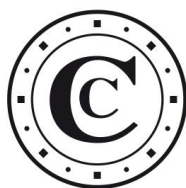


Cour des comptes



FINANCES ET COMPTES PUBLICS

ANALYSE DE L'EXECUTION BUDGETAIRE 2022

Mission « Sport, jeunesse et vie
associative »

Avril 2023

Sommaire

SYNTHÈSE.....	5
RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS	9
INTRODUCTION	11
CHAPITRE I ANALYSE DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE	13
I - LA PROGRAMMATION INITIALE	13
A - Les crédits de paiement.....	13
B - L'appréciation de la programmation initiale par le CBCM.....	15
C - La budgétisation en AE-CP	16
II - LA GESTION DES CRÉDITS ET SA RÉGULARITÉ	17
A - Les mouvements de crédits	18
B - Lois de finances rectificatives	20
C - La réserve de précaution	21
D - La fongibilité des crédits.....	22
III - L'ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE ET DE SON EXÉCUTION.....	23
A - L'exécution des crédits de la mission	23
B - L'exécution des crédits par programme	26
IV - L'ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE ET DE SES COMPOSANTES PAR RAPPORT À L'ANNÉE PRÉCÉDENTE	28
A - Les emplois et les dépenses de personnel	28
B - Les dépenses de fonctionnement.....	30
C - Les dépenses d'intervention	31
D - Les dépenses d'investissement et opérations financières.....	33
V - LES PERSPECTIVES ASSOCIÉES À LA TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE.....	34
A - Les reports de crédits	34
B - Les restes à payer et les AE non engagés	35
VI - L'INCIDENCE DES DÉPENSES SUR L'ENVIRONNEMENT	36
CHAPITRE II POINTS D'ATTENTION PAR PROGRAMME	37
I - PROGRAMME N°163 – JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE	37
A - Le plan de relance : un soutien massif au service civique	37
B - Des perspectives toujours incertaines pour l'Agence du service civique	38
C - Le service national universel (SNU) : une sous-consommation régulière, un avenir en attente de clarification	39
D - Un compte engagement citoyen à dynamiser.....	41
E - Un dispositif de performance assis sur des indicateurs d'activité ne permettant pas le pilotage budgétaire.....	41
II - PROGRAMME N°219 - SPORT	42
A - Les dispositifs de soutien au sport après la crise sanitaire	42
B - La compensation à l'ACOSS pour le dispositif d'aide aux arbitres sportifs : la nécessité de sortir enfin de l'impasse	46
C - Un calendrier tardif pour assurer l'avenir du Stade de France	47
D - Un dispositif de performance robuste	49
III - PROGRAMME N°350 – JEUX OLYMPIQUES ET PARALYMPIQUES	50
A - La poursuite de la montée en charge de la Société de livraison des ouvrages olympiques (Solideo)	50
B - Un dispositif de performance évolutif mais perfectible	51

CHAPITRE III MOYENS CONSACRÉS PAR L'ÉTAT À LA POLITIQUE DU SPORT, DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE.....	55
I - LES DÉPENSES FISCALES	55
A - Une progression continue du coût des dépenses fiscales de la mission	56
B - Une connaissance insuffisante, des évaluations à mener	58
II - LES OPÉRATEURS ET LES TAXES AFFECTÉES	59
A - La mise en réserve appliquée aux subventions	60
B - L'agence du service civique.....	61
C - L'agence nationale du sport	61
D - Les opérateurs du sport hors ANS	62
E - L'évolution des plafonds d'emplois	63
F - La taxe affectée, dite taxe « Buffet »	63
III - LE FONDS D'EXPÉRIMENTATION POUR LA JEUNESSE (FEJ)	65
IV - LES MOYENS PUBLICS CONSACRÉS À LA POLITIQUE SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE	66
ANNEXES.....	69
ANNEXE N° 1. LISTE DES PUBLICATIONS RÉCENTES DE LA COUR DES COMPTES EN LIEN AVEC LES POLITIQUES PUBLIQUES CONCERNÉES PAR LA NEB	70
ANNEXE N° 2. SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES AU TITRE DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE 2021.....	72

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 des ministères de l'éducation nationale et de la jeunesse (MENJ) d'une part et des sports et des Jeux olympiques et paralympiques d'autre part (MSJOP).

Un poids budgétaire croissant malgré des sous-exécutions importantes et une gestion chaotique des crédits en 2022

Le poids budgétaire de la mission progresse de fortement entre 2021 et 2022 en raison à la fois des mesures mises en place lors de la crise sanitaire (plan de relance), des nouveaux dispositifs mis en place (plan 5 000 équipements sportifs de proximité) ou élargis (service civique, service national universel) et à la préparation des Jeux olympiques et paralympiques. Cette dynamique s'observe depuis plusieurs années maintenant, conséquence d'un portage fort des politiques relatives au sport, à la jeunesse et à la vie associative, qui dépasse le seul contexte de la crise sanitaire et des Jeux. Inférieur à 1 Md€ en 2018, le budget de la mission atteint désormais 1,7 Md€ et cette dynamique devrait se poursuivre dans les années qui viennent.

En programmation initiale, la hausse des crédits entre la LFI 2021 et la LFI 2022 est de 211 M€ en AE pour atteindre 1 692,3 M€ (+ 14 %) et de 362,5 M€ en CP pour atteindre 1 722,1 M€ (+ 27 %). Les crédits disponibles ont par ailleurs évolué à la baisse en cours d'exercice, diminuant les AE de 81 M€ et les CP de 12 M€, au terme d'une gestion qui apparaît chaotique : après des annulations de crédits importantes actées par des décrets d'avance en avril (- 50,5 M€), la LFR1 d'août a rétabli ces crédits pour le même montant avant de les annuler à nouveau en LFR2 en décembre 2022.

Ces mouvements, qui heurtent la lisibilité des prévisions d'exécution des crédits de la mission, apparaissent peu compréhensibles. En effet, au regard de l'exécution à mi-année et de l'exécution finale, le rétablissement des crédits en août ne se justifiait pas comme en témoigne les mouvements actés par la LFR2. Malgré la réduction des crédits disponibles, la consommation de crédits reste en deçà des attentes, notamment à cause de la sous-exécution de dispositifs phares de la mission : FDVA, SNU, Pass'sport, plan 5 000 équipements sportifs de proximité.

Au total, les crédits de paiement (CP) consommés au niveau de la mission s'élèvent à 1 660,4 M€, soit un taux de consommation de près de 96,4 % par rapport aux CP votés en LFI pour 2022 et de 94,3 % par rapport aux CP disponibles (1 760,4 M€). Pour autant, la consommation des CP a progressé de 8,3 % (+127,2 M€) par rapport à 2021, une augmentation conséquente mais néanmoins moins importante que celle de l'exercice précédent (+21,5 % soit 271,1 M€).

Enfin, les dépenses fiscales progressent, atteignant 3,35 Mds€ (+ 4,5 %). Comme les années précédentes, la Cour réitère sa recommandation relative au suivi et à l'évaluation des dépenses fiscales. Si des avancées ont été constatées pour ce qui concerne les grands événements sportifs internationaux (GESI) et le chiffrage de dépenses fiscales dans le domaine du sport, ces progrès demeurent insuffisants, à la fois parce qu'ils n'ont pas de

portée évaluative et que l'enjeu budgétaire se situe essentiellement au sein du programme 163 – Jeunesse et vie associative.

La jeunesse et la vie associative : une sous-exécution persistante du SNU et du service civique

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 2022 n'ont pas été atteints. Selon les chiffres les plus récents, seuls 147 000 volontaires ont été accueillis, contre 145 000 en 2021, sur les 220 000 qui étaient initialement programmés. La demande des jeunes concernant le service civique pourrait avoir atteint un palier dans un contexte de reprise économique. Cette situation a conduit à une annulation de 140 M€ de crédits prévus par la mission « Plan de relance » en faveur du service civique, conduisant à une sous-consommation des crédits disponibles pour cette politique. La Cour recommande par ailleurs de clarifier les objectifs du service civique en définissant notamment des objectifs réalistes de volontaires à accueillir.

Le SNU a également connu un déploiement moins important que prévu. 32 000 jeunes ont pu effectuer leur séjour de cohésion contre une cible initiale de 50 000, ce qui a conduit à une sous-exécution de 35 M€ par rapport aux crédits de paiement inscrits en LFI. La poursuite 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. Dans la perspective de la généralisation prévue du SNU, la Cour recommande de définir une trajectoire budgétaire soutenable appuyée sur une optimisation des coûts.

Enfin, la Cour note qu'à défaut d'une amélioration rapide du recours au compte engagement citoyen (CEC), la pérennité du dispositif dans sa forme actuelle pourrait être mise en question alors même que la valorisation de l'engagement sous ses différentes formes est primordiale et portée politiquement.

Le Sport : les crédits du plan de relance globalement exécutés, le Pass'sport en sous-exécution chronique

Le programme 219 – *Sport* a été marqué par la poursuite des actions du plan de relance et des dispositifs mis en place pour soutenir le monde sportif comme le dispositif de compensation des pertes de billetterie, le Pass'sport – ces deux dispositifs ayant fait l'objet de reports importants de l'année 2021 – et la création du « plan 5 000 équipements sportifs de proximité ».

Si les crédits du plan de relance (2021-2022) ont été presque tous consommés, tout comme le dispositif de compensation des pertes de billetterie, le Pass'sport est resté largement sous-exécuté en 2022, comme en 2021. Les crédits ont malgré tout été reconduits au même niveau (100 M€) en 2023.

La Cour réitère sa recommandation pour mettre en œuvre en 2023 une solution pérenne concernant 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 recommande également de retenir une solution favorisant un désengagement des finances publiques pour l'avenir du stade de France après 2025, dont le calendrier de

renouvellement de la concession lui semble tardif et porteur de risque quant à la capacité de l'État à défendre pleinement ses intérêts.

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

Le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques* a été créé en 2018 essentiellement pour financer la Société de livraison des ouvrages olympiques (Solideo) qui est responsable de la livraison des soixante-quatre sites et ouvrages 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). Depuis 2018, l'État a versé 1 025 M€ d'AE et 730,8 M€ de CP sur les 1 152,3 M€ prévus. L'activité de la Solideo se déroule conformément aux calendriers établis et les budgets sont à ce stade tenus. Le rapport de la Cour sur l'organisation des Jeux, remis au Parlement fin 2022 en application de l'article 29 de la loi du 26 mars 2018, développe ces aspects.

Par ailleurs, l'État a versé en 2022 une première tranche de 25 M€ au COJOP au titre de sa participation au financement des Jeux paralympiques.

Suivi des recommandations de la NEB 2021

Le tableau suivant présente les recommandations de la NEB précédente, le degré de mise en œuvre en 2022 et la suite donnée par la Cour à ces recommandations dans la NEB 2022. Une analyse plus détaillée figure dans le corps de la NEB ainsi qu'en annexe 2.

N° reco 2021	Libellé de la recommandation	Appréciation du degré de mise en œuvre	Suite donnée par la Cour dans la NEB 2022
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)	En cours de mise en œuvre	Recommandation reformulée
2	(réitérée) : Définir une trajectoire budgétaire de la montée en charge du Service national universel appuyée sur une identification claire des coûts. (DJEPVA)	En cours de mise en œuvre	Recommandation reformulée
3	(reformulée) : 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)	Mise en œuvre	Nouvelle recommandation
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)	Mise en œuvre incomplète	Recommandation reformulée
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)	En cours de mise en œuvre	Recommandation reformulée
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)	Mise en œuvre incomplète	Recommandation réitérée
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)	Non mise en œuvre	Recommandation réitérée

Récapitulatif des recommandations

1. (Recommandation reformulée) : Clarifier les objectifs du service civique et définir des objectifs réalistes de volontaires à accueillir (*DJEPVA, DB*).
2. (Recommandation reformulée) : Dans la perspective de la généralisation du Service national universel, définir une trajectoire budgétaire soutenable appuyée sur une optimisation des coûts (*DJEPVA*).
3. (Recommandation reformulée) : Mettre en œuvre en 2023 une solution pérenne et financée de déclaration des activités des arbitres et régulariser la dette de l'État à l'égard de l'ACOSS (*DS, DB*).
4. (Recommandation reformulée) : Pour l'avenir du stade de France après 2025, retenir une solution favorisant un désengagement des finances publiques (*DS, DB*).
5. (Recommandation 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*).
6. (Recommandation réitérée) : En l'absence d'identification en 2023 de ressources pérennes pour abonder le Fonds d'expérimentation pour la jeunesse, le mettre en extinction (*DJEPVA, DB*).

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*. Ils relèvent du ministre chargé de l'éducation nationale et de la jeunesse d'une part et du ministère des sports et des Jeux olympiques et paralympiques d'autre part.

Les crédits de la mission sont majoritairement constitués de dépenses d'intervention qui représentent 58,2 % des crédits de paiement consommés en 2022 (contre 58,4 % en 2021) et de subventions pour charges de service public (SCSP) qui en représentent 27 % (contre 28,4 % en 2021).

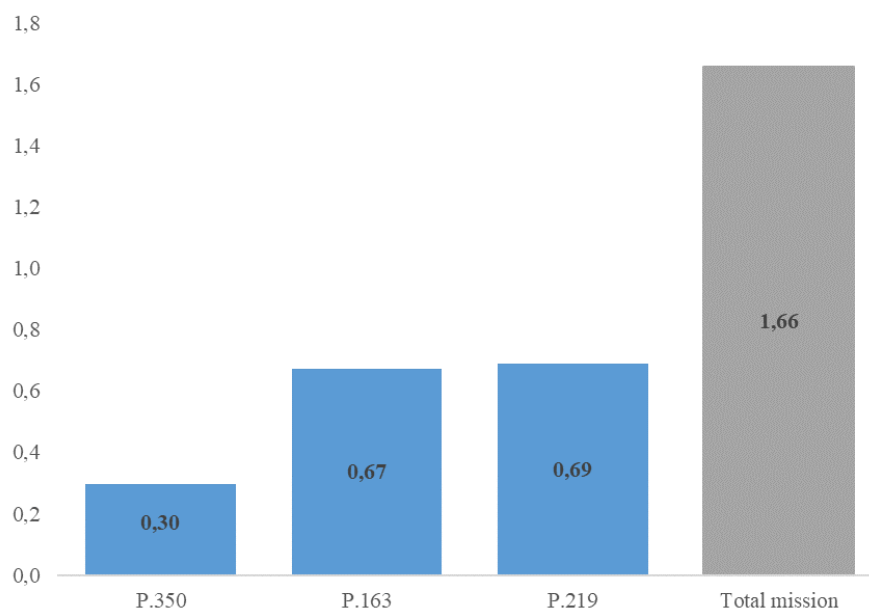
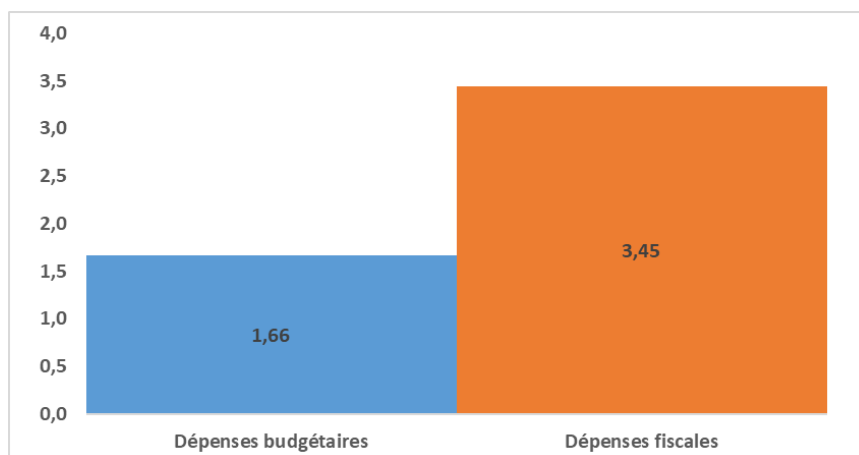
Les crédits de personnels et de fonctionnement concourant à la mise en œuvre de la politique publique du sport, de la jeunesse et de la vie associative sont désormais majoritairement imputés au sein du programme 214 – *Soutien de la politique de l'éducation nationale* de la mission Enseignement scolaire. Depuis leur transfert en 2020, les emplois de conseillers techniques et sportifs (CTS) relèvent toutefois du programme 219 – *Sport* dont ils représentent 18,2 % des crédits de paiement exécutés en 2022. Par ailleurs, les crédits relatifs aux personnels en charge du déploiement du SNU sont directement portés depuis l'exercice 2021 par le programme 163 – *Jeunesse et vie associative*.

Mission sport, jeunesse et vie associative

Programme 163 – *Jeunesse et vie associative*

Programme 219 – *Sport*

Programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques*

Graphique n° 1 : exécution des crédits en 2022 (CP, en Md€)**Graphique n° 2 : dépenses fiscales et budgétaires de la mission en 2022 (CP, en Md€)**

Source : Cour des comptes, d'après les données Chorus

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 2021 et 2022 (en €)

Mission	LFI 2021	Mesures de périmètre et de transfert	Tendanciel	Mesures nouvelles	LFI 2022
P 163	693 229 340	-1 535 372	0	80 376 873	772 070 841
P 219	432 235 054	4 520 073	208 822	217 431 567	654 395 516
P 350	234 090 000	0	0	61 563 000	295 653 000
Total	1 359 554 394	2 984 701	208 822	359 371 440	1 722 119 357

Source : Cour des comptes à partir des données RPROG

1 - Les changements de périmètre

Le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* a connu en 2022 une mesure de transfert pour 1,5 M€ vers le programme 214 – *Soutien de la politique de l'éducation nationale*, qui assure la gestion de la rémunération de l'ensemble des personnels de la DJEPVA. Ces crédits sont utilisés pour financer la rémunération du personnel de la sous-direction du SNU de la DJEPVA.

Le programme 219 – *Sport* a été impacté par deux transferts de personnels liés à un nouveau schéma d'organisation du sport de haut niveau en région, et le déploiement de l'action de l'Agence nationale du sport via les CREPS :

- transfert de 55 ETPT en provenance du programme 214 – *Soutien de la politique de l'éducation nationale* valorisé à hauteur de 4,29 M€. Le versement d'une subvention de masse salariale du programme 219 – *Sport* vers les CREPS permet de rémunérer le personnel recruté ;
- transfert de 3 ETPT valorisés à hauteur de 0,23 M€ pour permettre la rémunération par les CREPS de trois délégués syndicaux auparavant pris en charge par le programme 124 – *Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales* du ministère de la santé et de la prévention.

Le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques* n'a pas été affecté par des mesures de transferts.

2 - L'évolution tendancielle des dépenses

Seul le programme 219 – *Sport* a bénéficié de mesures tendancielles pour un montant total de 0,2 M€ (+1,5 M€ sur le HT2 et -1,3 M€ sur le T2). Ces montants correspondent au transfert de 20 ETP et de la masse salariale correspondante vers les CREPS, dans le cadre de la réforme de l'organisation territoriale de l'Etat qui prévoit que les missions de haut niveau sont assurées par les CREPS.

3 - Les mesures nouvelles

Les crédits du programme 163 – *Jeunesse et vie associative* progressent de 80,4 M€, un montant qui se décompose principalement de la façon suivante :

- une augmentation de 49,3 M€ pour financer le déploiement d'une cohorte de 50 000 jeunes pour le Service national universel (SNU) ; les crédits totaux incluent un montant de 27 M€ en titre 2 (soit +16 M€ par rapport à la LFI 2021), pour financer la rémunération du personnel encadrant les jeunes en SNU (chefs de centre, adjoints, cadres et tuteurs) ;
- 27 M€ de mesures nouvelles pour le dispositif « 1 jeune, 1 mentor », annoncé par le Président de la République le 1^{er} mars 2021 et financé l'an passé par des redéploiements pour le même montant, avec un objectif d'accompagnement de 200 000 jeunes en 2022, contre 100 000 en 2021, soit un triplement par rapport à 2020. Venant compléter le plan « 1 jeune, 1 solution », il vise à accroître le nombre de jeunes qui bénéficient pendant leur parcours scolaire, dans leurs choix d'orientation ou en phase d'insertion professionnelle, d'un accompagnement par un mentor plus âgé (étudiant, professionnel en exercice ou jeune retraité).

Les crédits du programme 219 – *Sport* progressent de 217,6 M€, la moitié environ ayant été inscrits en PLF (110,7 M€), et l'autre moitié par voie d'amendements parlementaires (106,8 M€). Ces 217,6 M€ se décomposent principalement de la façon suivante :

- dotation au PLF de 100 M€ pour le dispositif Pass'sport, créé en 2022 via une LFR pour le même montant ;
- renforcement des moyens en faveur de la haute performance de l'ANS (10 M€) ;
- création du plan des « 5000 équipements sportifs de proximité », et inscription par voie d'amendement de 100 M€ en LFI en CP et 200 M€ en AE. Annoncé par le Président de la République le 14 octobre 2021, une enveloppe de 200 M€ couvrant la période 2022-2023 a été mise en place pour ce programme, dont le déploiement a été confié à l'Agence nationale du sport ;
- mesures diverses pour 10,8 M€ : Primes aux médaillés des JO et JP (2,5 M€), subvention à l'AFLD (1,8 M€), assistance juridique et financière Stade de France (0,8 M€), prévention et lutte contre incivilités et violence (0,8 M€), rénovation des écoles (0,6 M€), subvention CSP INSEP (0,7 M€), maisons sport santé (0,5 M€), subvention masse salariale CREPS (0,6 M€) ;

- minoration de 3,2 M€ correspondant au transfert budgétaire en faveur du ministère de l'enseignement supérieur dans le cadre du déménagement du laboratoire de l'AFLD à Saclay pour un montant de – 3,14 M€, et au titre de mesures d'économie du gouvernement pour un montant de – 0,08 M€.

Les crédits du programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques* progressent de 61,6 M€ pour les raisons suivantes :

- augmentation de 37,3 M€ de la subvention pour la Solideo conformément à la trajectoire pluriannuelle ;
- premier versement de la subvention pour le COJOP (25 M€) sur un engagement pluriannuel de 80 M€ pour le financement des Jeux paralympiques¹ ;
- subvention de 2,52 M€ pour le déménagement du laboratoire AFLD à Saclay ;
- minoration par rapport à 2021 des 3,34 M€ correspondant à l'indemnisation des pertes d'exploitation du consortium du stade de France.

4 - Les économies structurelles

Modulo les économies habituellement réalisées dans le cadre de l'amendement dit rabot 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) et le document prévisionnel de gestion des emplois et des crédits de personnel (DPGECP) sont établis par la direction des finances des MENJS au titre de sa fonction de responsable de la fonction financière ministérielle (RFFiM). 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 CBCM pour visa s'agissant du DRICE et du DPGECP et pour avis s'agissant de ceux relatifs à la programmation des crédits hors titre 2.

1 A l'occasion de la révision du budget pluriannuel du COJOP, adoptée lors du conseil d'administration du COJOP du 12 décembre 2022, il a été décidé d'augmenter le financement de l'Etat de 80 M€ à 125,4 M€., L'augmentation de 45,4 M€ pour l'Etat n'a pas été votée en LFI 2023 ; elle le sera lors d'une prochaine loi de finances.

La gouvernance de la mission

La DJEPVA a été rattachée au ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse en 2018. La direction des sports a ensuite été rattachée en 2020 au MENJ élargi aux sports. Depuis le 1^{er} juin 2021, les deux directions et les programmes dépendent du CBCM du MENJS et de la direction des affaires financières du ministère. Cette organisation n'a pas été modifiée suite au rattachement de la direction des sports au ministère des Sports et des jeux olympiques et paralympiques, devenu ministère de plein exercice courant 2022.

Les documents de répartition initiale des crédits (DRICE) des programmes de la mission ont donné lieu à visa le 7 janvier 2022 par le CBCM des ministères de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports. Pour les trois programmes, il a émis le 15 mars 2022 un avis favorable sans réserve pour les crédits du titre 2, et un avis favorable pour les crédits hors titre 2 sous réserve de limiter l'exécution de la dépense aux crédits disponibles. Il a visé le DPGCEP le 18 mars 2022.

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 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 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) ;
- le « plan 5 000 équipements sportifs de proximité » puisque si 200 M€ en AE ont été ouverts en LFI 2022, seuls 100 M€ en CP ont été inscrits en 2022, les 100 autres M€ CP l'ont été en LFI 2023 ;
- 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.

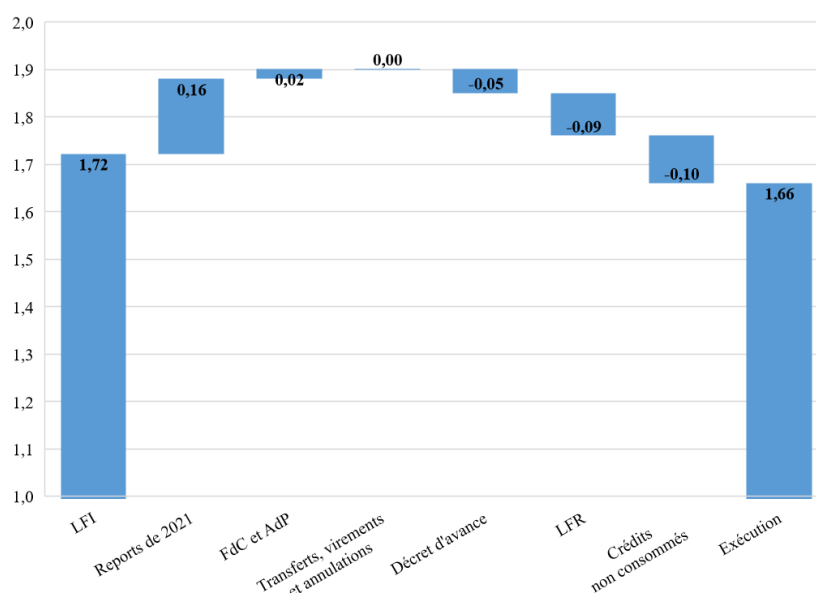
Le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* a une structuration en AE = CP pour les dépenses de fonctionnement de la Solideo et en AE ≠ CP pour les dépenses d'intervention rattachables aux ouvrages olympiques.

II - La gestion des crédits et sa régularité

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

En €	Programme 163		Programme 219		Programme 350		Total mission	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
LFI	772 070 841	772 070 841	759 102 654	654 395 516	161 092 758	295 653 000	1 692 266 253	1 722 119 357
LFR 1	29 620 409	29 620 409	20 864 900	20 864 900			50 485 309	50 485 309
LFR 2	-114 174 716	-115 209 139		-24 864 900	-11 100 000		-125 274 716	-140 074 039
Autres mouvements de crédits								
(g) = (a) + (b) + (c) + (d) + (e) + (f)	8 149 296	25 494 736	15 160 018	81 638 258			23 309 314	107 132 994
<i>Reports (a)</i>	37 769 705	55 115 145	24 329 815	103 021 068			62 099 520	158 136 213
<i>Virements (b)</i>			231 190	231 190			231 190	231 190
<i>Transferts (c)</i>			-750 000	-750 000			-750 000	-750 000
<i>Décrets d'avance (d)</i>	-29 620 409	-29 620 409	20 864 000	20 864 000			-50 484 409	-50 484 409
<i>Répartitions (e)</i>							0	0
<i>Blocages/REJB (f)</i>			12 213 013				12 213 013	0
<i>Annulations (g)</i>							0	0
Fonds de concours et attributions de produits	21 098 969	21 098 969	28 817	28 817			21 127 786	21 127 786
Total des crédits ouverts	716 764 799	733 075 816	795 156 389	732 062 591	149 992 758	295 653 000	1 611 428 637	1 710 306 098
Réserve en fin de gestion								
(e) = (a) + (b) - (c) - (d)	183 529	0	353 254	353 254	0	0	536 783	353 254
<i>Gel initial (a)</i>	29 620 409	29 620 409	25 651 753	21 463 468	6 267 871	11 650 281	61 540 033	62 734 158
<i>Surgels (b)</i>	183 529		4 353 254	4 353 254	10 656 000		15 192 783	4 353 254
<i>Dégels (c)</i>			29 651 753	598 568	5 823 871	11 650 281	35 475 624	12 248 849
<i>Annulation de crédits gelés (d)</i>	29 620 409	29 620 409		24 864 900	11 100 000		40 720 409	54 485 309
Crédits disponibles	716 581 270	733 075 816	794 803 135	731 709 337	149 992 758	295 653 000	1 610 891 854	1 709 952 844
Crédits consommés	681 208 470	673 955 743	646 511 797	690 765 569	149 980 598	295 640 840	1 477 700 865	1 660 362 152

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

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

Source : Cour des comptes

A - Les mouvements de crédits

Hors rétablissements de crédits, le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* a connu des mouvements de crédits pour un montant total cumulé de 8,1 M€ en AE et 25,5 M€ en CP, et le programme 219 – *Sport* pour 2,9 M€ en AE et 81,6 M€ en CP.

1 - Les reports entrants

Compte tenu d'un taux d'exécution de 97 % des AE et de 90,5 % des CP en 2021, la mission a connu un volume important de reports entrants en 2022 pour deux programmes.

Le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* a bénéficié de reports pour 37,8 M€ en AE et 55,1 M€ en CP principalement à destination des dispositifs suivants :

- 20,9 M€ en AE/CP au titre des « vacances apprenantes » ;
- 6 M€ en AE/CP au titre du plan « Jeunes et nature » ;
- 3,9 M€ en AE et 14,6 M€ en CP au titre du dispositif « 1 jeune, 1 mentor » ;
- 3 M€ en AE et 8 M€ en CP pour le SNU ;
- 2 M€ en AE/CP pour des projets dans le cadre de l'année européenne de la jeunesse ;
- 1 M€ en AE/CP pour le FDVA.

Le programme 219 – *Sport* a enregistré 24,3 M€ en AE et 103 M€ en CP de reports :

- 6,5 M€ en AE et 66,4 M€ en CP pour le dispositif de compensation de la billetterie ;
- 13,6 M€ en AE et 33,4 M€ en CP au titre du dispositif Pass'sport.

2 - Les virements

Le programme 219 – *Sport* a connu trois virements entrants en provenance du programme 214 – *Soutien de la politique de l'éducation nationale* de la mission interministérielle « Enseignement scolaire », suite aux décrets des 27 juin et du 5 décembre :

- 131 944 € en AE = CP destinés au financement des mises à disposition du groupement d'intérêt public « campus des sports de Bretagne » ;
- 67 389 € en AE = CP destinés au financement d'un emploi vers l'Ecole nationale des sports de montagne (ENSM) ;
- 31 857 € en AE = CP en provenance du programme 214 suite au décret du 5 décembre 2022 destiné au financement de la poursuite du transfert du sport de haut niveau aux Centres de Ressources d'Expertise et de Performance Sportive (CREPS).

3 - Les fonds de concours et les attributions de produits

En 2022, le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* a reçu 21 M€ en AE = CP de fonds de concours et d'attribution de produits rattachés, principalement répartis comme suit :

- 20,9 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* » correspondant au reversement de la quote-part des valeurs inactives, comptes bancaires et contrats d'assurance vie en déshérence, destinée au secteur associatif via le FDVA. En effet, conformément à la réglementation², à l'issue de la période de prescription trentenaire, le fonds de concours 1-2-0048 destiné au financement du FDVA est alimenté à hauteur de 20% des valeurs inactives. Ces versements s'élevaient à 19,2 M€ en 2021.
- 0,17 M€ au titre du fonds de concours 1-2-00411 « *Participation de la Commission européenne au financement de projets relatifs aux jeunes et à la vie associative* » ;
- le programme 219 – *Sport* a bénéficié de 28 817 € en AE = CP au titre des deux fonds de concours n°1-1-00554 en provenant de la Commission européenne dans le cadre des remboursements liés à la Présidence française de l'Union européenne (18 817 €), et n°1-2-00211 de la fondation Charlène de Monaco dans le cadre d'une action menée dans la région Pays de la Loire (10 000 €).

² L'article 272 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 a prévu qu'à compter de l'exercice 2021, une quote-part de 20 % des sommes acquises à l'Etat en application des 3° et 4° de l'article L. 1126-1 du code général de la propriété des personnes publiques, du III de l'article L. 312-20 du code monétaire et financier et des I et II de l'article 13 de la loi n°2014-617 du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence, est affectée au FDVA. Les sommes ainsi acquises sont préalablement versées sur le fonds de concours 1-2-00418 « *Participations financières privées ou publiques au financement d'actions en faveur de la vie associative* ».

4 - Les transferts

Les crédits du programme 219 – *Sport* ont été diminués de 0,75 M€ en AE = CP en raison d'un transfert sortant vers le programme 305 – *Stratégies économiques* de la mission « Economie » suite au décret du 27 juin 2022 relatif au financement de l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour l'avenir Stade de France suivie par la Direction Générale du Trésor.

5 - Les décrets d'avance et annulations, les retraits d'engagements juridiques basculés (REJB)

Les programmes 163 et 219 ont connu une gestion chaotique de leurs crédits en cours de gestion, des crédits étant annulés avant d'être rétablis en LFR1 puis de nouveau retirés en LFR2.

Le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* a connu une annulation de 29,6 M€ en AE = CP par décret d'avance du 7 avril 2022 sur la réserve de précaution du programme dans le cadre du financement du plan de résilience. Ces crédits ont été ensuite rétablis en LFR1 puis finalement annulés en LFR2.

Le programme 219 – *Sport* a connu différentes annulations de crédits de 20,9 M€ en AE = CP par décret d'avance du 7 avril 2022, un montant pris sur la réserve de précaution dans le cadre du financement du plan de résilience. Ces crédits ont été rétablis en LFR1 puis finalement annulés en LFR2, en ce qui concerne les CP.

Enfin, un total de 12,21 M€ ont été bloqués en AE au titre de la gestion des retraits d'engagement basculés (REJB), suite au désengagement des AE du Pass'sport de l'exercice 2021 pour 4,5 M€ et la compensation billetterie des clubs pour 7,7 M€.

B - Lois de finances rectificatives

Le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* a connu plusieurs ouvertures et annulations de crédits en 2022 :

- 29,6 M€ ont été ouverts en AE = CP par la loi du 16 août 2022 de finances rectificatives pour 2022 (LFR1) en vue de reconstituer des marges en gestion afin de faire face à d'éventuels aléas d'ici la fin de l'année (ce montant correspond à la réserve de précaution annulée par décret d'avance) ;
- 114,2 M€ en AE et 115,2 M€ en CP ont été annulés par la loi de finances rectificatives du 1^{er} décembre 2022 (LFR2), se répartissant de la façon suivante :
 - 84,6 M€ en AE et 85,6 M€ en CP sur les crédits prévus pour l'Agence du service civique en raison d'un nombre de volontaires plus faible que prévu initialement ;
 - 29,6 M€ en AE = CP représentant la totalité de la réserve de précaution.

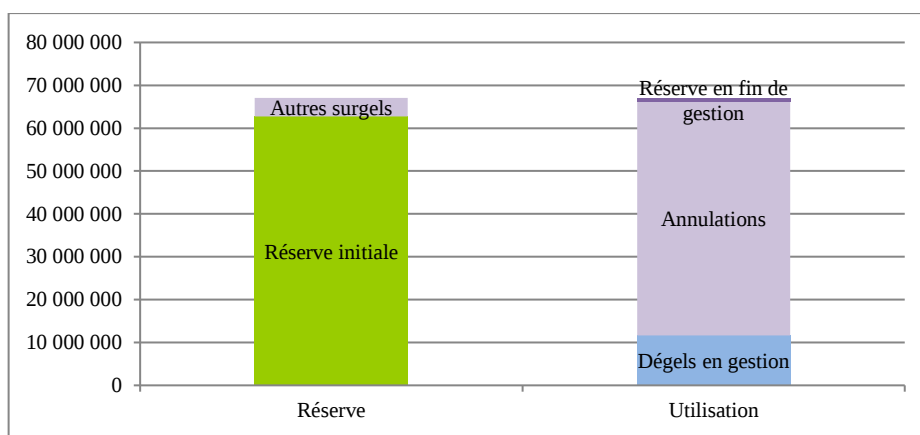
Le programme 219 – *Sport* a connu également plusieurs ouvertures et annulations de crédits en 2022 :

- 20,6 M€ ont été ouverts en AE = CP en LFR1 en vue de reconstituer des marges en gestion ;
- 24,9 M€ en CP ont été annulés en LFR2, un montant correspondant à la réserve résiduelle.

Le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques* a connu une annulation de crédits pour 11,1 M€ en AE en LFR2, des crédits qui avaient fait l'objet d'un surgel pour corriger une erreur survenue en LFI 2022 (montant inscrit en 2022 alors qu'il avait déjà été engagé en 2021 pour l'action 4 et la brique « héritage des jeux olympiques et paralympiques »).

C - La réserve de précaution

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



Source : Cour des comptes à partir des données du CBCM

Pour la mission, la réserve initiale s'est élevée à 61,5 M€ en AE et 62,7 M€ en CP :

- concernant les CP, avec 4,4 M€ de surgels, la réserve de précaution totale s'élève à 67,1 M€. Celle-ci a fait l'objet d'un dégel à hauteur de 12,2 M€, et d'annulations à hauteur de 54,5 M€ ;
- concernant les AE, avec 4,4 M€ de surgels, la réserve de précaution totale s'élève à 67,1 M€. Celle-ci a fait l'objet d'un dégel à hauteur de 12,2 M€, et d'annulations à hauteur de 54,5 M€.

Conformément à la circulaire de la Direction du Budget, le taux de mise en réserve pour 2022 était de 4 % pour les dispositifs hors titre 2, et de 0,5 % pour les dépenses de titre 2³.

Globalement, s'agissant du programme 163 – *Jeunesse et vie associative*, la réserve de précaution initiale s'élevait à 29,6 M€ en AE/CP, soit 3,85 % des crédits du programme. Le Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) sur le volet « fonctionnement et innovation des associations » ainsi que les conventions internationales ont été préservés. En conséquence, le montant de la mise en réserve du compte engagement citoyen a été majoré à 16 %. La réserve de précaution a fait l'objet d'une annulation par

³ Un taux de 0,5% a également été appliqué sur la part affectée à la masse salariale des subventions pour charges de service public (SCSP) versées aux différents opérateurs, ce qui porte par exemple à 3,97 % pour la SCSP versée à l'Agence du service civique.

décret d'avance, d'un rétablissement en LFR1, puis d'une annulation dans le schéma de fin de gestion.

Pour le programme 219 – *Sport*, le montant de la réserve initiale était de 25,6 M€ en AE et 21,5 M€ en CP, en application d'un taux de réserve de 3,38 % en AE et de 3,28 % en CP. La réserve initiale inclut 2,9 M€ en AE = CP au titre du dispositif de compensation des cotisations des arbitres sportifs⁴ en application d'une recommandation de la Cour dans l'attente du règlement du système de télédéclaration. Plusieurs surgels ont été constitués en AE = CP pour le HT2, dont 4 M€ au titre du dispositif Pass'sport et 0,35 M€ afin de tenir compte d'une modification de l'assiette dans le calcul de la réserve de précaution appliquée aux opérateurs.

En fin de gestion, cette réserve a fait l'objet :

- d'un dégel de 0,6 M€ en AE = CP sur le T2 ;
- d'un dégel en AE à hauteur de 29,1 M€ sur le HT2 qui a permis de financer des besoins conjoncturels apparus en gestion, à savoir la compensation de la baisse du rendement de la taxe Buffet en faveur de l'ANS (14,7 M€) d'une part, et l'indemnisation au Consortium du Stade de France due à la perte d'exploitation consécutive au Covid (12,9 M€) d'autre part ;
- d'une annulation à hauteur de 24,86 M€ en CP sur le HT2 dans le cadre de la LFR2, correspondant à 20,86 M€ annulés par décret d'avance puis ouverts en LFR1, auxquels s'ajoutent les 4 M€ de surgel.

Concernant le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques*, la réserve initiale était de 6,27 M€ en AE et 11,65 M€ en CP, soit 3,9 % de la LFI, avec une minoration du fait de la masse salariale de la Solideo. Un surgel de 10,7 M€ en AE a eu lieu afin de corriger une erreur survenue en PLF 2022. La réserve a été dégelée en fin de gestion à hauteur de 5,8 M€ pour les AE afin d'abonder les subventions en faveur de la Société de livraison des ouvrages olympiques (Solideo) et de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD).

D - La fongibilité des crédits

Concernant le programme 163 – *Jeunesse et vie associative*, plusieurs mouvements de fongibilité ont été réalisés au cours de l'exercice 2022. Tout d'abord les reports entrants de 37,7 M€ en AE et 56,7 M€ en CP⁵ ont notamment permis de financer le plan « vacances apprenantes » pour 20,9 M€, et le plan « jeunes et nature » pour 6 M€. En cours de gestion, le principal redéploiement a concerné les crédits destinés au financement du SNU en raison d'un nombre de jeunes moins important que prévu en séjour de cohésion. Ce sont 27,6 M€ qui ont été redéployés vers :

- le dispositif des Colos apprenantes (18 M€) ;
- le dispositif « 1 jeune, 1 mentor » (4,7 M€) ;
- l'aide au BAFA (versement complémentaire de 1 M€).

⁴ Lettre-plafond du 29 juillet 2021.

⁵ Provenant notamment d'une sous consommation des crédits au cours de l'exercice 2022 destinés au SNU (15,9 M€ en CP) et du service « civique » (10 M€ en CP).

Par ailleurs, la réduction à hauteur de 4,5 M€ de la subvention destinée au FONJEP, au titre du fonds d'urgence, a permis de financer une nouvelle politique ministérielle : le brevet d'aptitudes aux fonctions d'animateur (BAFA), avec une aide de 200 € par jeune.

Enfin, un disponible sur le compte d'engagement citoyen a permis de financer les mesures des assises de l'animation à hauteur de 7,5 M€. Plusieurs mesures ont pu être financées, parmi lesquelles le « Plan mercredi » et le « projet éducatif territorial (PEDT) » dotés respectivement d'une enveloppe de 4 M€ et 1 M€. En contrepartie de l'engagement des communes à mettre en place des activités éducatives de grande qualité en accueil de loisirs, l'Etat apporte un soutien technique et financier à la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des projets.

Concernant le programme 219 – *Sport*, les mesures de fongibilité s'élèvent à 5,3 M€ de crédits non utilisés sur le dispositif du Pass'sport qui ont été reversés à l'ANS en compensation de la baisse du rendement de la taxe Buffet⁶.

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	772 070 841	772 070 841	759 102 654	654 395 516	161 092 758	295 653 000	1 692 266 253	1 722 119 357
Crédits disponibles	716 581 270	733 075 816	794 803 135	731 709 337	149 992 758	295 653 000	1 661 377 163	1 760 438 153
Crédits consommés	681 208 470	673 955 743	646 511 797	690 765 569	149 980 598	295 640 840	1 477 700 865	1 660 362 152
Crédits non consommés par rapport à la LFI	90 862 371	98 115 098	112 590 857	-36 370 053	11 112 160	12 160	214 565 388	61 757 205
Crédits non consommés par rapport aux crédits disponibles	35 372 800	59 120 073	148 291 338	40 943 768	12 160	12 160	183 676 298	100 076 001

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

A - L'exécution des crédits de la mission

1 - L'évolution de la dépense entre 2021 et 2022

En 2022, les crédits de paiement (CP) consommés au niveau de la mission s'élèvent à 1 660,4 M€, soit un taux de consommation de près de 96,4 % par rapport aux CP votés en LFI pour 2022 (1 722,1 M€) et de 94,3 % par rapport aux CP disponibles (1 760,4 M€).

La budgétisation des crédits de paiement (CP) a progressé de 26,7 % entre la LFI 2021 et la LFI 2022 (+362,5 M€), une augmentation principalement portée par la

⁶ L'ANS a bénéficié au total de 20 M€ supplémentaires en cours de gestion : 14,7 M€ en fin de gestion, 5,3 M€ de non-remboursement liée à la surcompensation de la baisse de rendement de la taxe Buffet en 2021. En outre, l'ANS a bénéficié en 2022 d'un redéploiement à hauteur de 13 M€ à partir des sous-exécutions 2021 du dispositif Pass'sport.

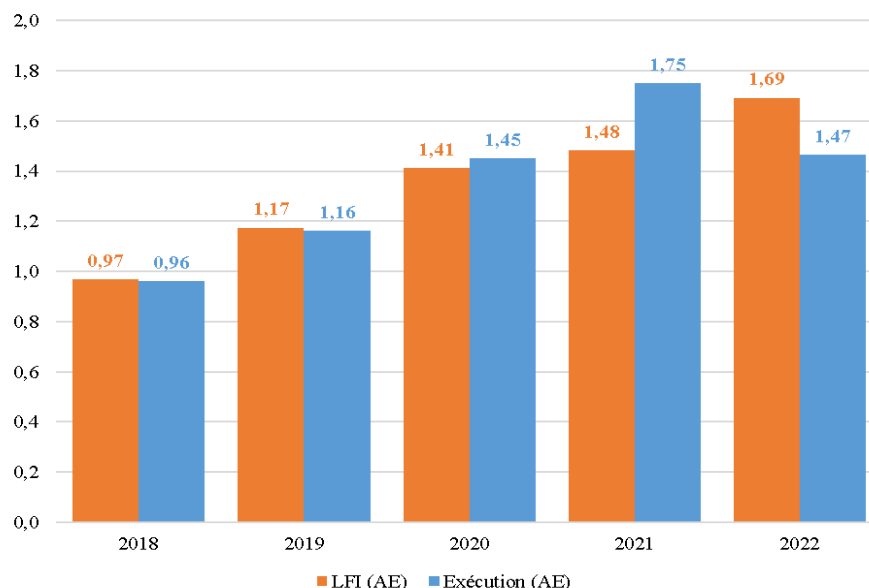
budgetisation ou le renforcement de plusieurs dispositifs tels le « plan 5000 équipements sportifs de proximité » (100 M€), le dispositif Pass'sport (100 M€) ou le SNU (49,3 M€).

La consommation des crédits de paiement (CP) a progressé de 8,3 % (+127,2 M€), une augmentation toutefois moins importante que celle de l'exercice précédent (+21,5 % soit 271,1 M€). Outre la création ou la prolongation de nouveaux dispositifs, l'exécution budgétaire 2022 est marquée par la montée en charge du SNU, le soutien à la reprise de la pratique sportive à l'issue de la crise sanitaire, l'investissement dans des équipements sportifs et le financement des travaux de construction des ouvrages olympiques.

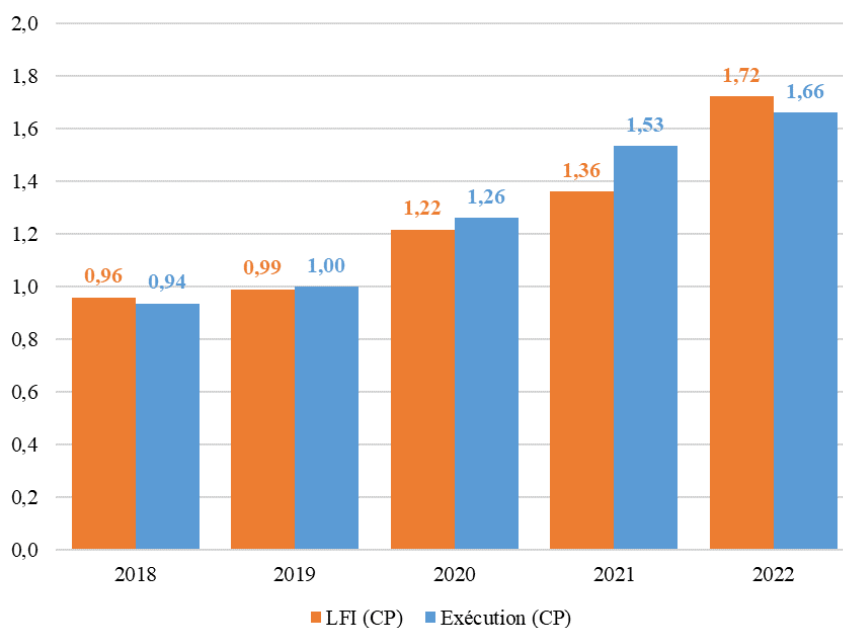
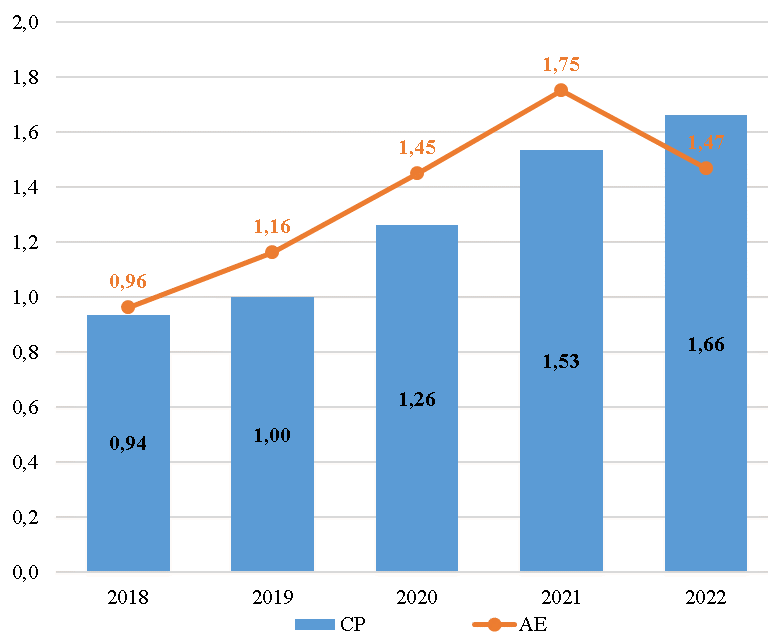
2 - L'évolution de la dépense sur une période longue

On observe une forte progression des crédits budgétés et consommés de la mission depuis cinq ans, et en particulier au cours des trois dernières années. Cette forte évolution est structurellement liée à la création en 2018 du programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* dont l'exécution est dynamique compte tenu de la montée en charge de la Solideo. Elle est liée également à la forte progression du service civique et à la création du SNU. De manière plus conjoncturelle, le déploiement de différents dispositifs de soutien aux mondes associatif et sportif suite à la crise sanitaire a contribué à cette hausse en 2021 et 2022.

Graphique n° 5 : LFI et son exécution entre 2018 et 2022 (AE, Md€)⁷



⁷ Après retraitement des données en raison de problème de gestion des AE en 2020 : 1,45 Md€ (au lieu de 1,08 Md€) en 2020, et 1,75 Md€ (au lieu de 2,12 Md€) en 2021.

Graphique n° 6 : LFI et son exécution (CP, Md€)**Graphique n° 7 : exécution 2018-2022 (Mds €)**

B - L'exécution des crédits par programme

1 - Le programme 163 – Jeunesse et vie associative

Les CP du programme ont progressé de 11,4 % de LFI à LFI (+78,8 M€), passant de 693,2 M€ à 772 M€. Les crédits de paiement consommés ont progressé de 10,2% (+62,2 M€), passant de 611,8 M€ à 674 M€. Cette hausse s'explique essentiellement par :

- la montée en charge du Service national universel et des dépenses liées à l'organisation des séjours de cohésion qui s'élèvent à 53,6 M€ en CP soit une augmentation de 24,7 M€ ;
- les crédits supplémentaires accordés au dispositif « 1 jeune, 1 mentor » en fin de gestion portent les dépenses de ce dispositif à 32,4 M€ en CP, au lieu de 12,4 M€ en CP en 2021 ;
- les mesures issues des assises de l'animation (aide pour passer son BAFA) à hauteur de 5,4 M€.

Le taux d'exécution en CP est de 87,3% par rapport à la LFI et de 91,9 % pour rapport aux crédits disponibles. En fin de période, les crédits non consommés en regard des crédits disponibles sont de 59,1 M€ en CP. Cette sous-consommation porte principalement sur les dispositifs suivants :

- le plan « 1 jeune, 1 mentor » (13 M€)⁸ ;
- le FDVA, en raison d'une réception tardive des crédits en provenance de son fonds de concours (8,4 M€) ;
- le SNU en raison d'un nombre de participants plus faible qu'escompté. La sous consommation des crédits s'élève à 9 M€ en CP pour le HT2 et 8,7 M€ pour la masse salariale des encadrants ;
- l'accompagnement de la formation des non professionnels et l'accompagnement aux métiers de l'animation (8 M€) ;
- des sous-consommations sont par ailleurs constatées sur un grand nombre de dispositifs pour des montants plus réduits⁹.

2 - Le programme 219 – Sport

Les crédits de paiement du programme ont fortement augmenté de LFI à LFI, passant de 432,3 M€ à 654,4 M€, soit une variation de +222,2 M€ (+51,4 %). En revanche, les crédits consommés ont peu progressé, passant de 685,8 M€ à 690,7M€ (+0,7 %).

Le « plan 5000 équipements sportifs de proximité » déployé par l'ANS et suivi par le ministère des Sports s'est traduit en 2022 par la signature de 12 conventions-cadre entre

⁸ Aucun crédit supplémentaire n'a été accordé à ce dispositif en LFI ou en gestion, le ministère ayant fait le choix de procéder à des redéploiements internes.

⁹ Développement du service civique (3 M€) ; « année européenne de la jeunesse » (1 M€ en CP) ; Start Up d'Etat (1 M€ en CP) ; crédits territoriaux d'animation du service civique (en particulier au titre du contrat d'engagement jeune) (3 M€ en AE = CP) ; loisirs éducatifs (colos apprenantes, plan mercredi, etc) : 4 M€ en AE = CP.

des fédérations ou associations nationales et l'ANS, représentant un objectif cumulé de près de 4 700 équipements d'ici 2024.

Le taux d'exécution des CP est de 105,6 % par rapport à la LFI, et de 94,4 % par rapport aux crédits disponibles. Par rapport aux crédits disponibles, les crédits non consommés s'élèvent à 40,9 M€. Ils se décomposent principalement de la façon suivante :

- 27,35 M€ au titre du dispositif Pass'sport ouvert en LFI 2022 ;
- 10 M€ au titre des crédits non engagés dans le cadre du dispositif de compensation des pertes de billetterie ;
- 2,30 M€ de crédits sur le T2 correspondant à une erreur de budgétisation sur le CAS pension des CTS.

La demande de report de crédits de 38,65 M€ correspond à l'intégralité des CP non consommés hors titre 2. Concernant le dispositif de compensation de pertes de billetterie, ces crédits permettront de couvrir la 3ème période de perte d'exploitation correspondant au mois de janvier 2023. Les crédits pour le dispositif Pass'sport permettront de couvrir la phase 2022/2023, qui se clôturera dans le courant de janvier 2023.

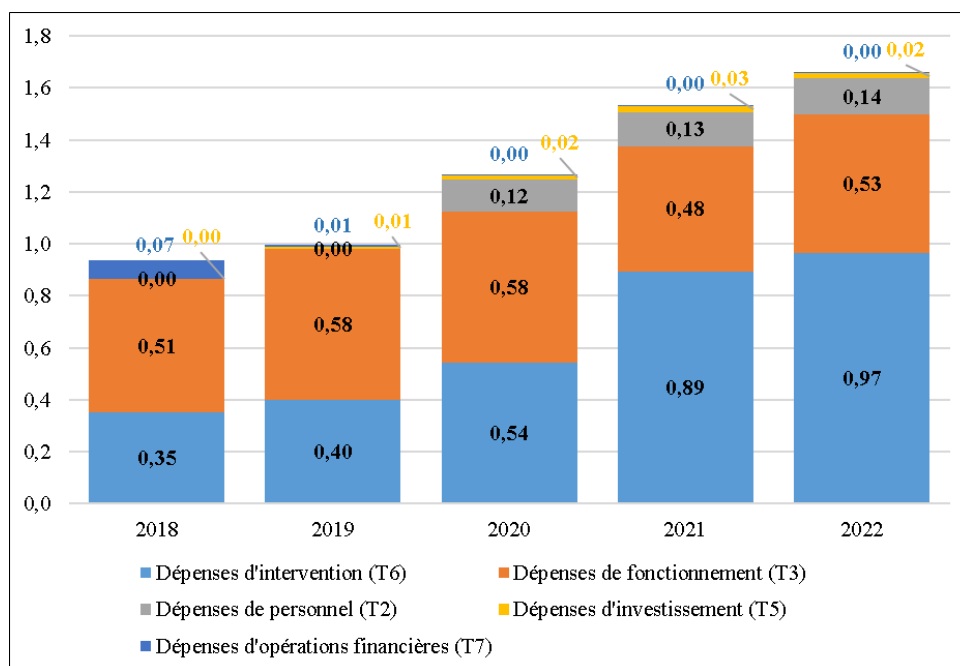
3 - Le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques*

Les crédits du programme ont progressé de 26 % de LFI à LFI (+61,6 M€), passant de 234,1 M€ à 295,7 M€. Les crédits consommés sont passés de 255,6 M€ à 295,6 M€ entre 2021 et 2022 (+15,6 %).

Le taux d'exécution des crédits est de 100 %, la totalité des crédits disponibles ayant été consommée.

IV - L'analyse de l'évolution de la dépense et de ses composantes par rapport à l'année précédente

Graphique n° 8 : les dépenses 2018-2022 de la mission par titre en CP (en Md€)



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)¹⁰ et depuis 2021 pour le programme 163 – *Jeunesse et vie associative*, pour la mise en œuvre du SNU (chefs de centre, adjoints, cadres et tuteurs).

Les dépenses de personnel de titre 2 s'élèvent en 2022 à 135,9 M€ et représentent 8,2 % des crédits exécutés de la mission en CP, contre 129,6 M€ en 2020. Elles relèvent du programme 163 – *Jeunesse et vie associative* pour 11 M€ et du programme 219 – *Sport* pour 125 M€.

Le plafond d'emplois fixé en LFI 2022 pour le programme 219 – *Sport* est égal à 1 442 ETPT. Il résulte du plafond d'emplois de 2021 minoré de 20 ETPT au titre de la fongibilité asymétrique opérée en faveur des CREPS dans le cadre de la réforme du sport

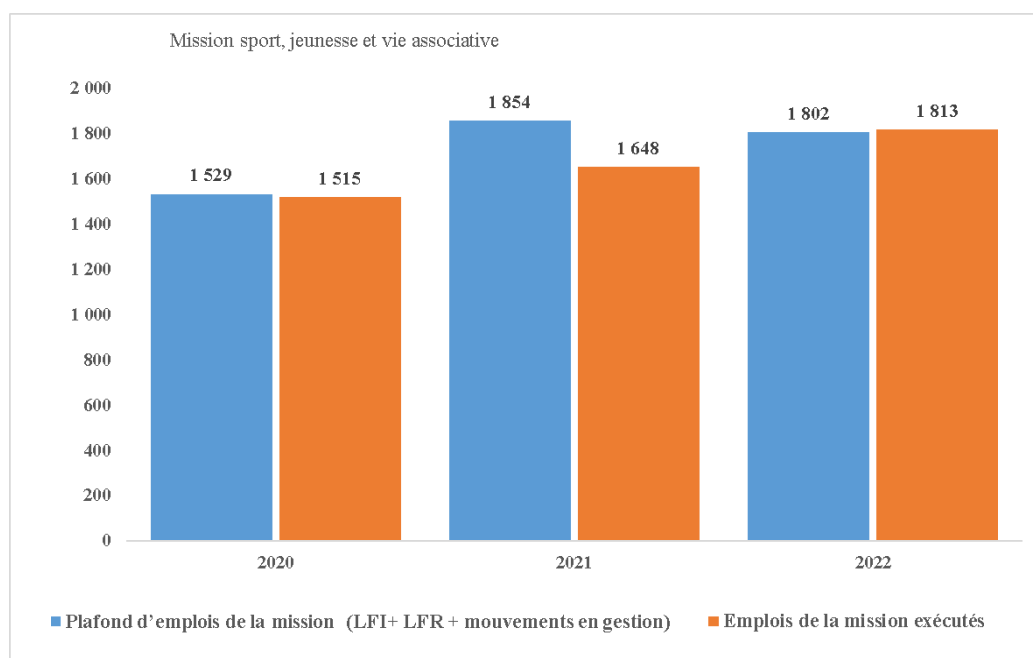
¹⁰ Jusqu'en 2019, les crédits de personnel et de fonctionnement concourant à la mise en œuvre de la politique publique du sport, de la jeunesse et de la vie associative sont regroupés au sein du programme 124 - *Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative* et font l'objet de déversements pour les personnels mettant en œuvre les politiques de la mission sport jeunesse et vie associative.

de haut niveau dans les territoires (réforme OTE), et réduit de 19 ETPT suite à l'impact du schéma d'emplois de 2021 en 2022.

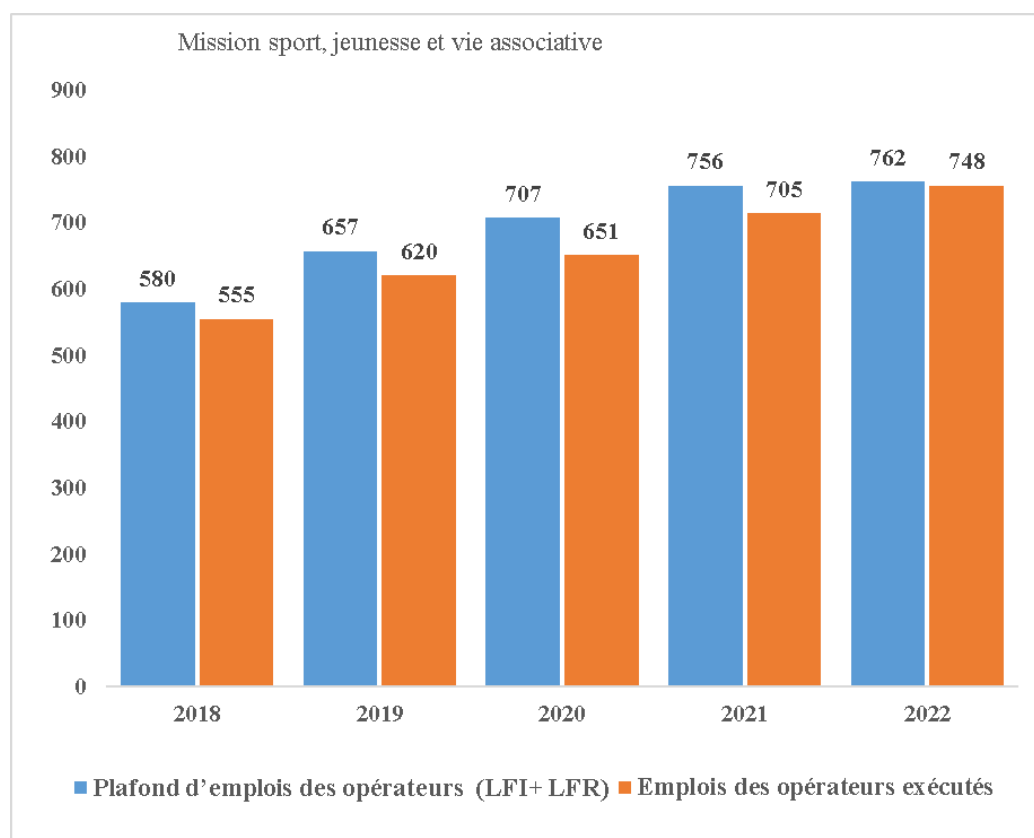
L'exécution du plafond d'emploi est de 1 431 ETPT soit une sous-consommation de 11 ETPT. Le schéma d'emplois a été stabilisé en LFI 2022. Les recrutements ont été opérés à hauteur des départs (128 pour atteindre 1 442,80 ETP au 31 décembre 2022).

Le plafond d'emploi du programme 163 - *Jeunesse et vie associative* est fixé à 360 ETPE en LFI. Le niveau de consommation du plafond d'emploi est évalué à 382 ETPT, mais ne sera connu et communiqué que dans le RAP.

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



Source : Cour des comptes à partir des données RPROG

Graphique n° 10 : plafond d'emploi et exécution des opérateurs (en ETPT)

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

B - Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement du titre 3 s'élèvent à 533,9 M€ et représentent plus de 32,2 % des crédits exécutés de la mission, un montant identique à celui de 2021 (31,4%).

Toutefois, seules sont examinées ici les dépenses de fonctionnement de la catégorie 31. Les dépenses de fonctionnement relevant de la catégorie 32 relative aux subventions pour charges de service public (SCSP) sont abordées dans la partie consacrée aux opérateurs (cf. point 3.2.).

Ces dépenses représentent 75 M€ en CP en 2022, soit 3 % des crédits consommés de la mission. Ces dépenses sont en progression de 63% par rapport à 2021 (+28,9 M€) 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 CP (en M€)

Mission	2017	2018	2019	2020	2021	LFI 2022	Exéc. 2022
P 163	5,8	7,3	3,9	5,3	25,9	85,4	57,4
P 219	14,5	15,0	15,5	15,1	20,2	19,3	17,6
P 350							
Total	20,3	22,2	19,4	20,4	46,1	104,7	75,0

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 10 depuis 2020, et par 2 depuis 2021, pour atteindre le montant de 57,4 M€. Ces dépenses sont essentiellement liées à l'organisation du séjour de cohésion du SNU (hébergement, transport, logistique des centres, modules pédagogiques), dont le coût atteint 54,1 M€ en 2022 en titre 3. Cependant, les crédits HT2 votés en LFI s'élevaient à 82,8 M€, pour un objectif de 50 000 jeunes accueillis, un objectif qui n'a pas été atteint.

Pour le programme 219 – *Sport*, les dépenses de fonctionnement s'élèvent à 19,3 M€, un montant conforme aux crédits inscrits en LFI (+19,2 M€) et proche de l'exercice 2021 (20,2 M€).

C - Les dépenses d'intervention

Les dépenses d'intervention du titre 6 représentent 965,8 M€ en 2022, soit 58,2 % des crédits de la mission. Ces crédits sont en augmentation de 8 % par rapport à 2021 (+71,4 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 à 2022 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	2017	2018	2019	2020	2021	LFI 2022	Exéc. 2022
Dépenses de guichet	14,7	54,0	62,2	110,5	392,5	389,6	359,6
dont programme 163	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
dont programme 219	14,7	6,0	4,9	4,1	191,3	103,9	110,2
dont programme 350	0,0	48,0	57,4	106,4	201,2	285,7	249,4
Dépenses discrétionnaires	256,3	296,7	338,3	433,3	493,4	596,0	604,1
dont programme 163	91,6	109,2	113,3	198,5	200,0	243,5	217,3
dont programme 219	164,7	187,5	225,0	234,8	293,4	352,5	386,8
dont programme 350	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Dotations réglementées	0,0	1,5	0,0	0,0	8,8	2,5	2,1
dont programme 163	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
dont programme 219	0,0	1,5	0,0	0,0	8,8	2,5	2,1
dont programme 350	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	271,0	352,1	400,5	543,7	894,7	988,1	965,8

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 217,2 M€ en 2022 contre 200 M€ en 2021 (+8,6 %). Ces dépenses d'intervention sont pour l'essentiel des subventions directes, du 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 40 % des dépenses du programme (87,5 M€). Ce sont des dépenses discrétionnaires sujettes à de fortes contraintes : le FONJEP, les conventions internationales et le FDVA2 « Fonctionnement innovation »¹¹. En 2022, certains dispositifs de soutien ont été renforcés. De nombreux dispositifs, nouveaux ou reconduits ont par ailleurs été déployés en 2022, parmi lesquels :

- le dispositif « Colos apprenantes » a été prolongé en 2022 et financé par redéploiement à hauteur de 36 M€ ;
- 32,4 M€ ont été consommés en 2022 contre 12,5 M€ en 2021 sur le plan « 1 jeune 1 mentor », sur une enveloppe de 27 M€ inscrite en LFI (25,9 M€ après application de la mise en réserve) et un abondement par redéploiement en cours de gestion.

Concernant le programme 219 – *Sport*, les dépenses dites discrétionnaires s'élèvent à 386,8 M€ et représentent l'essentiel des dépenses du programme (77 % des dépenses). 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 annuelles. Elles sont en progression de 32 % par rapport à 2021 (+93,4 M€), une augmentation imputable au « plan 5 000 équipements sportifs de proximité ».

¹¹ 20,9 M€ supplémentaires ont été alloués au FDVA2 - fonctionnement et innovation, pour atteindre 37,8 M€ en exécution contre 46,8 M€ en 2021 et 25 M€ en 2020.

Les dépenses « de guichet » s'élèvent en exécution à 112, 3 M€ en 2022, contre 191,3 M€ en 2021 et 4,1 M€ en 2020. Exceptées les mesures de soutien face à la crise sanitaire (compensation des pertes de billetterie et le Pass'sport), les autres dépenses sont stables et comprennent notamment la prise en charge des cotisations retraite et des cotisations d'accidents du travail et maladies professionnelles des sportifs de haut niveau, ainsi que diverses charges versées au Consortium Stade de France ¹².

Il est à noter la suspension des versements de deux dépenses de guichet :

- la suspension des indemnités pour absence de club résident (IACR) depuis la saison sportive 2013/2014 jusqu'à la fin du contrat de concession le 30 juin 2025 compte tenu de l'existence de conventions conclues entre la Fédération française de rugby et la Fédération française de football d'une part et le Consortium d'autre part. Aucune somme n'est inscrite en PLF ;
- la suspension du versement à l'ACOSS depuis 2021 au titre de l'exonération de charges sociales des arbitres et juges professionnels, une mesure de guichet ajoutée en PLF en 2017. Le montant des cotisations est encore inscrit en LFI 22 (3,04 M€) mais ne figure plus dans le budget voté en LFI 2023.

Enfin, les dotations règlementées sont les primes aux médaillés aux Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de Pékin, pour lesquelles 2,1 M € ont été dépensés en 2022.

Le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* a enregistré 249,4 M€ en 2022 contre 201,2 M€ en 2021 pour les dépenses de la Solideo rattachables aux ouvrages olympiques. Par ailleurs, ont été financés en 2022 la deuxième tranche de travaux pour le déménagement de du laboratoire AFLD à Saclay.

D - Les dépenses d'investissement et opérations financières

Les dépenses d'investissement du titre 5 et d'opérations financières du titre 7 représentent respectivement 20,13 M€ et 4,6 M€ en CP, soit un total de 24,75 M€ (6,5 M€ en AE), c'est-à-dire 1,7 % des crédits de la mission. Elles sont réparties entre le programme 219 – *Sport* (2,6 M€ en titre 7 et 2,0 M€ en titre 5) et le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques* (20,1 M€ en titre 5). Le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* ne comprend pas de dépenses d'investissement ni d'opérations financières.

¹² Les dépenses de fonctionnement et d'entretien du système de captage des émanations gazeuses, à la charge de l'Etat en application du contrat de concession conclu le 29 avril 1995 et les dépenses relatives à la prise en charge par l'Etat de l'Agenda d'accessibilité programmée du Stade de France.

Tableau n° 6 : dépenses d'investissement et d'opérations financières

Mission	2017		2018		2019		2020		2021		LFI 2022		Exéc. 2022	
	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	4,42	6,65	69,01	72,50	11,52	13,72	0,57	2,40	1,39	3,52	0,00	2,02	4,88	4,62
Programme 350			0,00	0,00	26,00	2,50	31,18	13,33	69,50	24,42	0,00	0,00	1,62	20,13
Total	4,42	6,65	69,01	72,50	37,52	16,22	31,75	15,73	70,89	27,94	0,00	2,02	6,50	24,75

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 2,02 M€ et concerne le contrat de PPP de l'INSEP. Les consommations en titre 7 s'élèvent à 2,6 M€ pour la rénovation de la partie sud de l'INSEP et la rénovation des écoles.

Les exécutions du programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques* (1,6 M€ en AE et 20,1 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 219¹³.

Concernant le programme 163 – *Jeunesse et vie associative*, les reports de CP (hors fonds de concours) demandés s'élèvent à 22,3 M€ en CP sur les 24,6 M€ de reste à payer constatés, soit le plafond autorisé correspondant à 3 % des crédits en LFI 2022 après déduction de l'attribution de produits de l'INJEP. Ces reports concernent essentiellement les dispositifs « 1 jeune, 1 mentor » (12,8 M€) et 5,54 M€ sur le SNU (5,54 M€).

La demande de report de crédits du programme 219 – *Sport* s'élève à 38,65 M€ et correspond à l'intégralité des CP non consommés hors titre 2. Concernant le dispositif de compensation de pertes de billetterie, ces crédits permettront de couvrir la 3ème période de perte d'exploitation correspondant au mois de janvier 2023. Les crédits pour le dispositif Pass'sport permettront de couvrir la phase 2022/2023, qui se clôturera dans le courant de janvier 2023.

Sont également demandés, à titre exceptionnel, le montant des AE non consommées, pour un montant de 133,21 M€ concernant la phase 3 du dispositif de compensation billetterie (10 M€), le PassSport (27,21 M€), et le programmes des équipements sportifs de proximité (96 M€).

¹³ 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 ».

Concernant le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques*, tous les crédits ont été consommés 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	2018	2019	2020	2021	2022
P 163	2,15	0,89	1,69	17,35	24,60
P 219	63,80	55,82	51,04	125,90	73,90
P 350	10,00	181,79	374,24	494,90	349,20
Total	75,95	238,50	426,97	638,15	447,70

Source : Cour des comptes à partir des données RPROG

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

Mission	2018	2019	2020	2021	2022
P 163	0	0	0	0	0
P 219	2 953	2 020	10 301	0	21 762
P 350	0	0	0	0	0
Total	2 953	2 020	10 301	0	21 762

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 24,6 M€ et correspond au différentiel entre les AE non ouverts et les CP non consommés et concernent essentiellement le dispositif « 1 jeune, 1 mentor » (12,8 M€) et le SNU (5,54 M€). Le solde se répartit entre de multiples opérations¹⁴.

Concernant le programme 219 – *Sport*, les restes à payer au 31/12/2022 sont de 167,5 M€ (loyers de fonctionnement et loyers d'investissement). En 2022, les autorisations d'engagement affectées non engagées (AENE) représentent 21 438 € et concernent la rénovation de locaux des CREPS.

Le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques* enregistre 965 M€ de restes à payer en valeur 2016. Il s'agit du différentiel entre les AE et les CP consommées de 2018 à 2022 sur dépenses d'intervention et d'investissement rattachables aux ouvrages olympiques.

¹⁴ Il s'agit notamment de financements concernant les start up d'Etat « Engagement civique » et « SIVA », l'INJEP ou encore les loisirs éducatifs.

VI - L'incidence des dépenses 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 neutre¹⁵.

¹⁵ 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

Pour la dernière année, le programme 364 - *Cohésion* de la mission « Plan de relance » portait en 2022 des crédits pour deux dispositifs relevant traditionnellement du programme 163 – *Jeunesse et vie associative* :

- le service civique via le financement d'une deuxième tranche de 201 M€ qui devaient permettre l'accueil de 100 000 volontaires supplémentaires pour les deux exercices 2021 et 2022, après un montant de 363 M€ en 2021 (soit un total de 564 M€ sur les deux années) ;
- le 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 2021/2022 (AE)	Crédits ouverts 2021/2022 (CP)	Crédits consommés 2021/2022 (AE)	Crédits consommés 2021/2022 (CP)
<i>Service civique</i>	364	563,0	563,0	563,0	422,8	422,8
<i>FONJEP</i>	364	21,6	21,6	21,6	21,6	21,6

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

En termes de procédure, 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).

En 2021, les crédits ont été entièrement consommés. En 2022, pour répondre à un nombre de volontaires accueillis de nouveau moins important que prévu, le choix a été fait d'annuler 141 M€ en AE = CP sur les 201 M€ budgétés, qui ont été redéployés vers d'autres mesures. Le montant final de la subvention à l'ASC à partir du programme 364 – *Cohésion* s'est élevé à 60 M€.

Comme relevé lors de la NEB pour 2021, cet affichage est toutefois trompeur dès lors que la mise en œuvre opérationnelle des financements relève directement des deux organismes bénéficiaires. Les crédits peuvent donc être mis à leur disposition sans être 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 pour l'opérateur. En 2022, le versement d'une subvention ajustée à la baisse a permis de réduire le niveau de trésorerie.

Concernant le FONJEP, les besoins de financement postérieurs à 2022 devaient être anticipés une fois supprimés la mission « Plan de relance ». C'est chose faite pour 2023 avec l'inscription en LFI d'un montant de 14,4 M€. Il faudra prévoir un financement supplémentaire de 7,2 M€ en 2024¹⁶.

B - Des perspectives toujours incertaines pour l'Agence du service civique

Aux fragilités de la programmation budgétaire identifiées par la Cour ont succédé les effets de la crise sanitaire qui n'ont pas permis d'atteindre les objectifs très ambitieux assignés en termes de recrutements de volontaires à hauteur de 220 000¹⁷. Pour rappel, un peu plus de 130 000 et de 145 000 ont été accueillis respectivement en 2020 et 2021. En 2022, le chiffre prévisionnel est de 147 000. Malgré les alertes formulées par la Cour, les écarts entre les crédits ouverts et la réalité du déploiement opérationnel du service civique en 2021 ont conduit à la formation d'une trésorerie abondante pour l'ASC mais également pour l'Agence de services et de paiement (ASP).

Comme rappelé dans la précédente NEB, un total de 737,7 M€ (362,8 M€ pour le programme 364 et 374,9 M€ pour le programme 163) a été mis à disposition conduisant en fin d'année 2021 à une trésorerie de 288 M€ pour l'ASC (cumulant les fonds nationaux et européens) et de 85 M€ pour l'ASP.

Dans ce contexte, compte tenu des crédits très importants disponibles en 2022 (201 M€ sur le programme 364 et 498,8 M€ sur le programme 163), la Cour alertait l'an passé sur la nécessité de définir une stratégie d'apurement des trésoreries existantes et, en fonction de la dynamique d'accueil des volontaires, d'évaluer rapidement le volume des crédits devenus sans objet et de les annuler.

En 2022, les crédits initialement prévus ont effectivement fait l'objet d'annulations importantes (141 M€ sur le programme 364 et 109 M€ sur le programme 163), pour un montant de subvention pour charges de service public de 440,8 M€ contre plus de 700 M€ initialement prévus. Cette évolution a permis une réduction de la trésorerie de plus de 40,8 M€. Elle reste toutefois substantielle, d'autant que les crédits prévus en LFI pour 2023 s'élèvent à 518,8 M€, en progression par rapport à 2022¹⁸.

Dans ce contexte, si une dynamique de réduction de la trésorerie est lancée, la Cour appelle à la poursuite de cet apurement en 2023.

Par ailleurs, la Cour signalait la nécessité 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

¹⁶ Le dispositif FONJEP s'organise autour 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.

¹⁷ Le budget initial pour l'année 2022 votée le 22 décembre 2021 fixait un objectif légèrement revu à la baisse à hauteur de 220 000 volontaires. Le budget rectificatif voté fin 2022 retenait une maquette construite sur la base de 159 000 volontaires accueillis.

¹⁸ Cette enveloppe, en progression de 20 M€ par rapport à la LFI pour 2022, doit permettre d'accueillir 150 000 jeunes et de prendre en charge en année pleine les effets de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique intervenue à partir de juillet 2022.

volontaires. Le nombre de jeunes accueillis ayant peu progressé en 2021 alors même qu'une dynamique plus soutenue pouvait être attendue, il apparaissait nécessaire qu'une analyse fine de cette situation soit engagée rapidement pour en comprendre les motifs et engager des mesures correctrices. La DJEPVA souligne la variété des facteurs pouvant expliquer cette situation : dégradation de la capacité d'accueil post crise, multiplicité des dispositifs de remobilisation proposés aux jeunes, dynamisme du marché du travail, etc.

Au fil des années, le service civique est par ailleurs devenu un outil mobilisé pour des finalités multiples, au carrefour des politiques de jeunesse, d'engagement ou d'emploi, sans pour autant répondre aux attentes en termes quantitatifs. Il convient sans attendre de clarifier les objectifs que l'État assigne à ce dispositif qui doit être appuyé sur des objectifs réalistes de volontaires à accueillir.

C - Le service national universel (SNU) : une sous-consommation régulière, un avenir en attente de clarification

Si le nombre de volontaires participant au séjour de cohésion a fortement progressé depuis 2019, passant de 1 978 à 32 212 en 2022, les résultats sont toutefois très inférieurs aux ambitions initiales. Pour rappel, le secrétaire d'État à la jeunesse indiquait en février 2020 que l'objectif était d'accueillir 100 000 jeunes en 2021 puis 200 000 en 2022 avec une généralisation du dispositif dès 2024.

Les objectifs d'accueil réajustés pour 2020, 2021 et 2022 n'ont par ailleurs jamais été atteints, conduisant à des sous-exécutions très importantes des crédits budgétaires pour les années concernées.

Tableau n° 10 : gestion budgétaire et opérationnelle du SNU 2020-2022

(en M€ pour les crédits)	2020	2021	2022	Total
Objectif de volontaires (1)	25 000	25 000	50 000	100 000
Volontaires accueillis	88	14 653	32 212	46 953
Ecart/objectif	-24 912	-10 347	-17 788	-53 047
Taux d'accueil	0%	59%	64%	47%
Crédits inscrits en LFI	30,0	62,2	110,1	202,3
<i>hors titre 2</i>	30,0	49,6	82,8	162,4
<i>titre 2</i>	0,0	12,6	27,2	39,8
Crédits consommés (2)	3,7	39,9	75,2	118,9
<i>hors titre 2</i>	3,7	28,9	56,7	89,3
<i>titre 2</i>	0,0	11,0	18,5	29,5
Ecart inscrits/consommés	-26,3	-22,3	-34,8	-83,4
Taux d'exécution	12%	64%	68%	59%

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

(1) Pour l'année 2020, les objectifs ont varié : autour de 30 000 selon le secrétaire d'État à la jeunesse, 20 000 en socle dans le PAP, 25 000 dans le RAP, niveau qui a été retenu dans le tableau de synthèse.

(2) En 2022, hors les dépenses de personnel relatives au SNU qui sont portées par le programme 214, notamment les 80 emplois créés pour exercer les fonctions de chefs de projet chargés de la mise en œuvre du SNU dans les territoires.

En 2022, l'objectif initial était d'accueillir 50 000 volontaires en séjour de cohésion, toujours sur la base du volontariat, pour porter à 70 000 le nombre de jeunes ayant participé au SNU depuis 2019. Finalement, 32 212 volontaires ont été accueillis dans 219 centres (122 en 2021 et 13 en 2019)¹⁹ répartis pour moitié entre les établissements scolaires et les centres de vacances sur l'ensemble des séjours²⁰. Dans ces conditions, la sous-exécution des crédits inscrits en LFI s'est établie à près de 35 M€ cette même année, portant le décalage sur la période 2020-2022 à près de 84 M€²¹.

Si, selon la DJEPVA, les sessions 2022 ont été marquées par une nette amélioration des procédures de rémunération des encadrants, la gestion logistique des séjours (achats, marchés, recrutements) demeure une charge importante pour des services régionaux et départementaux fragiles en termes de ressources humaines. Les sessions estivales (juin et juillet) ont par ailleurs été marquées par la pénurie des chauffeurs de cars qui a perturbé la préparation du plan de transport et a entraîné des retards dans la procédure d'affectation des jeunes volontaires.

L'analyse des bilans financiers des séjours de cohésion de 2022 est en cours. La DJEPVA signale toutefois une grande disparité au niveau local entre départements notamment suivant que le centre de séjours ait été un établissement scolaire ou un centre de vacances. Un chiffrage très approximatif du coût moyen par jeune accueilli s'établit à 2 371 € ; cette estimation porte pour les crédits du seul programme 163 – *Jeunesse et vie associative*, hors administration du dispositif dans les services centraux et déconcentrés de l'éducation nationale portés par le programme 214 de la mission Enseignement scolaire.

À ce titre, le nombre de jeunes accomplissant une mission d'intérêt général (MIG) à la suite du séjour de cohésion s'avère modeste. 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.

Comme recommandait dans la NEB pour 2021, la définition de la trajectoire financière à moyen et long terme de ce dispositif reste un impératif. La généralisation du dispositif d'ici 2026 suppose de lever les difficultés juridiques, budgétaires et organisationnelles déjà soulignées par la Cour²². Dans cette perspective, des travaux explorant des pistes d'économies (hébergement, transport, encadrement) doivent être menés pour limiter le coût moyen par jeune et garantir la soutenabilité du dispositif.

¹⁹ Trois sessions ont été organisées en février, juin et juillet 2022 et 32 212 dans des centres ouverts dans l'ensemble des départements métropolitains et d'outre-mer, à l'exception de l'Ariège. Par ailleurs, un séjour a été organisé pour la première fois en juillet 2022 en Polynésie Française.

²⁰ Notamment, en février, le séjour s'est déroulé en partie sur le temps scolaire pour les zones B et C, ce qui aura permis le recours aux centres de vacances. Il en est de même pour le séjour de juin avant le début des vacances scolaires.

²¹ Pour rappel, les crédits votés en LFI pour 2023 s'établissent à 140 M€, en progression de 30 M€ par rapport à la LFI 2022 sous l'effet de la montée en charge du dispositif. L'objectif est d'accueillir 64 000 jeunes volontaires en séjour de cohésion.

²² 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.

D - Un compte engagement citoyen à dynamiser

Créé par l'article 39 de la loi 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 du 10 mai 2017 bénéficient d'un crédit de 240 € par année, dans la limite de 720 €. Le dispositif n'est opérationnel que depuis 2021²³.

Si une dynamique de mobilisation des droits ouverts se dessine (de 10 838 dossiers en décembre 2021 à 22 870 fin septembre 2022), le décalage demeure très important avec le nombre d'ayants droit fin 2021 estimé à plus de 550 000, y compris les volontaires dans les corps de sapeurs-pompiers qui représentent 200 000 ayant droit.

En 2021 comme les années précédentes, le CEC a connu une exécution budgétaire de 2,3 M€ alors que les crédits prévus en LFI étaient de 14,4 M€ (12,1 M€ après une mise en réserve calée sur un taux de 16 %). Compte tenu de cette faible mobilisation, la participation pour 2022 a été ajustée par l'avenant du 24 février 2022 à la convention actuelle avec la CDC (4,4 M€ dont 0,2 M€ de frais de gestion).

La DJEPVA indique qu'une nouvelle trajectoire 2023-2025 a été définie, qui prévoit une évolution plus lente du nombre de bénéficiaires et une révision du taux de recours²⁴. Au-delà, la Cour note que la dette « hors bilan » continue de croître. Fin 2021, la différence entre droits ouverts et droits mobilisés était de près de 128 M€²⁵.

E - Un dispositif de performance assis sur des indicateurs d'activité ne permettant pas le pilotage budgétaire

Comme en 2021, la maquette de performance comprend 3 objectifs et 5 indicateurs.

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 diplômés et n'étant pas en formation. Il s'est enrichi depuis 2021 d'un troisième indicateur intitulé « part de jeunes réalisant une mission d'intérêt général dans les six mois suivant leur séjour de cohésion », qui est maintenu en 2022. Il vise à déterminer la part de jeunes ayant réalisé dans un délai relativement court leur MIG, et à permettre ainsi de prendre la mesure du développement de la culture d'engagement parmi les jeunes en SNU.

²³ 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.

²⁴ 6 M€ sont prévus en LFI pour 2023 au titre du CEC.

²⁵ Si les droits ouverts ne sont pas affectés par un principe de caducité, ils ne peuvent toutefois pas excéder un plafond individuel de 720 €, chaque année permettant d'enregistrer un crédit de 240 €.

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).

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.

La Cour constate que ces indicateurs sont des indicateurs d'activité et non de moyens. Ils ne sont donc pas directement utilisés dans le cadre du pilotage budgétaire.

II - Programme n°219 - Sport

A - Les dispositifs de soutien au sport après la crise sanitaire

1 - Une exécution presque complète des crédits du plan de relance (2021-2022)

Une partie du plan de relance annoncé en septembre 2020 est dédié au monde du sport. D'un montant de 122 M€, ce plan étalé sur 2021 et 2022 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 sportives²⁶ ;
- 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 relance », la directrice financière des ministères étant responsable de BOP, la DS et les recteurs de régions académiques étant responsables d'UO respectivement pour l'administration centrale et les services déconcentrés.

Une première partie des crédits ouverts, exemptés de mise en réserve, a été consommée en 2021 pour un montant de 91,8 M€ en AE et 66,4 M€ en CP. Le solde des crédits de 30,2 M€ en AE et 55,6 M€ en CP a été budgété et presque entièrement consommé en 2022 *modulo* une demande de reports pour 0,27 M€ en AE et 0,35 M€ en CP.

L'ensemble des crédits budgétaires destinés au financement des mesures portées par l'ANS a donc été consommé au budget de l'Etat. Il revient maintenant à l'ANS d'en assurer la mise en œuvre effective au bénéfice des différents publics cibles. Les financements

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

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, les derniers paiements intervenant en 2023.

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'appuient de nouveau à compter de 2023 sur les lignes traditionnelles de financement du programme 219 – *Sport*.

2 - Une surbudgétisation injustifiée pour le Pass'sport

Annoncé par le Président de la République le 17 novembre 2020, le Pass'sport a été créé par le décret 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 qui se traduit 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. 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.

La première année, une enveloppe budgétaire de 100 M€ a été dédiée à sa mise en œuvre, les crédits ayant été ouverts en LFR1 pour 2021²⁷. 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, et pour sa première année, ses résultats apparaissent mitigés. La consommation des crédits traduisait cette réalité avec une exécution globale de 65,6 M€ en AE et 45,8 M€ en CP. En 2021, 1 035 281 ont ainsi bénéficié du dispositif, soit 55 % de l'objectif fixé et un peu moins de 20 % du public cible global.

Si le contexte sanitaire pouvait expliquer pour partie cette situation, les conditions de déploiement du dispositif devaient être améliorées et les freins levés²⁸. L'an passé, la Cour appelait donc à ce que les enseignements soient tirés pour améliorer substantiellement les conditions de déploiement des futures campagnes et permettre à la fois un meilleur recours au dispositif pour son public cible et une réduction des écarts de mobilisation entre les différents territoires²⁹.

Pour augmenter le recours au dispositif, le décret du 2 août 2022 qui prolongeait le dispositif pour 2022 l'a étendu aux 800 000 étudiants boursiers. Malgré la large sous-consommation des crédits en 2021, 100 M€ en AE = CP ont été de nouveau inscrits en LFI

²⁷ 99,016 M€ hors titre 2 et 0,984 M€ de crédits de titre 2 pour rémunérer les vacations nécessaires au déploiement du dispositif.

²⁸ 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 qualitatives, une absence d'articulation avec les dispositifs locaux ayant le même objet, une mobilisation variable des acteurs locaux.

²⁹ 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.

2022, ce qui permet de couvrir l'entrée dans le dispositif de 1,8 million jeunes³⁰, auxquels s'ajoutaient les reports d'une partie des crédits non consommés en 2021, soit 13,6 M€ en AE et 33,4 M€ en CP.

Le bilan quantitatif est meilleur en 2022 puisque 1 216 313 jeunes ont bénéficié du dispositif, soit une augmentation de 17,5 % par rapport à 2021, dans 57 265 clubs, soit une augmentation de 8,9 % par rapport à 2021. Une progression qui reste toutefois bien en deçà des crédits disponibles. En effet, 54,4 M€³¹ ont été délégués dans un premier temps à l'Agence de Service et de paiements (ASP), chargée par convention cette année de procéder au remboursement des Pass'sport auprès des clubs. Un avenant venant abonder les crédits d'intervention d'un montant de 6 M€ a été signé courant décembre afin d'éviter toute rupture de paiement, soit un total de 60,4 M€ pour un disponibles de 133,4 M€ de CP.

Sur le plan de l'organisation du dispositif, la Cour relève que des efforts ont été faits pour simplifier le dispositif en faveur des bénéficiaires et des structures. Un mail a remplacé le courrier pour le premier contact des bénéficiaires ; un portail usagers a été mis en place pour la récupération du code ; des améliorations techniques ont été apportées à l'interface de la plateforme pour les demandes de remboursement des clubs et l'ASP a été désigné pour le processus de paiement permettant une simplification du dispositif et une accélération des délais de paiement. Des actions de communication ciblées ont également été réalisées afin de convaincre les primo-pratiquants, et plus particulièrement les jeunes filles et les personnes en situation de handicap.

Pour 2023, la direction des sports annonce d'ores et déjà prévoir une évaluation du dispositif à travers différentes enquêtes quantitatives et qualitatives associant la CNAF, l'INJEP et le CNOUS pour objectiver les causes du non recours.

Si la Cour salue ces évolutions en faveur d'un meilleur recours au dispositif, elle constate que malgré la large sous-consommation des crédits en 2022, comme en 2021, la budgétisation du dispositif en 2023 a été reconduite en LFI pour 100 M€. Compte tenu de la réalité du dispositif et de la dynamique constatée sur les deux premiers exercices, cette inscription apparaît surévaluée. La Cour restera attentive en 2023 au niveau de budgétisation du dispositif et à sa consommation.

3 - Un remboursement des indus perçus à conclure rapidement pour le dispositif de compensation des pertes de billetterie

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 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

³⁰ Nombre de jeunes calculé sur une enveloppe de 90 millions d'euros, une fois les frais de gestion du dispositif et le montant de la réserve budgétaire (4%) déduits

³¹ Dont 0,4 M€ au titre des frais de gestion.

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 du 23 août 2021 pour la période du 1^{er} janvier 2021 au 29 juin 2021. En outre, une troisième période d'éligibilité (3 janvier 2022 – 1^{er} février 2022) a été notifiée à la Commission Européenne, en raison de l'instauration de nouvelles restrictions d'accueil du public dans les enceintes sportives. Le ministère a reçu un avis favorable pour la reconduction de cette aide.

La direction des sports a reçu 296 demandes d'aide. Après instruction des demandes, à savoir le respect des critères d'éligibilité tenant à la fois à la qualité du demandeur, à l'organisation effective de la manifestation et à la perte de recettes, 239 demandeurs ont été bénéficiaires d'au moins une avance lors d'une des périodes d'éligibilités mentionnées (articles 1 et 2 du décret n°2020-1571 modifié). Les principales disciplines bénéficiaires de ce dispositif ont été le basketball (48), le football (44), le handball (39) et le rugby (33).

Concernant la budgétisation, les crédits votés en LFR4 le 30 novembre 2020 n'ont pas pu être consommés ce qui a conduit à un report de 107 M€ en AE et CP sur 2021. Ces crédits ont été complétés par un décret de transfert du 28 juin 2021 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* pour financer la prolongation du dispositif au premier semestre 2021. Tout n'ayant pu être consommé en 2021, des reports sur 2022 ont été accordés pour 6,5 M€ en AE et 66,4 M€ en CP.

La consommation de crédits est la suivante à fin 2022 :

- au titre de la première période d'éligibilité, 101,98 M€ ont été engagés en AE et 71,39 M€ en CP, représentant 70 % de l'avance, ont été versés aux bénéficiaires éligibles au regard de leurs pertes attestées en 2021 ;
- au titre de la deuxième période d'éligibilité, 100,5 M€ ont été engagés en AE et 70,91 M€ en CP, représentant 70 % de l'avance, ont été versés aux bénéficiaires éligibles au regard de leurs pertes attestées en 2022 ;
- enfin, le solde versé aux bénéficiaires éligibles pour les deux périodes, après constatation de la perte d'excédent brut d'exploitation, s'établit actuellement à 33,31 M€. Compte tenu du mécanisme prévu par l'article 6 du décret précité de reprise partielle ou totale de la subvention pour les bénéficiaires n'ayant pas subi de dégradation de l'excédent brut d'exploitation, 12,99 M€ seront repris³².

Au total, le montant des engagements de 2020 à 2022 est de 202,5 M€ en AE (sur 207 M€ de crédits disponibles) et les crédits de paiement consommés s'élèvent à 175,51 M€ avant la reprise des 12,99 M€ qui n'a pas encore été réalisée. Un montant de 10 M€ en AE = CP a été demandé en report pour 2023 par la DS. Il permettra de couvrir le coût de la troisième période dont le dispositif n'est pas encore effectif.

³² 152 dossiers sur les 239 sont concernés, soit 64 % des bénéficiaires : 68 bénéficiaires devront rembourser une partie des avances perçues et 84 dossiers devront rembourser la totalité de l'avance.

À ce stade, la Cour n'est pas en mesure de tirer un bilan exhaustif du dispositif. Elle sera attentive aux résultats définitifs du dispositif en 2023 et à la reprise effective des sommes indument versées aux bénéficiaires.

B - La compensation à l'ACOSS pour le dispositif d'aide aux arbitres sportifs : la nécessité de sortir enfin de l'impasse

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 sociale³³. 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 entre la direction des sports, la direction de la sécurité sociale et l'ACOSS, et certaines avancées depuis 2017³⁴, 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) ; 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.

Entre 2017 et 2022, 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 l'a souligné la Cour de manière récurrente ces dernières années, la ligne budgétaire destinée à financer le dispositif était devenue au fil des années une réserve de crédits utilisée en discussion budgétaire pour amortir l'effet de l'amendement « rabot » et en gestion pour financer d'autres dispositifs.

Les crédits inscrits en LFI pour 2022 (3,04 M€) n'ont encore une fois pas été consommés, même si la Cour note que sa recommandation de ne plus inscrire de crédits

³³ 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.

³⁴ 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.

sur le dispositif a été mise en œuvre. En effet, les crédits inscrits en LFI ont été gelés et aucun crédit n'a été inscrit en LFI 2023.

Cette évolution ne saurait toutefois constituer une réponse satisfaisante à la problématique dont la Cour constate qu'elle est désormais dans l'impasse : aucune réunion n'est intervenue depuis juin 2021³⁵ et les parties semblent se satisfaire de ce *statu quo*. Cette situation est d'autant moins acceptable qu'après prise en compte des exonérations constatées au titre de 2020 (1,5 M€³⁶), le disponible auprès de l'ACOSS est de 7 M€³⁷, une somme importante qui ne saurait être laissée en attente.

Dès lors, la Cour réitère sa recommandation pressante aux parties prenantes de définir en 2023 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 sportifs pour sortir d'une impasse qui ne doit pas durer.

C - Un calendrier tardif pour assurer l'avenir du Stade de France

1 - Un calendrier de travail plusieurs fois étendu

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.

Dans ce cadre, une mission de réflexion stratégique sur le stade de France post 2025 avait conduit pour le doter d'un modèle économique robuste et protecteur des finances publiques. Le Premier ministre et la ministre des sports avaient alors pris plusieurs engagements : absence de prolongation de la concession actuelle au-delà de l'échéance du 30 juin 2025 ; meilleure implication des organisateurs d'événements sportifs à la gestion du stade de France (soit les fédérations de football et de rugby) ; ouvrir la possibilité d'une vente du stade de France.

Une équipe projet associant la DIJOP, le ministère chargé des sports et les ministères économiques et financiers a été mise en place afin d'analyser les modalités juridiques du

³⁵ 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.

³⁶ 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.

³⁷ Il correspond à la somme initialement versée en 2017 (10,41 M€) réduite du coût des exonérations constatées depuis cette date.

futur contrat de gestion du Stade de France. Afin d'estimer les conséquences financières, juridiques et stratégiques des différentes pistes envisageables, une étude sur la possibilité d'une cession du Stade de France ou d'une AOT au bénéfice d'un investisseur, menée par un prestataire externe, a conclu que :

- dans le cas d'un contrat (concession ou AOT), l'ensemble des scénarii révèle la possibilité d'un certain niveau de portage d'investissements par le futur gestionnaire du Stade sans subvention de l'État. Dans tous les cas, cette capacité de portage d'un niveau d'investissement par le titulaire serait insuffisante par rapport dans une option avec un projet de rénovation significatif. Si un investissement de grande ampleur était envisagé, une subvention d'investissement serait nécessaire, et seule la concession serait compatible avec ce mécanisme. La subvention d'investissement est possible en concession sous la réserve du respect de la réglementation des aides d'État, elle ne l'est pas dans une AOT ;
- dans le cas d'une éventuelle cession, la valeur de cession serait probablement basse mais éviterait les coûts d'investissement.

À la suite du rendu de ces conclusions, le Premier ministre a décidé au printemps 2022 de privilégier l'option d'une nouvelle concession, sans pour autant écarter le scénario de la cession. Compte tenu de la technicité du sujet, l'État a choisi de se faire accompagner dans la préparation de l'appel d'offres et du contrat de concession, ainsi que dans les négociations avec les différents soumissionnaires. L'appel d'offre correspondant a été préparé au premier semestre 2022 pour une désignation qui a eu lieu fin août 2022³⁸.

Les travaux préparatoires, engagés dès l'automne 2022, se poursuivent actuellement et doivent permettre la publication de l'appel à candidatures au début de l'année 2023, afin de disposer ensuite de suffisamment de temps pour les différentes phases de remises des offres, d'analyse et de négociation, l'objectif de l'État étant de signer la nouvelle concession avant l'échéance de l'actuelle, c'est-à-dire au premier semestre 2025.

2 - Des incertitudes à lever

Comme elle l'a indiqué dans son rapport sur l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques³⁹, la Cour constate que ce processus de négociation se déroulera durant la période de préparation de la Coupe du monde de rugby et des Jeux de Paris 2024 et l'avenir du Stade de France ne pourra être décidé que bien après la fin des Jeux. Ce calendrier est le plus défavorable pour l'État qui, comme en 1995, va se retrouver sous la pression tant des candidats que des fédérations sportives.

Le recours à une concession, probablement de service au sens de l'article 6, alinéa II de l'ordonnance du 26 janvier 1996, suppose de définir préalablement à la rédaction du cahier des charges de la consultation, les missions de service public assignées au Stade, d'en mesurer les conséquences sur l'équilibre économique de la future concession, de fixer notamment le *quantum* des matchs et les tarifs de location du Stade aux fédérations

³⁸ Le titulaire retenu pour le lot 1 (assistance en matière juridique et financière) est le groupement DENTONS EUROPE AARPI – FINANCE CONSULT et celui pour le lot 2 (Assistance en matière technique et économique) est EGIS CONSEIL

³⁹ Rapport au Parlement publié le 11 janvier 2023 : « L'organisation des Jeux olympiques et paralympiques 2024 ».

françaises de football et de rugby (qui relèveraient dès lors du concédant et non, comme dans la situation actuelle, de dispositions contractuelles entre le concessionnaire et les fédérations), ainsi que le niveau de l'éventuelle subvention de service public qui en découlerait⁴⁰.

Il importe en conséquence qu'avant le lancement de l'appel d'offres pour la reconduction de la concession d'exploitation du Stade de France, la question de la place et du rôle des fédérations françaises de football et de rugby soit arbitrée et que l'État, dans le cadre de la délégation de service public qu'il leur a accordée, impose les choix à même d'éviter des engagements financiers publics qui apparaîtraient à bien des égards injustifiés. Il y aurait en effet grand risque pour l'État à ouvrir la procédure avec des incertitudes ou des impasses, tant sur les missions d'intérêt général et de service public assignées au Stade que sur son usage par les fédérations sportives. En l'espèce, alors que le Stade de France a été construit pour la Coupe du monde de football de 1998, avec l'ambition d'accueillir les plus grandes manifestations internationales, objectif aujourd'hui atteint, et que ses seuls utilisateurs potentiels sur le plan sportif sont la FFF et la FFR, elles-mêmes délégataires de missions de service public, les raisons pour lesquelles le contribuable devrait intervenir n'apparaissent pas évidentes.

Au total, la Cour prend acte que le calendrier retenu par l'Etat pour aboutir est tardif et pourrait ne pas lui permettre 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.

D - Un dispositif de performance robuste

Depuis la mise en œuvre de la LOLF, le nombre d'objectifs du programme 219 – *Sport* a évolué de la façon suivante de 8 en 2006 à 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 2022. S'agissant du nombre d'indicateurs, le programme ne compte 9 depuis 2016 et les libellés n'ont pas changé depuis 2020.

Les cibles, fixées pour être en cohérence avec les moyens et les plans d'action mis en œuvre, confirment une volonté d'amélioration par rapport aux réalisations constatées les années précédentes notée dans la NEB de l'exercice 2021.

Comme elle l'avait précédemment constaté, la Cour relève que le programme 219 a un dispositif de performance robuste qui peut être utilisé pour le pilotage budgétaire.

⁴⁰ Le constat de la Cour établi en 2018 reste d'actualité. En l'absence de club résident, le seul modèle économique viable pour le Stade de France repose sur la conjugaison des manifestations sportives internationales et nationales organisées par les deux fédérations françaises de football et de rugby (huit par an en moyenne) et de spectacles culturels (huit à dix par an en moyenne), le cas échéant complétés par d'autres manifestations que permettraient des investissements structurants optimisant la capacité du stade et notamment la valeur économique des hospitalités, essentielles pour en assurer la rentabilité.

III - Programme n°350 – *Jeux olympiques et paralympiques*

A - La poursuite de la montée en charge de la Société de livraison des ouvrages olympiques (Solideo)

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 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). L'allocation de moyens attribuée annuellement par l'État à l'établissement est la déclinaison de la répartition de la subvention accordée à l'établissement public pour l'ensemble de sa durée de vie (2018-25), et portée à 1 152,3 M€, lors du conseil d'administration de l'établissement du 16 décembre 2022, pour tenir compte d'une forte inflation dans le secteur de la construction depuis 13 juillet 2021, date de la précédente actualisation budgétaire (1 044 M€ à la charge de l'État à cette date).

Tableau n° 11 : trajectoire pluriannuelle des financements de l'Etat à la Solideo (en k€)

2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024-25	Total
48 000	65 250	127 731	225 607	262 893	269 800	153 043	1 152 324

Source : Cour des comptes d'après les données RPROG

Cette trajectoire suit les besoins nés de l'activité de la Solideo. Les dépenses d'aménagement, principalement liées à l'achat de foncier, se sont concentrées sur les années 2018 à 2020. Les dépenses d'équipement sont les plus élevées entre 2021 et 2023, l'essentiel des infrastructures devant être livrées au premier trimestre 2024. Les dépenses réalisées en 2025 concerneront essentiellement la reconfiguration des sites de compétition pour les adapter à l'accueil du grand public.

En 2022, l'État a versé 69,89 M€ en AE et 262,89 M€ en CP soit 10 M€ en AE=CP de subventions de fonctionnement sous forme de SCSP et 59,89 M€ en AE et 252,89 en CP au titre des subventions d'intervention pour les ouvrages. Depuis sa création en 2018, la Solideo a bénéficié de 1 025 M€ en AE et 730,8 M€ en CP.

Tableau n° 12 : programmation et exécution des crédits du programme 350 à la Solideo (en M€)

	2018		2019		2020		2021		2022		Total 2018-2022	
	AE	CP	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	69,9	262,9	1026,2	731,1
Exéc.	58,0	48,0	237,0	65,3	320,0	127,7	340,1	226,9	69,9	262,9	1025,0	730,8

Source : Cour des comptes à partir des PAP, RAP, jaunes budgétaires et des résultats de l'exécution 2022

Au-delà, le programme 350 – Jeux olympiques et paralympiques a également financé en 2022 le premier versement de la subvention pour le COJOP (25 M€) sur un engagement pluriannuel de 80 M€ pour le financement des Jeux paralympiques et une subvention de 2,52 M€ pour le déménagement du laboratoire de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) à Saclay.

Une analyse plus complète de l'activité de la Solideo a été produite par la Cour dans son rapport relatif à « L'organisation des Jeux olympiques et paralympiques 2024 », publié le 11 janvier 2023 conformément à l'article 29 de la loi du 26 mars 2018.

B - Un dispositif de performance évolutif mais perfectible

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 dispositif de performance avec un objectif visant à « Garantir la livraison des ouvrages olympiques dans les délais requis ». Compte tenu des différentes phases d'activité de l'établissement (études, achat de foncier, puis financement de travaux de construction ou de rénovation et enfin reconfiguration des équipements après les Jeux), le dispositif a évolué en conséquence.

Pour 2019, avaient été proposés deux indicateurs de performance mesurant le taux de signatures des conventions d'études et des conventions d'objectifs. Pour 2020 et 2021, années qui marquaient le lancement des chantiers de travaux, deux indicateurs ont remplacé les précédents pour évaluer le respect des délais de livraison des ouvrages olympiques. Le premier concernait la notification des marchés (cas des marchés globaux) ou la validation de l'avant-projet détaillé (loi MOP) et le second portait sur le lancement des travaux.

Dans la NEB de l'exercice 2020, la Cour avait regretté que ce dispositif de performance se concentre uniquement sur le respect des délais 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. Elle avait recommandé qu'un indicateur financier pertinent permette d'apprécier le respect de l'enveloppe budgétaire des opérations⁴¹.

Dans le cadre de la LFI pour 2022, un nouvel indicateur a été introduit dans cet esprit pour mesurer : 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 ; le cas échéant, parmi les ouvrages ayant nécessité un financement complémentaire, le nombre d'ouvrages avec un

⁴¹ Recommandation n°1 : élaborer un indicateur financier permettant d'apprécier le respect de l'enveloppe budgétaire des opérations conduites ou supervisées par la SOLIDEO.

dépassement allant au-delà de 10 % du financement envisagé initialement pour ce qui concerne la contribution du programme 350 à cet ouvrage. L'assiette de calcul retenue est la liste des ouvrages financés ou co-financés par l'Etat, soit 49 ouvrages sur 64.

Tout en notant cette avancée, la Cour considère toutefois qu'il aurait été plus pertinent de prendre comme référence le périmètre des 64 ouvrages afin d'apprécier également les effets de la supervision menée par la Solideo pour l'ensemble des ouvrages.

RECOMMANDATIONS

La Cour formule les recommandations suivantes :

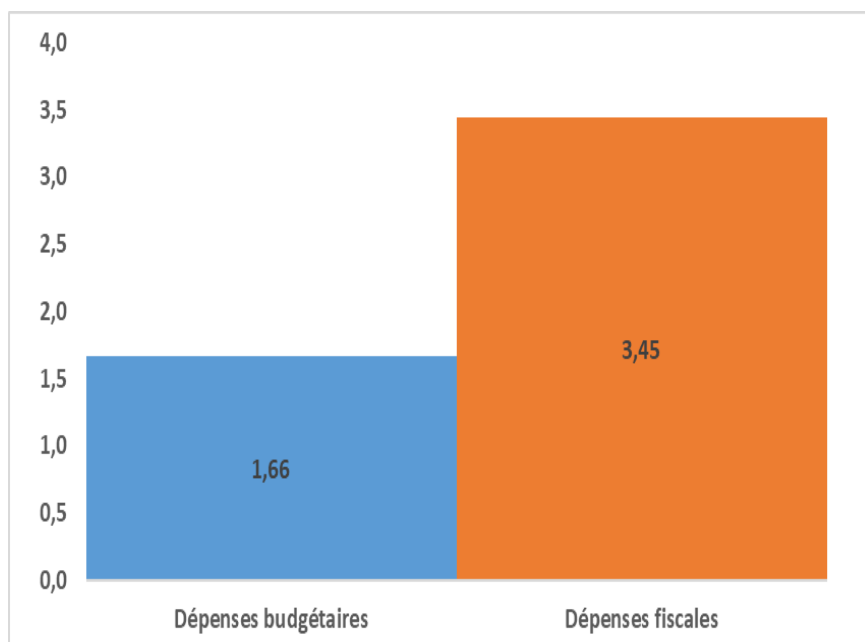
1. *(Recommandation reformulée) : clarifier les objectifs du service civique et définir des objectifs réalistes de volontaires à accueillir. (DJEPVA, DB) ;*
 2. *(Recommandation reformulée) : dans la perspective de la généralisation du Service national universel, définir une trajectoire budgétaire soutenable appuyée sur une optimisation des coûts (DJEPVA) ;*
 3. *(Recommandation reformulée) : mettre en œuvre en 2023 une solution pérenne et financée de déclaration des activités des arbitres et régulariser la dette de l'État à l'égard de l'ACOSS. (DS, DB) ;*
 4. *(Recommandation reformulée) : pour l'avenir du stade de France après 2025, retenir une solution favorisant un désengagement des finances publiques. (DS, DB).*
-

Chapitre III

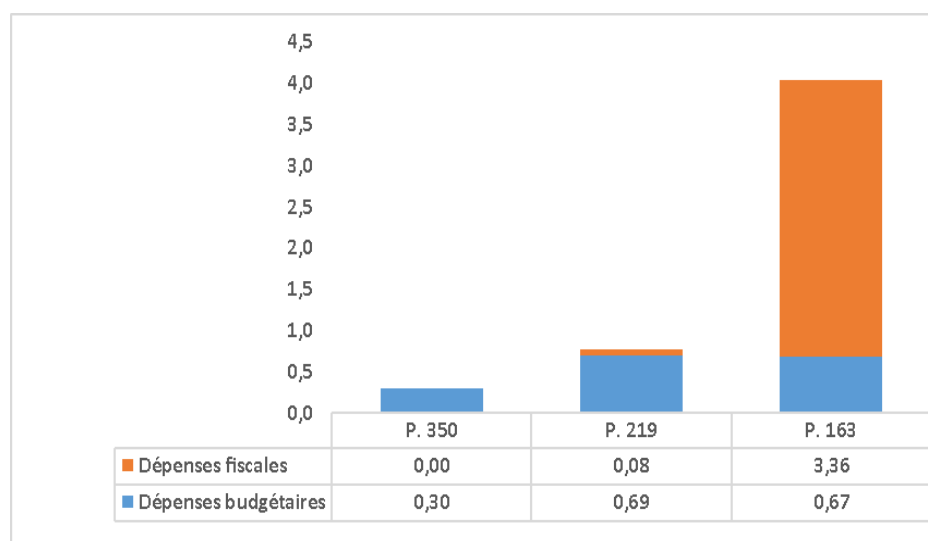
Moyens consacrés par l'État à la politique Du sport, de la jeunesse et de la vie associative

I - Les dépenses fiscales

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



Source : Cour des comptes à partir des données RPROG

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

Source : Cour des comptes à partir des données RPROG

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 déjà été relevées dans les précédentes notes d'exécution budgétaire de la Cour.

Pourtant, malgré ses recommandations réitérées, 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 progression continue du coût des dépenses fiscales de la mission

Après une très forte progression en 2020 (+273 M€ par rapport à 2019), essentiellement liée au rendement de la dépense relative au mécénat, et une augmentation plus mesurée en 2021 (+ 27 M€), le coût estimé des dépenses fiscales s'établit à 3 445 M€ après 3 296 M€ réalisés en 2021 (+149 M€ soit + 4,5%)⁴².

Les dépenses fiscales de la mission ont plus que doublé depuis 2010 lorsqu'elles s'élevaient à 1 668 M€. Si la dynamique du programme 219 – *Sport* a été plus marquée que celle du programme 163 – *Jeunesse et vie associative* avec une multiplication de la dépense par cinq pour le premier et de plus de deux pour le second, ce dernier concentre 98 % du coût des dépenses fiscales de la mission.

⁴² Pour les dépenses fiscales liées au mécénat, les montants de 2021 ont été reconstruits en l'absence de données, même évaluatives, pour 2022.

Tableau n° 13 : évolution des dépenses fiscales depuis 2010 (en M€)

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
2023	2021	11	3 223	6	73	17	3 296
2023	2022 (prévision)	11	3 364	6	81	17	3 445
Evolution depuis 2010		-2	+ 1 712	+4	+ 65	+2	+ 1 777

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

Le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* compte onze dépenses fiscales, dont deux sont non chiffrées, pour un montant de 3 364 M€ (3 223 M€ en 2021) 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 sur la fortune immobilière (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 donateurs aux associations (impôt sur les sociétés, TVA).

Elles sont très concentrées, puisque trois d'entre elles représentent près de 90 % du total (2 992 M€) :

- *réduction d'impôt au titre des dons*, pour l'IR, estimée à 1 745 M€ (plus de 5 millions de ménages bénéficiaires en 2021) ;
- *réduction d'impôt au titre des dons faits par les entreprises à des œuvres ou organismes d'intérêt général*, représentant 1 072 M€ en 2021 (1 190 M€ en 2020), montant reconduit en 2022 à ce stade (89 363 entreprises bénéficiaires en 2021 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 2021).

Le programme 219 – *Sport* comporte six dépenses fiscales en 2022 dont une seulement est désormais non chiffrée⁴³ :

- *taux de 5,5% des droits d'entrée aux réunions sportives non soumises à l'impôt sur les spectacles*, dépense évaluée à 69 M€ pour 2022 contre 64 M€ en 2021 (1 900 entreprises bénéficiaires en 2021) ;
- *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 7 M€ en 2022 (montant identique à 2021) ;
- *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 2022 ;
- *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*, évaluée à 4 M€ en 2022 ;
- *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 2022.

B - Une connaissance insuffisante, des évaluations à mener

Conformément à l'article 18 de la LPFP pour 2012-2017 qui prévoyait une évaluation de l'efficacité et de l'efficacités de l'ensemble des dépenses fiscales, par cinquième chaque année au cours de la programmation, la Cour recommande depuis 2012 de procéder à un suivi et à une évaluation des dépenses fiscales rattachées à la mission.

Si le développement des conférences fiscales est positif, et que des dépenses fiscales autrefois non chiffrées le sont désormais⁴⁴, ces instances 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 existantes⁴⁵.

Pour autant, les dynamiques de dépenses de chacun des dispositifs restent largement méconnues par les responsables de programme qui ne disposent pas des données primaires leur permettant de faire des évaluations des dispositifs. Ces données sont en effet en possession des administrations fiscales et sociales. Concernant l'évaluation de l'efficacité

⁴³ 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*.

⁴⁴ Il s'agit des dépenses fiscales n°120509, 230607 et 430101, désormais chiffrées à partir des données autres que fiscales communiquées par le ministère des sports. Cette évolution ne concerne toutefois que les dépenses fiscales de la partie sport, marginale par rapport à celles de la partie jeunesse et vie associative.

⁴⁵ Une conférence fiscale s'est tenue en mai 2022 entre la DS et la DLF et en juin 2022 entre la DJEPVA et la DLF. Si elles ont permis de passer en revue les différentes dépenses fiscales de la mission et d'examiner certaines évolutions, elles n'ont pas d'approche évaluative.

des dépenses fiscales, la DLF considère qu'elle devrait être effectuée par les ministères sectoriels, faute de ressources en interne⁴⁶.

Il faut toutefois signaler une dynamique d'évaluation récente concernant l'exonération fiscale relative aux grands événements sportifs internationaux (GESI)⁴⁷, qui doit être poursuivie dans les années à venir avec comme enjeu principal les Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024⁴⁸. Des travaux spécifiques ont par ailleurs été menés 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 donateurs⁴⁹.

Ces évaluations sont toutefois insuffisantes. Comme le soulignait la Cour lors de la NEB pour 2021, le déploiement récent de nouvelles obligations⁵⁰ constitue une opportunité pour faire progresser le suivi et l'évaluation des dépenses fiscales d'autant que les impacts de la crise sanitaire sur les secteurs associatif et sportif imposent de mieux connaître les montants, les bénéficiaires et l'efficacité de mesures dont le coût cumulé est très largement supérieur à celui des crédits budgétaires de la mission.

Dès lors, la coordination et la collaboration entre ministères deviennent impératives et il est urgent de sortir d'une posture où les acteurs se renvoient la responsabilité de l'évaluation des dépenses fiscales. 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.

II - Les opérateurs et les taxes affectées

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

⁴⁶ 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.

⁴⁷ 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.

⁴⁸ Mettre la liste des événements concernés.

⁴⁹ 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€).

⁵⁰ 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. 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.

Six opérateurs sont directement rattachés au programme 219 – *Sport*⁵¹.

Le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques* compte comme opérateur l'EPIC Société de livraison des équipements olympiques et paralympiques (Solideo), placée sous la cotutelle des ministères de la transition écologique et solidaire ; de l'économie, des finances et de la souveraineté ; des sports et des Jeux.

En prenant en compte les taxes affectées et les différentes catégories de subvention dont les transferts de crédits, les dépenses destinées au financement des opérateurs de la mission se sont élevées à 1016,9 M€ en 2022, en progression de 1,9 % (+ 18,9 M€) par rapport à 2021. 14,7 M€ de cette augmentation concernent l'ANS et la Solideo. Les subventions pour charges de service public (titre 32) demeurent le premier poste de financement à 442,8 M€, soit 27 % du total des dépenses de la mission (contre 28,4 % en 2021).

Tableau n° 14 : financement des opérateurs (en M€ et CP)

Mission	2017	2018	2019	2020	2021	LFI 2022	Exéc.2022	Variation 2022/2021 (M€)	Variation 2022/2021 (%)
P163 - Subvention pour CSP	441,88	443,30	513,41	503,98	374,92	498,74	380,78	5,86	1,6%
P219 - Subvention pour CSP	42,89	45,37	42,83	47,27	50,06	51,73	52,02	1,96	3,9%
P350 - Subvention pour CSP			7,86	8,00	10,00	10,00	10,00	0,00	0,0%
Total des SCSP	484,77	488,67	564,10	559,25	434,98	560,47	442,80	7,82	1,8%
Transferts	0,02	51,85	97,14	263,91	402,54	391,91	417,19	14,65	3,6%
Taxes affectées	278,22	127,95	140,59	140,59	158,90	173,30	154,30	-4,60	-2,9%
Dotation en fonds propres	2,35	69,94	0,15	0,29	1,60	2,70	2,59	0,99	61,9%
Total général	765,36	738,41	801,98	964,04	998,02	1128,37	1016,88	18,86	1,9%

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 juridiquement le statut d'opérateurs ; 2) La taxe Buffet a fait l'objet de régularisations à la fois en dotation complémentaire (14,68 M€ au titre de la perte de rendement en 2022) et en réduction budgétaire (5,32 M€ d'un trop-perçu au titre de la compensation versée par le P219 correspondant à un moindre rendement de la taxe dite Buffet en 2021). Une régularisation à hauteur de 1 M€ aura lieu sur les moyens attribués à l'Agence en 2023 pour les mêmes raisons ; 3) Les montants pour les taxes affectées sont nets des frais d'assiette et de recouvrement.

A - La mise en réserve appliquée aux subventions

Comme prévu par le cadre réglementaire, les subventions aux opérateurs de l'État ont été notifiées nettes de la réserve de précaution, même si des mesures dérogatoires sur la masse salariale ont été prises.

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 19,8 M€ en AE = CP, soit

⁵¹ 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 (ENVS), le Musée national du sport (MNS) ; l'Agence nationale du sport (ANS). L'Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE), établissement du programme 154 de la mission « Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales » est placé sous double tutelle avec le ministère chargé de l'Agriculture et peut être considéré comme un sixième opérateur.

un taux de 3,97 %. La réserve globale de précaution du programme (29,62 M€) a fait l'objet en fin de gestion (LFR2) d'une annulation de crédits.

Pour le programme 219 – *Sport*, les mises en réserve sur les SCSP se sont élevées à 0,53 M€⁵², conformément au cadre comptable et budgétaire des opérateurs⁵³. Concernant les dépenses d'intervention de l'ANS, la réserve a été fixée à 5,56 M€. La réserve de précaution en CP a été annulée en fin de gestion, à l'exception de la réserve sur le T2.

Pour le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques*, les réserves de précaution sur la subvention de fonctionnement (0,22 M€ en CP) et sur la subvention d'intervention (10,11 M€ en CP) ont fait l'objet d'un dégel intégral en cours de gestion.

B - L'agence du service civique

L'objectif fixé à l'ASC pour 2022 était d'atteindre 220 000 volontaires en fin d'exercice, un chiffre revu légèrement à la baisse par rapport à celui de 2021 (cible de 245 000 volontaires).

En raison de cet objectif, la SCSP attribuée par l'État à l'ASC a été fixée en LFI à 498,80 M€, un montant identique à celui fixé en LFI 2021, et complétée par des crédits inscrits sur le programme 364 - *Cohésion* de la mission « Plan de relance » (201 M€ en AE et CP en 2022, contre 363 M€ en 2021). Pour la deuxième année consécutive, le nombre de volontaires en service civique accueillis est loin de l'objectif, de l'ordre de 159 000 en 2022 contre 145 000 en 2021.

En conséquence, les subventions ont été réajustées à la baisse en cours d'année. In fine, seuls 380,8 M€ ont été versés à l'ASC en 2022⁵⁴ au titre de la SCSP contre 374, 92 M€ en 2021, ainsi que 60 M€ au titre du plan de relance.

C - L'agence nationale du sport

L'ANS bénéficie d'une SCSP d'un montant de 6,1 M€ après réserve en 2022 (contre 6,1 M€ en 2021 et 3,64 M€ en 2020).

Outre les taxes qui lui sont affectées, l'ANS a reçu 139 M€ de subventions d'intervention, afin de financer les dispositifs dont elle a la charge au titre du développement du sport pour tous et du soutien des sportifs de haut niveau, un montant en baisse de 22,5 % (- 40,5 M€) par rapport aux subventions de l'exercice 2021 (179,5 M€

⁵² 0,23 M€ pour l'INSEP, 0,11 M€ pour les écoles (IFCE, ENSM, ENVSN), 0,08 M€ pour le MNS et 0,11 M€ pour l'ANS.

⁵³ 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.

⁵⁴ 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 4,97 M€, de la réserve de précaution (21,9 M€), des redéploiements en faveur d'autres dispositifs (67 M€), des annulations en LFR n°2 (20 M€) et des crédits malgré tout restés disponibles en fin de gestion et ayant donné lieu à une demande de report (10 M€).

reçus). L'agence avait en effet reçus en 2021 des financements complémentaires pour faire face à la crise sanitaire⁵⁵.

En 2022, l'agence a bénéficié de 13 M€ de crédits supplémentaires par redéploiement :

- 6 M€ en AE = CP pour les Projets sportifs fédéraux ;
- 2 M€ en AE = CP pour le fonds de compensation des fédérations ;
- 5 M€ en AE = CP pour les travaux en faveur des Centres de préparation aux Jeux.

Enfin, l'ANS a reçu 100 M€ pour le déploiement du plan « 5000 équipements sportifs de proximité », et a fait l'objet, en fin d'exercice 2022, d'une dotation complémentaire de 3,23 M€ au titre de l'activité physique quotidienne (APQ) dans les établissements scolaires.

D - Les opérateurs du sport hors ANS

Tableau n° 15 : subventions pour charges de service public hors ANS (en €)

OPERATEURS	SCSP	2018	2019	2020	2021	2022	Evolution entre 2018 et 2022
ECOLES (1)	Masse salariale	17 969 485	17 687 027	17 414 483	17 378 358	17 311 675	-3,7%
	Fonctionnement	1 629 690	1 616 244	1 441 144	1 324 185	1 500 817	-7,9%
INSEP	Masse salariale	18 284 671	18 265 367	18 257 523	18 773 733	19 053 167	4,2%
	Fonctionnement	4 743 664	2 371 523	3 570 171	3 533 657	4 876 463	2,8%
MNS	Masse salariale	1 078 677	1 104 747	1 206 329	1 308 726	1 364 705	26,5%
	Fonctionnement	1 699 744	1 703 153	1 706 899	1 643 006	1 732 506	1,9%
Sous-total	Masse salariale	37 332 833	37 057 141	36 878 335	37 460 817	37 729 547	1,1%
Sous-total	Fonctionnement	8 073 098	5 690 920	6 718 214	6 500 848	8 109 786	0,5%
TOTAL GENERAL		45 405 931	42 748 061	43 596 549	43 961 665	45 839 333	1,0%

(1) Écoles = ENSM + ENVSN + IFCE

Source : RPROG

Sur une période de cinq ans (2018-2022), les subventions pour charges de service public hors ANS ont augmenté de 1 %, passant de 45,4 M€ à 45,8 M€ en 2022. La hausse est toutefois importante entre 2021 et 2022 avec + 1,9 M€ soit +4,3%. Cette progression s'explique essentiellement par la hausse des subventions de fonctionnement (+1,6 M€ à 8,1 M€ en 2022, soit +24,7 %) en raison d'un soutien accru du ministère aux opérateurs pour faire face à la hausse du coût de l'énergie.

L'augmentation de 1,1 % de la masse salariale au cours de la période 2018-2022, de 37,3 M€ à 37,7 M€, résulte de l'impact des schémas d'emplois ainsi que de facteurs d'évolution classique de la masse salariale (GVT, PPCR, etc).

Après deux années de réduction de leur activité suite à la crise sanitaire, la situation financière des écoles s'est améliorée. En 2022, l'ENVSN devrait connaître un résultat légèrement déficitaire, et l'ENSM un excédent. Après un déficit comptable de 5 M€ en 2020 et de 2,82 M€ en 2021, l'INSEP devrait retrouver un résultat positif de 0,61 M€ en

⁵⁵ 6,3 M€ complémentaires reçus par décret de transfert pour financer le fonds de solidarité ; 36 M€ ouverts dans le cadre des deux LFR de 2021 pour le financement de mesures annoncées lors du comité interministériel des villes et 60 M€ dans le cadre de la mission « Plan de relance ».

2022. Pour le Musée national du sport, un retour à la situation d'avant la pandémie n'est envisagé qu'en 2023. Le résultat de l'établissement devrait être déficitaire de 0,23 M€ en 2022.

E - L'évolution des plafonds d'emplois

Tableau n° 16 : emplois des opérateurs sous plafond (ETP)

Tous opérateurs de la mission	2017	2018	2019	2020	LFI/LFR 2021	Exéc. 2021	LFI/LFR 2022	Exéc. 2022
Programme 163	50,6	49,0	51,8	52,2	69,0	64,0	69,0	68,0
Programme 219	521,7	506,0	512,0	516,9	559,0	534,0	562,0	552,0
Programme 350			55,8	82,0	128,0	107,0	131,0	128,0
Total	572,3	555,0	619,6	651,1	756,0	705,0	762,0	748,0

Source : Cour des comptes d'après données des RPROG et RAP

Pour le programme 163 – *Jeunesse et vie associative*, le plafond d'emplois de l'agence du service civique a été rehaussé de 17 ETPT en 2021 pour faire face à la hausse de l'objectif d'entrées en service civique et a été maintenu pour 2022. L'exécution est conforme aux objectifs.

Concernant le programme 219 – *Sport*, seule l'exécution des emplois de l'ANS est connue à la date de ce rapport. Avec un plafond d'emploi voté en LFI 2021 de 70 ETPT une exécution de 67 ETPT, le taux d'exécution pour 2022 s'est amélioré par rapport à 2021 (96 % en 2022 contre 86 % en 2021).

Concernant le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques*, avec un plafond d'emploi de 131 ETPT et une exécution de 128 ETPT, le taux d'exécution est de 98 %. Le plafond d'emploi de l'établissement a été progressivement rehaussé pour faire face à l'accélération du rythme des travaux, du renforcement de la fonction de supervision des autres maîtres d'ouvrage et de la finalisation de la structuration des fonctions support de l'établissement.

Cependant la Solideo avait eu l'autorisation en mars 2022 de recruter 7 ETP supplémentaires, financés par redéploiement du budget de fonctionnement, soit un objectif de 138 ETP fin 2022. Force est de constater que les effectifs atteints fin 2022 sont en-deçà des objectifs.

F - La taxe affectée, dite 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 sportives, 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.

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. 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 (4 %) 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 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 du 1^{er} août 2019⁵⁶. Il a été plafonné par l'article 46 de la LFI pour 2012. Avant application des frais d'assiette et de recouvrement, le plafond a été porté à 74,1 M€ par la LFI pour 2021 (contre 40 M€ en 2020), soit l'équivalent du produit prévu cette année-là⁵⁷. Il a été maintenu en LFI 2022.

Tableau n° 17 : 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 2022/2023, montant estimé sur la saison sportive.

(2) Pour 2022/2023, montant perçu par l'ANS (montant net au 31/12/2022, augmenté de 4% pour les frais d'assiette et de recouvrement).

(3) Pour 2022/2023, montant perçu par l'ANS au 31/12/2022.

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. Le rendement de cette taxe en 2021 a été inférieur au montant attendu du fait de la défaillance du diffuseur concernant les droits de diffusion du football professionnel⁵⁸.

⁵⁶ 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.

⁵⁷ Cette évolution était justifiée par la forte croissance attendue des droits audiovisuels pour le football.

⁵⁸ 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 2022, selon les éléments dont la direction des sports dispose, l'ANS a perçu un montant de 55,1 M€. Le manque à gagner s'élève donc à 19 M€, et risque de perdurer jusqu'à l'échéance des contrats de diffusion actuels.

Pour répondre à cette évolution, une compensation de 14,7 M€ a été versée à l'ANS fin 2022 (contre 19,8 M€ en 2021) par redéploiement de crédits inutilisés du Pass'sport⁵⁹.

La Cour relève que le principe d'une telle compensation, renouvelée chaque année, 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.

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 garantisse la progression attendue des recettes.

III - 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.

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 qui a été finalisée en 2022, actuellement en cours de signature par les parties prenantes.

En 2022, le FEJ a reçu une contribution de la Direction générale des collectivités locales (DGCL) pour 0,2 M€ au titre de l'évaluation du dispositif des « cités éducatives », après une participation de 0,3 M€ en 2021, ainsi qu'une contribution de 0,09 M€ des entreprises ultramarines et de 0,035 M€ de la part de l'Etat. Doté de près de 264 M€ depuis 2008, il ne dispose désormais plus de recettes pérennes.

Au 31 décembre 2022, les crédits disponibles sont de 16,7 M€. Compte tenu des appels à projets prévus sur la période 2023-2026, le solde serait de 8,8 M€ fin 2023 et devrait être consommé d'ici fin 2026.

La Cour constate que, malgré certaines pistes régulièrement évoquées comme un abondement issu du Plan d'investissement d'avenir, aucune nouvelle source pérenne de

⁵⁹ Cette compensation ne couvre pas intégralement la moindre recette enregistrée en 2022. Cet écart s'explique par la régularisation de l'année 2021 : 19,8 M€ avaient été accordés à l'ANS alors que le manque à gagner s'est finalement établi à 14,4 M€ soit un delta de 5,3 M€.

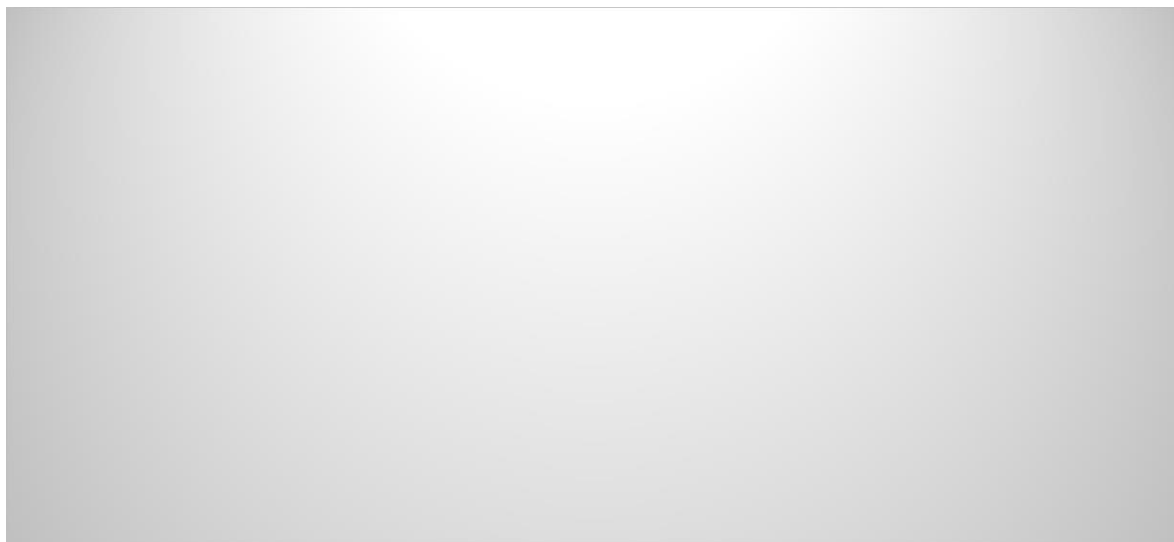
financement n'a été identifiée. Il n'y a par ailleurs pas de perspectives de sources de financements privés.

Considérant que les FSPJ contribuent à la fragmentation du pilotage des finances publiques⁶⁰ et constatant qu'il n'y a pas eu d'évolutions majeures ces dernières années et qu'il n'existe pas de perspectives durables ni de justification à l'existence du FEJ en dehors du budget de l'Etat, la Cour réitère sa recommandation de le mettre en extinction.

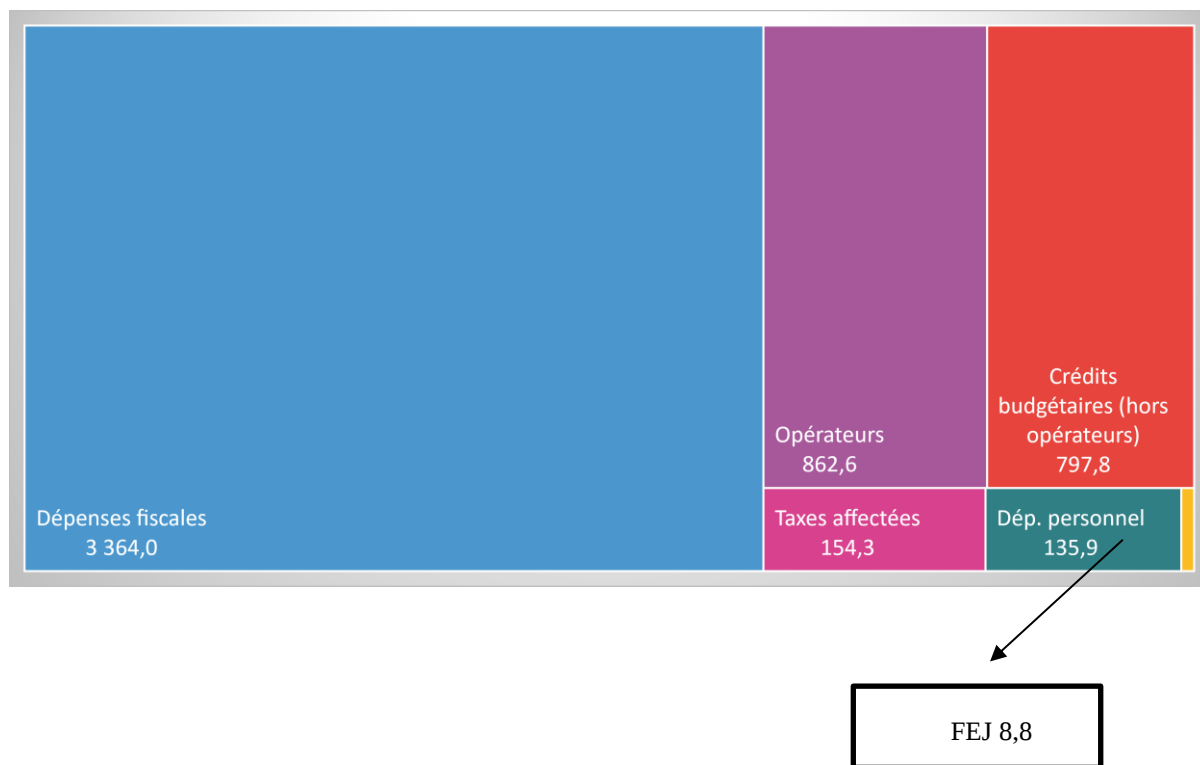
IV - Les moyens publics consacrés à la politique Sport, jeunesse et vie associative

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 2022 a mené un travail d'identification des différentes sources concourant à cette politique en 2022. L'infographie suivante présente ces différentes sources et leurs moyens en proportion de leur importance (en CP et en M€) :

Graphique n° 13 : moyens publics consacrés à la politique sport, jeunesse et vie associative (CP, M€)



⁶⁰ 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.



RECOMMANDATIONS

La Cour formule les recommandations suivantes :

5. *(Recommandation 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) ;*
 6. *(Recommandation réitérée) : en l'absence d'identification en 2023 de ressources pérennes pour abonder le Fonds d'expérimentation pour la jeunesse, le mettre en extinction. (DJEPVA, DB).*
-

Annexes

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

- 11 janvier 2023 : Rapport au Parlement – L’organisation des Jeux olympiques et paralympiques 2024
- <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/lorganisation-des-jeux-olympiques-et-paralympiques-de-paris-2024>
- 7 décembre 2022 : Référé – La politique de l’Etat en faveur du parasport
- <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-politique-de-letat-en-faveur-du-parasport>
- 21 septembre 2022 : Rapport au Parlement – L’Agence nationale du sport et la nouvelle gouvernance du sport
- <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/lagence-nationale-du-sport-et-la-nouvelle-gouvernance-du-sport>
- 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 – Chapitres « Le service civique : une montée en charge réussie, un dispositif mal financé aux effets mal connus » et « 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-lÉtat-du-projet-de-construction-dun-stade-federal-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 2021

N° reco 2021	Libellé de la recommandation	Observation de l'administration	Observation de la Cour	Appréciation du degré de mise en œuvre	Suite donnée par la Cour dans la NEB 2022
1	(reformulée) : En 2022, apurer prioritairement la trésorerie de l'Agence du service civique et annuler le cas échéant les crédits devenus sans objet. (DIEPVA, DB)	L'Agence du service civique (ASC) présente, lors de chaque CA, un état statistique du nombre de volontaires susceptibles d'être accueillis en fonction des agréments délivrés aux organismes d'accueil ainsi qu'un état des contrats pris en charge par l'Agence de Services et de Paiement (ASP) qui est chargée du paiement des indemnités dues aux jeunes ainsi que des versements à effectuer aux organismes d'accueil. La situation budgétaire et financière a en outre été réévaluée à l'occasion de chaque compte-rendu de gestion de même que lors des arbitrages de fin de gestion. En raison de la minoration de la SSCP, les recettes ont été fixées en 2022 à un niveau inférieur aux dépenses. Il en résulte un solde budgétaire négatif (35 688 631 €) et une réduction de la trésorerie de l'établissement (40 839 144 €). En 2023, les recettes seront de même fixées à un niveau inférieur aux dépenses pour réduire la trésorerie de l'agence.	La Cour constate qu'un apurement de la trésorerie de l'ASC a effectivement eu lieu pour partie en 2022 et recommande de poursuivre cette démarche en 2023.	En cours de mise en œuvre	Recommandation reformulée
2	(réitérée) : Définir une trajectoire budgétaire de la montée en charge du Service national universel appuyée sur une identification claire des coûts. (DIEPVA)	Cette question fait l'objet du groupe de travail (ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse, ministère des Armées et la direction du budget) dans le cadre des travaux autour de la généralisation du SNU. Une trajectoire est en construction jusqu'en 2026.	La Cour prend acte des travaux engagés en 2022 en réponse à la recommandation formulée l'an passé et dans la perspective de la généralisation du SNU. Cette trajectoire n'étant toutefois pas annoncée, la Cour renouvelle sa recommandation en la reformulant.	En cours de mise en œuvre	Recommandation reformulée
3	(reformulée) : 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. (DIEPVA)	L'avenant au titre de l'exercice 2022 n'a porté que sur une révision à la baisse de la trajectoire financière des ressources nécessaires au financement des droits liés au CEC ainsi que des frais de gestion. Une nouvelle trajectoire 2023-2025 a été définie et prévoit une évolution plus lente du nombre de bénéficiaires et une révision du taux de recours.	Une trajectoire a été établie révisant à la baisse la consommation du dispositif. Toutefois, compte tenu du faible taux de recours réel, la Cour recommande d'élaborer un plan d'actions pour dynamiser l'usage du CEC d'une part et d'établir des règles de gestion prévoyant la caducité des droits d'autre part.	Mise en œuvre	Nouvelle recommandation
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'ACOS ; dans l'intervalle, ne plus inscrire de crédits sur le dispositif. (DS, DB)	En 2020, plusieurs temps de travail se sont tenus entre la direction des sports, le cabinet du ministre des comptes publics et la direction de la sécurité sociale. 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 (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'ACOS. 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.	La Cour constate que la situation n'a pas évolué depuis juin 2021. Elle renouvelle sa recommandation.	Mise en œuvre incomplète	Recommandation reformulée

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)	Une équipe projet associant la DIJOP, le ministère chargé des sports et les ministères économiques et financiers a été mise en place afin d'analyser les modalités juridiques du futur contrat de gestion du Stade de France. Afin d'estimer les conséquences financières, juridiques et stratégiques des différentes pistes envisageables, en vue de respecter l'objectif d'équilibre des finances publiques, une étude a été diligentée sur la possibilité d'une cession du Stade de France ou d'une AOT au bénéfice d'un investisseur privé. Afin d'avancer rapidement, il a été décidé de recourir à une prestation externe scindée en deux phases. C'est ainsi qu'un premier marché de conseil permettant d'approfondir les différentes options, notamment sous un angle juridique et stratégique, et d'en analyser la faisabilité réelle en parallèle des échanges avec les investisseurs potentiels, a été passé. A la suite de cette étude, le Premier ministre a décidé au printemps 2022 de privilégier l'option d'une nouvelle concession, sans pour autant écarter le scénario de la cession. Pour ce faire et au vu de la grande technicité de la tâche et de l'intérêt de renforcer son expertise afin d'aboutir à une relation contractuelle suffisamment équilibrée, l'Etat a choisi de se faire accompagner dans la préparation de l'appel d'offres et du contrat de concession, ainsi que dans les négociations avec les différents soumissionnaires. L'appel d'offre correspondant a été préparé au premier semestre 2022 pour une désignation qui a eu lieu fin août 2022. Les travaux préparatoires, engagés dès l'automne 2022, se poursuivent actuellement et doivent permettre la publication de l'appel à candidatures au début de l'année 2023, afin de disposer ensuite de suffisamment de temps pour les différentes phases de remises des offres, d'analyse et de négociation, l'objectif étant de signer la nouvelle concession avant l'échéance de l'actuelle, c'est-à-dire au premier semestre 2025.	La Cour constate que l'Etat poursuit ses travaux de façon à trouver une solution pérenne pour l'avenir du stade avant la fin de l'actuelle concession. Toutefois, elle souligne que le calendrier retenu est très serré puisque la signature de la nouvelle concession aura lieu juste avant l'échéance de l'actuelle. Ce calendrier ne place pas l'Etat dans la meilleure position pour négocier les termes du futur contrat.	En cours de mise en œuvre	Recommandation reformulée
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, DIEPVA et DLF)	<u>Pour la DS</u> : 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 conférence fiscale de mai 2021, permet désormais que l'évaluation du coût de ces dépenses fiscales (numéros 430101 et 230607) puisse être inscrit dans les PAP 2021, 2022 et 2023. <u>Pour la DIEPVA</u> : Une conférence fiscale pour le programme 163 s'est tenue le 2 juin 2022, préalablement au dépôt de la proposition de loi de finances pour 2023, il a été arbitré dans ce cadre une reconduction à l'identique des dispositifs existants.	Si des conférences fiscales se réunissent annuellement pour passer en revue les dispositifs et améliorer la connaissance des dépenses fiscales, et si l'évaluation de l'impact des différents GESI a porté ses fruits, la démarche d'évaluation au cœur de la recommandation reste largement incomplète.	Mise en œuvre incomplète	Recommandation réitérée
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. (DIEPVA, DB)	Il n'est pas envisagé à ce stade de mettre en extinction le Fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ), celui-ci assurant le financement, le suivi et l'évaluation de plusieurs projets actuellement en cours, et permettant le lancement de nouveaux appels à projets, à destination notamment des jeunes ultramarins. Les crédits disponibles au 31/12/2022 à ces fins s'établissent à 16,4 M€. En moyenne, les projets financés par le FEJ sont déployés sur le terrain pendant trois années, avant de faire l'objet d'une évaluation permettant de jauger de leur potentiel de pérennisation ou d'essaimage. Dans ces conditions, de nombreux projets sélectionnés au cours des dernières années font encore l'objet d'un financement, y compris au-delà de 2023. De plus, un nouveau programme d'expérimentations est en cours avec plusieurs appels à projets sur différentes thématiques, dont la lutte contre l'illettrisme et l'illectronisme, et un projet d'évaluation du programme des cités éducatives.	Si la Cour note que de nouveaux appels à projets ont effectivement été lancés en 2022, après deux années blanches, elle constate que le FEJ ne dispose pas de ressources pérennes ni de motifs justifiant l'existence de ce fonds sans personnalité juridique. Elle recommande donc toujours son extinction.	Non mise en œuvre	Recommandation réitérée

