bénéficiaires en 2020 selon la DGFIP) ;
- *Franchise en base pour les activités lucratives accessoires des associations sans but lucratif lorsque les recettes correspondantes n'excèdent pas un seuil de chiffres d'affaires* estimée à 175 M€ (nombre de bénéficiaires indéterminé en 2020).

Le programme 219 – *Sport* comportait six dépenses fiscales en 2021 dont une seulement est désormais non chiffrée¹²⁷ :

- *Taux de 5,5% des droits d'entrée aux réunions sportives non soumises à l'impôt sur les spectacles*, dépense évaluée à 60 M€ pour 2021 contre 54 M€ en 2020 (1 900 entreprises bénéficiaires en 2020) ;
- *Exonération fiscale, dans la limite de 14,5 % d'un plafond révisable chaque année, des sommes perçues par les arbitres et les juges sportifs*, chiffrée à 18 M€ en 2021 (contre 24 M€ en 2020) ;
- *Exonération des retenues à la source, prévues aux c et b du I de l'article 182 B du CGI et à l'article 119 bis du CGI à raison des bénéfices réalisés en France et des revenus de source française versés ou perçus par des organismes chargés de l'organisation en France d'une compétition sportive internationale et de leurs filiales, directement liés à l'organisation de la compétition sportive internationale*, évaluée à 1 M€ en 2021 ;
- *Exonération des bénéfices réalisés en France et des revenus de source française versés ou perçus par des organismes chargés de l'organisation en France d'une compétition sportive internationale et de leurs filiales, directement liés à l'organisation de la compétition sportive internationale*, sans produit en 2021 ;
- *Étalement sur quatre ans de l'imposition du montant des primes versées par l'État aux sportifs médaillés aux jeux Olympiques et Paralympiques et à leur guide* : cette dépense fiscale a été créée en LFI pour 2017, pour un produit nul en 2021¹²⁸.

¹²⁷ Est considérée comme non chiffrable avec un nombre de bénéficiaires indéterminé : *Déduction des dépenses exposées par les sportifs en vue de l'obtention d'un diplôme ou d'une qualification pour leur qualification ou conversion professionnelle.*

¹²⁸ Pour rappel, leur fiscalisation était prévue à partir des JOP de Tokyo 2020 avec donc un report en 2021 de l'éventuel impact, en contrepartie d'une augmentation du montant des primes qui n'avaient jusqu'ici jamais été revalorisées.

Le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* ne comporte pas de dépense fiscale.

B - Une connaissance encore très imparfaite des dépenses fiscales

Dès 2011, le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales avait relevé l'absence de données disponibles sur les dépenses fiscales destinées aux associations et autres organismes sans but lucratif.

La Cour recommande par ailleurs depuis 2012 de procéder à un suivi et à une évaluation des dépenses fiscales rattachées à la mission, notamment au regard de leur cohérence avec la politique publique en faveur de la vie associative¹²⁹.

En termes de suivi, la pratique des conférences fiscales connaît des fortunes diverses.

Positives dans leur principe, elles trouvent progressivement leur régime de croisière mais peinent encore à insuffler une réelle dynamique sur cette question. Elles privilégient l'examen des demandes de créations de dépenses fiscales ou de modifications de celles existantes¹³⁰.

Plus largement, les dynamiques de dépenses propres à chacun de ces dispositifs restent toujours largement méconnues par les responsables de programme, dès lors qu'ils ne disposent pas des données primaires leur permettant de faire des évaluations incontestables des dispositifs. Ces données sont en effet en possession des administrations fiscales et sociales.

De fait, du point de vue des responsables de programme, ces dépenses fiscales sont constatées sans être ni maîtrisées ni connues suffisamment pour donner lieu à un suivi et une évaluation pertinents¹³¹.

¹²⁹ En concordance avec l'article 18 de la LPFP pour 2012-2017 qui prévoyait une évaluation de l'efficacité et de l'efficacéité de l'ensemble des dépenses fiscales, par cinquième chaque année au cours de la programmation.

¹³⁰ Une conférence fiscale commune aux programmes de la mission s'est tenue en 2021, au terme de laquelle les mesures présentées par le ministère de l'Éducation nationale, de la jeunesse et des sports ont reçu, pour la plupart, un avis défavorable de la direction de la législation fiscale.

¹³¹ Pour certaines de ces dépenses fiscales, le nombre de bénéficiaires n'est pas connu faute d'obligations déclaratives et de données fiables et disponibles. Cette recommandation de la Cour a été reprise dans le référé que le Premier président a adressé le 19 juillet 2017 au ministre de l'action et des comptes publics.

À titre d'exemple, concernant le programme 219, pour deux des dépenses fiscales, on constatait des évolutions que ni le responsable de programme ni la DLF n'étaient en mesure d'expliquer :

- une évolution erratique de la dépense Taux de 5,5 % des droits d'entrée aux réunions sportives non soumises à l'impôt sur les spectacles ;
- une augmentation régulière et constante de la dépense Exonération, dans la limite de 14,5 % d'un plafond révisable chaque année, des sommes perçues par les arbitres et juges sportifs.

C - Une évaluation des dépenses fiscales qui reste très perfectible

Pour la DLF, l'évaluation de l'efficacité des dépenses fiscales devrait être effectuée par les ministères sectoriels, faute de ressources en interne¹³². Souvent, ce sont les corps de contrôle qui réalisent ces évaluations. Elle a en outre souligné que les échanges avec les ministères sur ce point restaient limités aujourd'hui aux conférences fiscales.

Concernant le programme 219, il faut toutefois signaler une dynamique d'évaluation récente concernant l'exonération fiscale relative aux grands événements sportifs internationaux (GESI)¹³³, qui doit être poursuivie dans les années à venir avec comme enjeu principal les jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024.

¹³² Elle considère que l'évaluation de ces dispositifs ne peut se limiter à la seule restitution des données fiscales, mais nécessite d'intégrer d'autres sources pour estimer l'incidence effective de ces mesures sur les publics visés, démarche qui relève des ministères en charge des politiques publiques concernées.

¹³³ Créée par la LFR pour 2014, elle est codifiée au 3ème paragraphe de l'article 1655 septies du Code général des impôts. Les compétitions pouvant bénéficier des exonérations fiscales sont celles dont la décision d'attribution à la France est intervenue avant le 31 décembre 2017. Par ailleurs, le décret n° 2015-910 du 23 juillet 2015 modifié intègre à la liste des bénéficiaires les organisateurs de la Coupe du Monde Féminine des moins de 20 ans 2018 ainsi que de la Coupe du Monde de Rugby 2023.

Évaluation des dépenses fiscales relatives aux grands événements sportifs internationaux (GESI)

Concernant l'exonération fiscale relative aux grands événements sportifs internationaux (GESI), le ministère chargé des sports dispose des évaluations ex post réalisées pour chacun d'entre eux et dont l'impact fiscal des plus récents peut être résumé ainsi :

- Euro de football (2016) : le manque à gagner fiscal a été estimé par la Cour des comptes à 65,1 M€ correspondant à une exonération d'impôts sur les sociétés de l'ordre de 60 M€, ainsi qu'une exonération de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) de l'ordre de 4,1 M€ et de taxes assises sur les salaires de l'ordre de 0,6 M€.

- Championnat du monde de handball (2017) : la dépense fiscale est évaluée à 0,27 M€ (0,24 M€ concernant l'impôt sur les sociétés et 0,03 M€ concernant la CVAE).

- Championnat du monde de hockey sur glace (2017) : la dépense fiscale est considérée comme nulle.

- Ryder Cup (2018) : cet événement est inscrit dans le décret n° 2015-910 du 23 juillet 2015 modifié mais ne remplit pas les critères de l'article 1655 septies du Code général des Impôts. Il n'a donc pas été bénéficiaire du dispositif.

- Coupe du monde féminine de football (2019) : la compétition n'a pas donné lieu à des exonérations fiscales puisque l'événement n'a pas fait de bénéfices.

- Groupement d'intérêt public (GIP) Coupe du Monde de Rugby (2019 à 2021) : la structure dégageant des pertes comptables, il n'y a pas eu d'impact à ce stade.

Concernant le programme 163, des travaux spécifiques ont eu lieu en 2020 avec la DLF suite à la publication du rapport de la Cour sur le mécénat pour mieux encadrer la dépense fiscale des 80 plus gros donateurs. Le taux de réduction de l'impôt sur les sociétés a été ramené de 60% à 40% du montant des dons lorsqu'ils sont supérieurs à 2 M€ (le taux de 60% étant maintenu pour ceux d'un montant équivalent ou inférieur à 2 M€)¹³⁴.

Par ailleurs, après le vote de plusieurs mesures en 2020¹³⁵, la LFI pour 2022 a de nouveau prolongé le déplaçonnement des versements

¹³⁴ Le taux de réduction des associations caritatives et humanitaires dites « organismes d'aide aux personnes en difficulté » relevant de la loi « Coluche » est toutefois maintenu à 60% quel que soit le montant du versement.

¹³⁵ Ces mesures concernaient le doublement à 20 000 € du plafonnement des dépenses de mécénat ouvrant droit à la réduction d'impôt sur les sociétés et la progression à 72 000 € contre 63 059 € auparavant du plafond en-dessous duquel une association peut

effectués au titre de la réduction d'impôt dite « Coluche » de 552 € à 1 000 € pour l'imposition des revenus jusqu'à l'année 2023, compte tenu du contexte sanitaire et social¹³⁶.

De fait, les dynamiques d'évaluation restent de fait encore trop timides, même si des démarches innovantes voient le jour¹³⁷.

Dans ce cadre, le déploiement récent de nouvelles obligations constitue une opportunité pour faire progresser le suivi et l'évaluation des dépenses fiscales.

Pour rappel, concernant le mécénat, le décret n° 2019-531 du 27 mai 2019 fixe de nouvelles obligations déclaratives aux entreprises donatrices qui pourrait à terme améliorer la connaissance des bénéficiaires.

Plus largement, la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République contient de nombreuses dispositions permettant de répondre à cet enjeu. Elle impose notamment aux organismes à but non lucratif bénéficiaires de dons de déclarer chaque année le montant cumulé des dons qu'ils reçoivent ainsi que le nombre de reçus délivrés. Elle conduit également les mêmes organismes à délivrer des reçus fiscaux dans le cadre du mécénat puisque les entreprises souhaitant bénéficier d'une réduction d'impôt à ce titre devront présenter un reçu fiscal en cas de contrôle, comme cela existe pour les particuliers¹³⁸.

Cet effort doit être mené à terme et poursuivi pour que les différents acteurs disposent d'éléments objectifs permettant de juger du caractère optimal de ces différents avantages fiscaux. Les impacts de la crise sanitaire sur les secteurs associatif et sportif imposent de mieux connaître les montants, les bénéficiaires et l'efficience de mesures dont le coût cumulé est très largement supérieur à celui des crédits budgétaires de la mission.

bénéficier d'une franchise d'impôts commerciaux au titre de ses recettes liées aux activités lucratives.

¹³⁶ La LFR n°2 pour 2020 et la LFI pour 2021 avaient prévu ce dé plafonnement respectivement pour l'imposition des revenus des années 2020 et 2021.

¹³⁷ Le rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État, annexé au projet de loi de finances pour 2022, a de nouveau analysé celui des dépenses fiscales, qui est neutre pour toutes celles relevant de la mission Sport, jeunesse et vie associative.

¹³⁸ Pris en application de l'article 149 de la LFI pour 2019, il prévoit pour les exercices ouverts à compter du 1er janvier 2019 l'obligation de déclarer les versements supérieurs à 10.000 € et l'identité des bénéficiaires.

Trop souvent, les études sur ces questions sont le fait d'acteurs associatifs et non pas des administrations chargées de leur suivi et de leur évaluation¹³⁹.

Dès lors, la coordination et la collaboration entre ministères deviennent impératives. Un meilleur partage des données brutes et un travail collectif d'exploitation doivent être expérimentés pour enfin conduire des évaluations de l'impact de ces dépenses fiscales et d'estimer les nombres de bénéficiaires encore inconnus.

Dans la continuité du référé du 8 décembre 2020 relatif à la fiscalité des dons en faveur des associations adressé au Premier ministre, la Cour ne peut que réitérer sa recommandation formulée au titre de l'exercice 2018.

Recommandation n°6 (réitérée) : Procéder à l'évaluation des dépenses fiscales rattachées à la mission par un suivi régulier entre les responsables de programme et la direction de la législation fiscale afin d'améliorer la connaissance des déterminants de la dépense. (DS, DJEPVA et DLF)

II - Les opérateurs et les taxes affectées

A - Un financement des opérateurs en hausse continue

Le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* ne compte qu'un unique opérateur, le GIP Agence du service civique (ASC)¹⁴⁰.

Six opérateurs sont rattachés au programme 219 – *Sport*¹⁴¹ avec le transfert du Centre national pour le développement du sport vers le GIP Agence nationale du sport en avril 2019.

¹³⁹ Cf. par exemple l'étude de l'association Recherches et Solidarités publiée en novembre 2021 sur la générosité des français face au Covid.

¹⁴⁰ Pour rappel, l'INJEP a été dissous en tant qu'établissement public administratif pour devenir un service à compétence nationale (SNC) en 2016.

¹⁴¹ Soit, hors ANS, l'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP), l'École nationale des sports de montagne (ENSM), l'École nationale de voile et des sports nautiques (ENVSN), le Musée national du sport (MNS). Il convient d'ajouter l'Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE), établissement du programme 154 de la mission Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales sous double tutelle

Le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* compte depuis le 1^{er} janvier 2019 comme opérateur la Société de livraison des équipements olympiques et paralympiques (SOLIDEO), créée dans le cadre de l'organisation à Paris des jeux Olympiques et Paralympiques en 2024, et placée sous la cotutelle du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, de l'action et des comptes publics, et du ministère des sports.

En prenant en compte les taxes affectées et les différentes catégories de subvention, les dépenses destinées au financement des opérateurs de la mission se sont élevées à près de 998 M€ en 2021, en progression de 3,5 % (+ 33,95 M€) par rapport à 2020. Cette augmentation est principalement liée aux dépenses de transfert en faveur de l'ANS et de la SOLIDEO ainsi qu'à l'évolution positive des taxes affectées compensées par la baisse de la subvention pour charges de service public de l'ASC versée à partir du programme 163 (-129,07 M€). Malgré cette évolution à la baisse, les subventions pour charges de service public (titre 32) demeurent le premier poste de financement à 434,96 M€, soit 28,4% du total des dépenses de la mission (contre 44,3% en 2020).

Tableau n° 15 : Financement des opérateurs (en M€ et en CP)

Mission	2016	2017	2018	2019	2020	LFI 2021	Exéc.2021	Variation 2021/2020 (M€)	Variation 2021/2020 (%)
P163 - Subvention pour CSP	326,26	441,88	443,30	513,41	503,98	498,80	374,92	-129,07	-25,6%
P219 - Suvention pour CSP	40,41	42,89	45,37	42,83	47,27	50,74	50,04	2,77	5,9%
P350 - Suvention pour CSP				7,86	8,00	10,00	10,00	2,00	25,0%
Total des SCSP	366,67	484,77	488,67	564,10	559,25	559,53	434,96	-124,30	-22,2%
Transferts	0,05	0,02	51,85	97,14	263,91	344,62	402,53	138,62	52,5%
Taxes affectées	253,68	278,22	127,95	140,59	140,59	173,32	158,90	18,31	13,0%
Dotation en fonds propres	0,20	2,35	69,94	0,15	0,29	2,00	1,60	1,31	451,7%
Total général	620,60	765,36	738,41	801,98	964,04	1079,47	997,99	33,95	3,5%

Source : Cour des comptes d'après les données RPROG.

Nota : 1) la SOLIDEO et l'ANS sont intégrées respectivement à partir de 2018 et 2019 même si elles n'avaient pas alors formellement le statut d'opérateur ; 2) L'ANS a bénéficié en 2021 d'une subvention pour compenser le moindre rendement de la taxe « Buffet » (19,75 M€). Le manque à gagner réel s'étant finalement élevé à 14,43 M€, le « trop perçu » sera régularisé sur les moyens attribués à l'Agence en 2022 ; 3) Les montants pour les taxes affectées sont nets des frais d'assiette et de recouvrement.

avec le ministère chargé de l'agriculture, qui bénéficie d'une subvention du programme. Pour rappel, depuis la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, les 17 centres de ressources, d'expertise et de performance sportives (CREPS) ont été transférés aux régions à compter du 1^{er} janvier 2016.

B - La mise en réserve appliquée aux subventions

Les subventions aux opérateurs de l'État doivent être notifiées nettes de la réserve de précaution. Cette règle a été respectée pour les programmes de la mission, même si elle a fait, cette année encore, l'objet de mesures dérogatoires sur la masse salariale¹⁴².

Pour le programme 163 - *Jeunesse et vie associative*, la mise en réserve de la subvention pour charges de service public pour l'ASC était de 21,9 M€ en AE/CP, après réduction de 0,2 M€ au titre des dépenses de personnel des opérateurs et majoration de 2,2 M€ suite au redéploiement vers l'ASC des réserves pour les dispositifs FDVA2, CEC et les conventions internationales. Elle n'a pas fait l'objet d'un dégel en cours de gestion en faveur de l'ASC.

Pour le programme 219 – *Sport*, les mises en réserve sur les SCSP se sont élevées à 0,99 M€ répartis comme suit : 0,44 M€ pour l'INSEP, 0,32 M€ pour les écoles (IFCE, ENSM, ENVSN), 0,08 M€ pour le MNS et 0,15 M€ pour l'ANS. Concernant les dépenses d'intervention de l'ANS, elle s'est élevée à 5,16 M€.

La totalité de la réserve a été levée en gestion pour financer des dépenses ne relevant pas des opérateurs précités.

Pour le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* les réserves de précaution sur la SCSP (0,22 M€) et sur les dépenses d'intervention (13,2 M€ en AE et 8,6 M€ en CP) ont bien fait l'objet d'un dégel intégral en cours de gestion¹⁴³.

C - L'agence du service civique : une baisse conjoncturelle des financements du programme 163

S'agissant du programme 163 - *Jeunesse et vie associative*, le service civique constitue le projet majeur en faveur de l'engagement des jeunes dont la montée en puissance est une priorité. Entre 2010 et 2020, le nombre de jeunes volontaires dans l'année a été multiplié par 20. L'objectif fixé pour 2021 était d'atteindre 245 000 volontaires en fin d'exercice, soit une augmentation de 100 000 missions sur la période 2020-2021¹⁴⁴. En

¹⁴² Conformément aux dispositions de la circulaire « opérateurs » de la direction du budget pour 2021, un taux de 0,5 % est appliqué à la subvention au prorata de la part de masse salariale dans le budget prévisionnel de l'établissement et un taux de 4% à la subvention proratisée en fonction de la part des dépenses de fonctionnement, hors masse salariale, dans le budget prévisionnel de l'établissement.

¹⁴³ Pour rappel, une partie des crédits dégelés au titre des dépenses d'intervention a été orientée vers l'action 5 du programme 350 pour compléter le financement des deux compensations versées au consortium du stade de France.

¹⁴⁴ Objectif fixé par le président de la République le 14 juillet 2020.

raison de cet objectif très volontariste, la subvention pour charges de service public attribuée par l'État à l'agence du service civique a été fixée en LFI à 498,80 M€, un montant voisin de l'exécution de l'année 2020, et complétée par des crédits inscrits sur le programme 364 - *Cohésion* de la mission Plan de relance (363 M€ en AE et CP en 2021)¹⁴⁵.

Compte tenu d'un nombre de volontaires accueillis en 2021 beaucoup plus réduit que prévu (de l'ordre de 145 000) et du versement de la totalité des crédits du plan de relance, la SCSP de l'Agence a été ajustée à la baisse pour s'adapter au nouveau besoin. Cette évolution n'a toutefois pas empêché l'ASC de disposer d'une trésorerie très importante en fin d'année. Les crédits libérés ont par ailleurs été largement mobilisés dans le cadre de redéploiements en gestion. In fine, seuls 374,92 M€ ont été versés à l'ASC en 2021¹⁴⁶ au titre de la SCSP contre 503,98 M€ en 2020.

Cette situation, après une campagne 2020 déjà fortement perturbée par la crise sanitaire, conduit à s'interroger sur les ambitions futures de l'ASC et les moyens associés.

D - L'agence nationale du sport : un opérateur à la montée en charge rapide

Créée en 2019, l'ANS est pleinement reconnue comme opérateur à compter de l'année 2020. Elle bénéficie d'une SCSP d'un montant de 6,1 M€ en 2021 contre 3,64 M€ en 2020, notamment pour financer l'augmentation du nombre d'ETPT dévolu à l'établissement.

Outre les taxes qui lui sont affectées¹⁴⁷, elle a par ailleurs reçu 185,6 M€ de subventions d'intervention pour financer les dispositifs dont elle a désormais la charge au titre du développement du sport pour tous et du soutien des sportifs de haut niveau, en hausse de 28,7% par rapport à 2020 (+41,4 M€). Cette progression importante est toutefois pour partie conjoncturelle. Ce montant intègre notamment en 2021 les 6,3 M€ complémentaires reçus par décret de transfert pour financer le fonds de solidarité en réponse à la crise sanitaire et les 36 M€ ouverts dans le cadre des deux LFR de 2021 pour financer les mesures annoncées lors du comité

¹⁴⁵ Le versement effectif a été légèrement plus réduit à hauteur de 362,8 M€ compte tenu d'une mesure de transfert sortante de 0,2 M€ pour financer la campagne de communication gouvernementale sur le plan de relance.

¹⁴⁶ Soit le montant voté en LFI (498,8 M€) après déduction des dépenses de fonctionnement et d'intervention engagées et liquidées par le ministère pour 4,5 M€, de la réserve de précaution (21,9 M€), des redéploiements en faveur d'autres dispositifs (67 M€), d'une contribution aux annulations en LFR n°2 (20 M€) et des crédits restés disponibles en fin de gestion et ayant donné lieu à une demande de report (10,5 M€).

¹⁴⁷ Les enjeux relatifs au moindre rendement de la taxe dite « Buffet » font l'objet de développements spécifiques au chapitre II.

interministériel des villes (CIV) du 29 janvier 2021¹⁴⁸. Enfin, 19,8 M€ ont été attribués en fin de gestion par redéploiement au sein du programme 219 pour compenser la perte de rendement de la taxe « Buffet ».

Elle a également reçu des fonds supplémentaires portés directement par les programmes 362, 363 et 364 de la mission Plan de relance à hauteur de 60 M€ en CP (au titre des mesures relatives au numérique, à la rénovation énergétique des équipements ou encore visant à favoriser l'accès à l'emploi dans le secteur sportif).

E - Les opérateurs sport hors ANS : une dépense en hausse

Les subventions versées au titre du programme 219 – *Sport* hors ANS sont stables par rapport à 2020 (+0,8%).

Sur une période de 6 ans, entre 2015 et 2021, les subventions pour charges de service public des opérateurs hors ANS ont augmenté de 5,96 %. Après un pic en 2018, elles ont fortement diminué de près de 6% avant de se stabiliser à un peu moins de 44 M€ depuis 2020.

L'augmentation de 4,2 % sur l'ensemble de la période au titre de la masse salariale résulte d'une part, de l'impact des schémas d'emplois et d'autre part, des facteurs d'évolution classique de la masse salariale (GVT, PPCR, etc.), avec un fléchissement de la tendance en 2019 et 2020¹⁴⁹.

Sur la partie « fonctionnement », les crédits sont en augmentation de 17,8 % par rapport à 2015, mais en baisse depuis 2018 (-19,5%)¹⁵⁰. Elles ont cependant connu un léger rebond en 2020 du fait du versement d'aides exceptionnelles principalement à l'INSEP (1 M€) pour faire face aux conséquences de la crise sanitaire. La baisse reprend à nouveau en 2021 de façon plus modérée (-3,2%).

Ces établissements ont été diversement touchés par la crise sanitaire.

En 2020, malgré les difficultés rencontrées et les annulations de nombreuses formations, l'École nationale des sports de montagne (ENSM) et l'École nationale de voile et des sports nautiques (ENVSN) ont pu maintenir certaines activités. Leur situation financière a été globalement préservée, la diminution des recettes étant en partie compensée par une baisse des dépenses.

¹⁴⁸ Elles portent sur le développement des équipements sportifs et le soutien des associations en quartier prioritaire de la ville.

¹⁴⁹ Le MNS a bénéficié d'une augmentation de la part de la subvention dédiée à la masse salariale pour le recrutement d'un agent comptable en 2020 et du soutien au recrutement d'un chef de projet culturel jusqu'en 2024 dans le cadre de la préparation des jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024.

¹⁵⁰ Suite notamment au transfert de la mission d'optimisation de la performance de l'INSEP vers l'ANS.

Cette tendance s'est confirmée l'année suivante mais la situation financière de l'ENVSN reste fragile et légèrement déficitaire fin 2021.

En 2020, le résultat de l'INSEP était déficitaire de près de 5 M€ en raison d'une baisse des recettes liées à la crise sanitaire et d'une provision de 2 M€ au titre d'une évolution défavorable des modalités d'application de la taxe sur la valeur ajoutée. Dans ce cadre, la SCSP a été abondée d'1 M€ en fin d'exercice pour compenser partiellement la baisse de recettes de l'établissement. Fin 2021, le déficit comptable devrait être de 0,63 M€. L'établissement anticipe également un niveau de trésorerie et de fonds de roulement respectivement de 4,7 M€ et 6,6 M€ (prévisions issues du budget rectificatif n°2 pour 2021) contre 5,5 M€ et 9,3 M€ fin 2020. Dans un contexte de crise sanitaire persistante, la DS estime toutefois que la situation financière est stabilisée et devrait s'améliorer dès 2022.

En 2020, le Musée national du sport a fait face à une fermeture totale de plus de quatre mois et à une baisse conséquente de sa fréquentation. Les recettes propres ont donc été en diminution de 42 % entre 2019 et 2020 et un retour à la situation d'avant la pandémie n'est envisagée qu'en 2023.

**Tableau n° 16 : Subventions pour charges de service public-
Programme 219 - Sport hors ANS (en €)**

OPERATEURS	SCSP	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Evolution entre 2015 et 2021
ECOLES (1)	Masse salariale	17 710 340	17 652 395	17 910 596	17 969 485	17 687 027	17 414 483	17 378 358	-1,9%
	Fonctionnement	1 155 469	1 228 685	1 298 216	1 629 690	1 616 244	1 441 144	1 324 185	14,6%
INSEP	Masse salariale	17 382 121	17 535 549	17 713 659	18 284 671	18 265 367	18 257 523	18 773 733	8,0%
	Fonctionnement	2 592 820	1 422 028	3 376 027	4 743 664	2 371 523	3 570 171	3 533 657	36,3%
MNS	Masse salariale	873 826	868 898	966 114	1 078 677	1 104 747	1 206 329	1 308 726	49,8%
	Fonctionnement	1 772 530	1 729 003	1 597 586	1 699 744	1 703 153	1 706 899	1 643 006	-7,3%
<i>Sous-total</i>	<i>Masse salariale</i>	<i>35 966 287</i>	<i>36 056 842</i>	<i>36 590 369</i>	<i>37 332 833</i>	<i>37 057 141</i>	<i>36 878 335</i>	<i>37 460 817</i>	4,2%
<i>Sous-total</i>	<i>Fonctionnement</i>	<i>5 520 819</i>	<i>4 379 716</i>	<i>6 271 829</i>	<i>8 073 098</i>	<i>5 690 920</i>	<i>6 718 214</i>	<i>6 500 848</i>	17,8%
TOTAL GENERAL		41 487 106	40 436 558	42 862 198	45 405 931	42 748 061	43 596 549	43 961 665	5,96%

(1) Écoles = ENSM + ENVSN + IFCE

Source : RPROG

F - L'évolution des plafonds d'emplois

Tableau n° 17 : Emplois des opérateurs sous plafond (ETPT)

Tous opérateurs de la mission	2016	2017	2018	2019	LFI/LFR 2020	Exéc. 2020	LFI/LFR 2021	Exéc. 2021
Programme 163	45,0	50,6	49,0	51,8	69,0	52,2	69,0	64,0
Programme 219	523,8	521,7	506,0	512,0	548,0	516,9	559,0	534,0
Programme 350	 	 	 	55,8	90,0	82,0	128,0	107,0
Total	568,8	572,3	555,0	619,6	707,0	651,1	756,0	705,0

Source : Cour des comptes d'après données des RPROG

Pour le programme 163 – *Jeunesse et vie associative*, le plafond d'emplois de l'agence du service civique a été rehaussé de 15 ETPT en LFR n°4 pour 2020, afin d'accompagner la montée en charge de l'agence prévues dans le cadre du plan de relance¹⁵¹. Les objectifs n'ont toutefois pas été atteints en 2020 et 2021.

Pour le programme 219 – *Sport*, le plafond d'emplois 2021 des opérateurs est en hausse de 11 ETPT.

Pour accompagner sa croissance et sa structuration, les effectifs de l'ANS sont augmentés de 18 unités, par redéploiement en provenance de l'ENSM, de l'INSEP, du programme 124 et du programme 219 pour ce qui concerne le transfert de 10 CTS.

La réduction des effectifs se poursuit pour les opérateurs hors ANS (7 ETPT au total) avec une diminution du plafond d'emplois de l'ENVSN de -4 ETPT, conformément aux orientations mises en place dans le cadre de la restructuration de l'établissement, de l'ENSM (-2 ETPT) et de l'INSEP (-1 ETPT).

Concernant le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024*, le plafond de la SOLIDEO s'élevait initialement en 2021 à 104 ETPT pour être porté en LFR n°2 à 128 ETPT¹⁵². Cette hausse de 38 ETPT par rapport à 2020 se justifie par l'accélération du rythme des travaux, le renforcement de la fonction de supervision des autres maîtres d'ouvrage et la finalisation de la structuration des fonctions support de l'établissement.

¹⁵¹ Avec une traduction en budget rectificatif n°2 pour 2020 de l'établissement.

¹⁵² Ce plafond progresse de nouveau en LFI pour 2022 à hauteur de 131 ETPT.

III - Les fonds sans personnalité juridique : le fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ)

Créé par l'article 25 de la loi du 1er décembre 2008, le FEJ constitue le seul fonds sans personnalité juridique (FSPJ) de la mission. Il a pour vocation le soutien et l'évaluation des actions innovantes en vue de leur généralisation pour moderniser l'action publique en faveur des jeunes. Il a soutenu plus de 900 projets depuis sa création.

Doté de plus de 263 M€ depuis 2008, le FEJ ne dispose désormais plus de recettes pérennes avec en 2021 les derniers versements relatifs à la contribution des entreprises ultramarines via le dispositif « Zone France d'activité » (ZFA) à hauteur d'1,33 M€¹⁵³. Une ultime contribution de la Direction générale des collectivités locales (DGCL) est prévue en 2022 à hauteur de 0,2 M€ au titre de l'évaluation du dispositif des « cités éducatives », d'un montant identique à celui perçu en 2021.

Au 31 décembre 2021, les crédits disponibles évalués par la DJEPVA sont d'un peu plus de 11 M€. Ils relèvent très principalement des ressources issues de l'ancienne contribution des entreprises ultramarines (9,3 M€), unique base de financement pour de futurs appels à projets.

La Cour constate que, malgré certaines pistes régulièrement évoquées comme un abondement issu du Plan d'investissement d'avenir, aucune nouvelle source pérenne de financement n'a été identifiée. Il n'y a par ailleurs pas de perspectives de sources de financements privés. Enfin, la Cour relève également qu'il n'y a pas eu en 2020 et 2021 deancements de nouveaux appels à projets.

Par ailleurs, dans un contexte de crise sanitaire, les travaux relatifs aux modalités de gestion du fonds ont pris du retard. Ils ne seront menés qu'à compter de 2022 avec un objectif fixé par la Caisse des dépôts et consignations (CDC) d'une mise en œuvre au plus tard à la fin de cette même année¹⁵⁴.

¹⁵³ Ce dispositif a été abrogé par l'article 19 de la loi de finances pour 2019.

¹⁵⁴ Le FEJ est actuellement déposé à la CDC, qui en est le gestionnaire financier et agit sur ordre de l'administration sur la base d'une convention de gestion. Pour sécuriser juridiquement cette organisation, la Caisse a lancé le chantier d'élaboration d'une convention de mandat.

Plus largement, la Cour considère que les FSPJ contribuent à la fragmentation du pilotage des finances publiques¹⁵⁵ et préconise depuis 2017 leur remise en ordre¹⁵⁶.

Dans ces conditions, sans évolutions majeures constatées en 2020 et 2021 et en l'absence de perspectives durables pour 2022¹⁵⁷, la mise en extinction du FEJ doit être envisagée à court terme.

Recommandation n°7 (nouvelle) : En l'absence d'identification en 2022 de ressources pérennes pour abonder le Fonds d'expérimentation pour la jeunesse, le mettre en extinction. (DJEPVA, DB)

IV - Les moyens publics consacrés à la politique Sport, jeunesse et vie associative

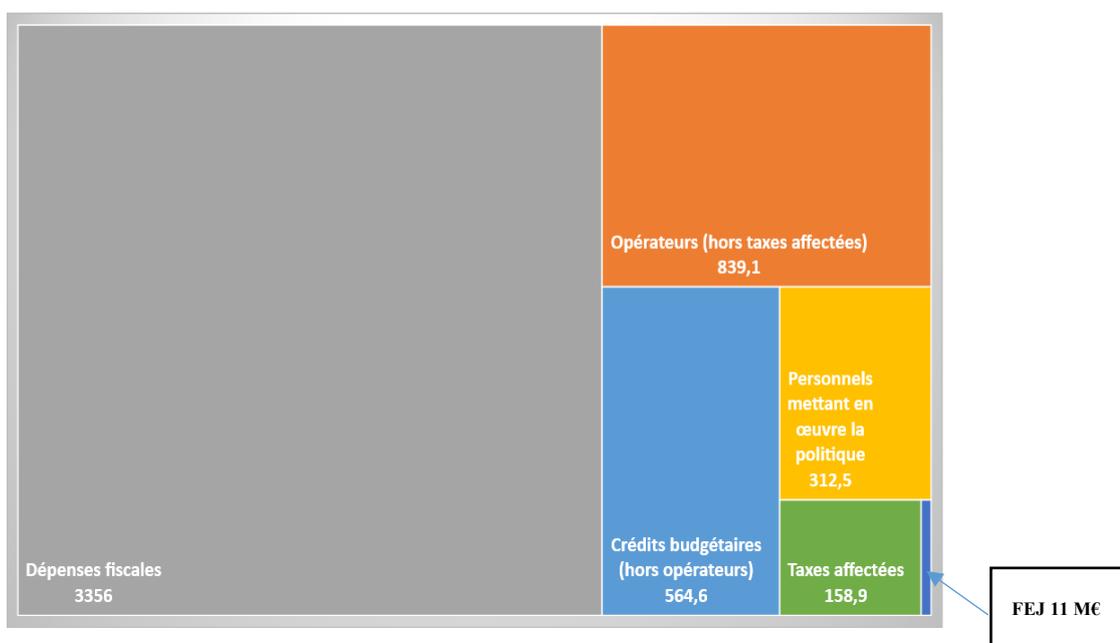
Afin d'identifier l'ensemble des moyens publics mis en œuvre au service de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative, l'instruction de la NEB 2021 a mené un travail d'identification des différentes sources concourant à cette politique en 2021.

¹⁵⁵ Pour rappel, les ressources affectées aux fonds ne figurent généralement pas au budget de l'État, hormis leur abondement initial. Les dépenses effectuées le sont également hors budget de l'État.

¹⁵⁶ Cf. les rapports de la Cour relatifs au budget de l'État en 2017, 2018, 2019 et 2020, résultats et gestion, ainsi que *Les finances publiques : pour une réforme du cadre organique et de la gouvernance*, Rapport public thématique, novembre 2020, p. 113.

¹⁵⁷ Un appel à projets sur l'illettrisme et l'illectronisme en Outre-mer a toutefois été lancé en mars 2022. Il devait déjà l'être en 2021.

L'infographie suivante présente ces différentes sources et leurs moyens en proportion de leur importance (en CP et en M€) :



Le cumul des montants relevant des catégories opérateurs (839,1 M€) et taxes affectées (158,9 M€) correspond au total affiché dans le tableau n°15 pour l'année 2021.

Annexes

Annexe n° 1 : Liste des publications récentes de la Cour des comptes en lien avec les politiques publiques concernées par la NEB	105
Annexe n° 2 : Suivi des recommandations formulées au titre de l'exécution budgétaire 2020.....	107

Annexe n° 1 : Liste des publications récentes de la Cour des comptes en lien avec les politiques publiques concernées par la NEB

16 février 2022 : Rapport public annuel 2022 – Les aides de l’Etat en faveur du sport

<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/le-rapport-public-annuel-2022>

8 décembre 2021 : Communication à la commission des finances du Sénat – Le fonds pour le développement de la vie associative – volet fonctionnement et innovation

<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/le-fonds-pour-le-developpement-de-la-vie-associative>

16 novembre 2021 : Communication au comité d’évaluation et de contrôle des politiques publiques de l’Assemblée nationale – La formation à la citoyenneté

<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-formation-la-citoyennete>

21 mai 2021 – Référé – La politique d’accompagnement de la vie associative par l’Etat

<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-politique-daccompagnement-de-la-vie-associative-par-letat>

20 avril 2020 : Référé – L’action de la direction de la jeunesse, de l’éducation populaire et de la vie associative

<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/laction-de-la-direction-de-la-jeunesse-de-leducation-populaire-et-de-la-vie>

12 septembre 2019 : Rapport public thématique – L’école et le sport : une ambition à concrétiser

<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/lecole-et-le-sport-une-ambition-concretiser>

21 novembre 2018 : Référé – Le contrat de concession et le devenir du Stade France

<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/le-contrat-de-concession-et-le-devenir-du-stade-de-france>

07 février 2018 : Rapport public annuel

- Le service civique : une montée en charge réussie, un dispositif mal financé aux effets mal connus

- L'État et le mouvement sportif : mieux garantir l'intérêt général

<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/le-rapport-public-annuel-2018>

28 septembre 2017 : Rapport public thématique – Les soutiens publics à l'Euro 2016 en France

<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/les-soutiens-publics-leuro-2016-en-france>

26 septembre 2017 : Référé – L'avenir de l'École nationale de voile et des sports nautiques

<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/lavenir-de-lecole-nationale-de-voile-et-des-sports-nautiques>

23 novembre 2016 : Référé – Le fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP)

<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/le-fonds-de-cooperation-de-la-jeunesse-et-de-leducation-populaire>

29 février 2016 : Référé – L'impact pour l'État du projet de construction d'un stade fédéral de rugby

<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/limpact-pour-lEtat-du-projet-de-construction-dun-stade-federal-de-rugby>

Annexe n° 2 : Suivi des recommandations formulées au titre de l'exécution budgétaire 2020

N° reco 2020	Libellé recommandation	Observation de l'administration	Observation de la Cour	Appréciation du degré de mise en œuvre	Suite donnée par la Cour dans la NEB 2021
1	(reformulée) : (DJEPVA) Dans la perspective de l'augmentation en 2021 de l'objectif de volontaires accueillis, conforter la sincérité de la prévision budgétaire du financement du service civique.	La budgétisation votée en loi de finances, tant en 2021 qu'en 2022, sur le programme 163 "Jeunesse et vie associative" n'intègre pas d'augmentation de crédits par rapport aux exercices précédents, celle-ci ne couvrant pas le financement des 100 000 jeunes supplémentaires en service civique sur la période 2020-2022. En effet, ces missions supplémentaires sont financées par les crédits ouverts sur le programme 364 "Cohésion" de la mission « Plan de relance » (+ 363 M€ en 2021 et de + 201 M€ en 2022). Le budget de l'Agence du service civique ne présente donc aucune difficulté au regard de sa soutenabilité pour les exercices 2021 et 2022.	L'année 2021 a également été perturbée par la crise sanitaire, avec des résultats fortement inférieurs aux attentes. Ils se sont traduits par la constitution d'une trésorerie très importante à l'Agence du service civique et très confortable à l'Agence de services et de paiement. Les crédits inscrits en LFI pour 2022 au titre du service civique (programmes 163 et 364 de la mission Plan de relance) restent par ailleurs substantiels. Dans ce cadre, la Cour constate qu'il y a tout d'abord un enjeu consistant à apurer en priorité la trésorerie de l'ASJC. Par ailleurs, si le trajectoire d'accueil des jeunes volontaires était de nouveau en 2022 moins dynamique que les objectifs fixés, il faudrait identifier rapidement la part des crédits qui seraient inutilisés en fin d'exercice et organiser leur annulation. Il apparaît crucial d'éviter pour une deuxième année consécutive la constitution d'une trésorerie pléthorique à l'Agence du service civique. La recommandation est donc reformulée en ce sens.	Mise en œuvre en cours	Recommandation reformulée
2	(reformulée) : (DJEPVA) Définir une trajectoire budgétaire de la montée en charge du SNU appuyée sur une identification claire des coûts.	La trajectoire de montée en charge du Service national universel au-delà de 2022 n'est pas confirmée. Par ailleurs, les coûts identifiés pour les années 2019 (année d'expérimentation) et 2021 (année sous jauge "Covid") apparaissent clairement comme « atypiques » et leur analyse ne permet pas de projection précise et fiable pour l'avenir. En effet, le coût moyen pour le programme 163 s'établissait à 2 069 € par jeune en 2019, avec de nombreuses dépenses non comptabilisées du fait notamment de la gratuité des transports et de la prise en charge de la formation par les armées. Il est de 2 684 € en 2021 avec, à l'inverse de 2019, de nombreux surcoûts sur notamment l'hébergement (jauge abaissée) et l'encadrement (surévalué pour assurer les remplacements rendus nécessaires en cas d'indisponibilité des encadrants).	Comme le signale la DJEPVA, les deux volets de la recommandation ne sont pas à ce jour effectifs.	Non mise en œuvre	Recommandation réitérée
3	(réitérée) : (DJEPVA) Définir dès que possible une prévision budgétaire crédible de la montée en charge du dispositif CEC, fondée sur des hypothèses crédibles d'évolution des coûts et entrant dans le cadre fixé par la LPPF. (DJEPVA)	La convention signée avec la Caisse des dépôts inclut, en annexe, des cibles d'évolution partagées pour les années 2021 et 2022. La non-atteinte de la cible fixée pour 2021 conduit à la révision pour l'avenir des cibles initialement retenues. Un avenant, fixant à compter de 2022 une trajectoire actualisée au vu des résultats constatés en 2021, est en cours d'élaboration.	Si la convention signée avec la CDC prévoit des cibles de dépenses, elles sont de fait prévisionnelles en l'absence de recul sur la réalité de la mobilisation de leurs droits par leurs bénéficiaires. Comme le signale la DJEPVA les cibles prévisionnelles sont très supérieures à celles réellement exécutées, conduisant à la formation d'une trésorerie injustifiée auprès de la CDC. Il apparaît donc indispensable d'ajuster les prévisions de dépenses en cohérence avec celles constatées et de prévoir en parallèle les conditions d'une montée en charge progressive du dispositif.	Mise en œuvre en cours	Recommandation reformulée

* *Totalement mise en œuvre, mise en œuvre incomplète, mise en œuvre en cours, non mise en œuvre, refus, devenue sans objet*

N° reco 2020	Libellé recommandation	Observation de l'administration	Observation de la Cour	Appréciation du degré de mise en œuvre	Suite donnée par la Cour dans la NEB 2021
4	(reformulée) : (DS, DB) Mettre en œuvre dans les meilleurs délais une solution pérenne et financée de déclaration des activités des arbitres et régulariser la dette de l'État à l'égard de l'ACOSS ; dans l'intervalle, ne plus inscrire de crédits sur le dispositif.	Après la mise en place en 2019 d'un groupe de travail entre la DS, la DSS et les principales fédérations sportives concernées, plusieurs temps de travail se sont tenus en 2020 entre la DS, le cabinet du ministre des comptes publics et la DSS. Ces différents temps de travail ont mis en évidence : La nécessité préalable d'inscrire l'obligation de déclaration dans la loi (LFSS) ; Le recours à une (ou plusieurs) plateforme d'intermédiation préalablement habilitée ou labellisée, sur la base d'un cahier des charges ; La préférence des acteurs sportifs pour une solution technique simple et incitative de type plateforme de service comprenant le paiement en ligne et le recueil automatisé des éléments déclaratifs. La direction des sports était dans l'attente d'une proposition de financement de cet outil nécessaire à l'activité de l'ACOSS. Le contexte particulier des années 2020 et 2021 n'a toutefois pas permis de finaliser ce projet. Une réunion interne entre les services de la direction des sports et du cabinet de madame la ministre chargée des sports s'est tenue le 23 juin 2021. Le cabinet devant prendre désormais l'attache de la DSS pour valider les options et finaliser les actions et le calendrier de gestion de ce dossier. Concernant la situation des versements de l'Etat au titre du dispositif, les exonérations constatées au titre de l'année 2020 ont été de 1,5 ME. Ces montants résultent du traitement des déclarations transmises par les fédérations et ligues sportives à qui incombent les obligations déclaratives. La consommation 2021 n'est pas encore disponible. Au final, la somme initialement versée (10,41 ME) à l'ACOSS sur le P219 à titre d'avance en 2017 permet la liquidation des exonérations, avec un disponible net à l'issue de l'exercice 2020 de 7 ME.	La compensation de l'État à l'ACOSS demeurant inopérante faute d'un système de gestion opérationnel. Malgré les avancées enregistrées en 2019 et 2020, la Cour recommande de nouveau d'estimer le stock de dette constituée à l'égard de l'ACOSS, de le régulariser et de trouver une solution pérenne de déclaration des activités des arbitres en 2022. Elle prend acte que les crédits votés en LFI pour 2022 afin de financer le dispositif ont été gelés pour ne pas être réorientés sur d'autres dispositifs. Elle propose de ne pas inscrire de crédits en LFI pour 2023 si une solution opérationnelle n'est pas déployée à cette échéance.	Mise en œuvre incomplète	Recommandation réitérée
5	(reformulée) : (DS) Parvenir au plus tard en 2022 à une solution pérenne sur l'avenir du stade de France après 2025, favorisant un désengagement des finances publiques.	La direction des sports indique que les travaux prévus par l'équipe projet mise en place autour du DIJOP se poursuivent. Ainsi, afin d'estimer les conséquences financières, juridiques et stratégiques des différentes pistes envisageables, en vue de respecter l'objectif d'équilibre des finances publiques, il a semblé nécessaire de diligenter une étude incluant la possibilité d'une cession du Stade de France ou d'une AOT au bénéfice d'un investisseur privé. Les travaux du prestataire retenu (groupement Finance Consult – Selas Adamas affaires publiques – Ingénierie sportive et culturelle) ont permis d'établir différents scénarii basés sur le choix d'une concession, d'une AOT ou d'une cession. A cette occasion, il a été confirmé à ce stade, que le meilleur calendrier serait celui d'une mise en concurrence aboutissant en 2023, compte tenu du nécessaire respect des règles de la commande publique et de la Coupe du monde de rugby 2023 puis des Jeux Olympiques et Paralympiques en 2024. Dans cette perspective, deux appels à concurrence pourraient être lancés au premier trimestre 2022, permettant à l'Etat de sonder et recueillir les offres potentielles et ainsi choisir le scénario (concession, AOT, cession) qui serait le plus approprié.	L'Etat a réitéré le choix de maintenir son calendrier d'une mise en concurrence en 2022 malgré la recommandation de la Cour le pressant à anticiper ce calendrier. La Cour prend acte de son refus. Tout en rappelant les mises en garde qu'elle a formulées dans son référé de 2018, la Cour reste vigilante quant à la mise en œuvre du calendrier retenu par l'Etat. Elle recommande de nouveau que celle-ci ait bien lieu au plus tard en 2022, et ce d'autant plus que les différents travaux d'analyse et d'élaboration des scénarii ont désormais été menés à bien. A défaut, la capacité de négociation de l'Etat, et donc de préservation des deniers publics, s'en trouverait amoindrie.	Mise en œuvre en cours	Recommandation réitérée

* *Totalement mise en œuvre, mise en œuvre incomplète, mise en œuvre en cours, non mise en œuvre, refus, devenue sans objet*

N° reco 2020	Libellé recommandation	Observation de l'administration	Observation de la Cour	Appréciation du degré de mise en œuvre	Suite donnée par la Cour dans la NEB 2021
6	(nouvelle) : (DS, DB) Élaborer un indicateur financier permettant d'apprécier le respect de l'enveloppe budgétaire des opérations conduites ou supervisées par la SOLIDEO.	En matière de respect des coûts, la SOLIDEO a mis en place une architecture complète de pilotage et de suivi de l'avancement des opérations qui lui ont été confiées, assortie de mécanismes de contrôles stricts permettant d'identifier rapidement toute dérive des dépenses et d'y faire face sans délais : reportings mensuels avec chaque maître d'ouvrage, comités des programmes et comités de sites trimestriels avec toutes les parties prenantes, et le cas échéant, alerte du conseil d'administration qui peut prendre des mesures correctrices au cas où elles n'auraient pas pu l'être aux deux niveaux précédents. En outre, pour donner suite à la recommandation de la Cour des Comptes relative au suivi du respect de l'enveloppe budgétaire des opérations conduites ou supervisées par la SOLIDEO, un nouvel indicateur de suivi budgétaire est mis en place dans le Projet annuel de performance (PAP) 2022 : il mesure la part des 48 ouvrages bénéficiant du soutien financier de l'Etat (sur les 62 sous la supervision ou la maîtrise d'ouvrage et la SOLIDEO) qui nécessiteraient un financement additionnel.	La Cour prend acte de la mise en œuvre à compter de la LFI pour 2022 de deux nouveaux indicateurs répondant à la recommandation.	Totalemment mise en œuvre	Devenue sans objet
7	(réitérée) : (DS, DJEPVA et DLF) Procéder à l'évaluation des dépenses fiscales rattachées à la mission par un suivi régulier entre les responsables de programme et la direction de la législation fiscale afin d'améliorer la connaissance des déterminants de la dépense.	L'évaluation des dépenses fiscales (réductions, exonérations ou abattement d'assiette) est pilotée par la direction de la législation fiscale (DLF). Les dépenses fiscales rattachées à la mission « Sport, jeunesse vie associative » n'ont fait l'objet d'aucune revue depuis la loi instaurant le dispositif. La DLF a néanmoins organisé en 2021, dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances, une conférence fiscale pour le programme 163 "Jeunesse et vie associative" avec les services ministériels. Au terme de cette conférence, les mesures présentées ont reçu, dans leur ensemble, un avis défavorable de la direction de la législation fiscale. L'échange de données réalisé entre le ministère chargé des sports et le ministère de l'Economie, des finances et de la relance, en matière d'évaluation de l'impact fiscal des grands événements sportifs internationaux (GESI) lors de la dernière conférence fiscale, en mai 2021, permet désormais que l'évaluation du coût de ces dépenses fiscales (numéros 430101 et 230607) puisse être inscrit depuis le PAP 2021 (également en PAP 2022).	Si des travaux conjoints ont porté sur le mécénat, le cœur de la recommandation reste toujours en suspens (évaluation, suivi, meilleure connaissance des déterminants de la dépense). L'évaluation de l'impact des différents GESI en termes de dépenses fiscales a été relancée. Il faut donc poursuivre ce travail, l'approfondir et l'étendre aux autres dépenses fiscales portées sur le programme 219.	DJEPVA : Non mise en œuvre	Recommandation réitérée
				DS : Mise en œuvre incomplète	Recommandation réitérée

* *Totalemment mise en œuvre, mise en œuvre incomplète, mise en œuvre en cours, non mise en œuvre, refus, devenue sans objet*