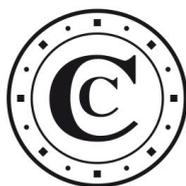


Cour des comptes



FINANCES ET COMPTES PUBLICS

ANALYSE DE L'EXECUTION BUDGETAIRE 2023

Mission « Sport, jeunesse et vie
associative »

Avril 2024

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 - La loi de finances de fin de gestion.....	21
C - La réserve de précaution	22
D - La fongibilité des crédits.....	23
III - L'ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE ET DE SON EXÉCUTION.....	24
A - L'exécution des crédits de la mission	24
B - L'exécution des crédits par programme.....	27
IV - L'ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE ET DE SES COMPOSANTES PAR RAPPORT À L'ANNÉE PRÉCÉDENTE	29
A - Les emplois et les dépenses de personnel	29
B - Les dépenses de fonctionnement.....	32
C - Les dépenses d'intervention	32
D - Les dépenses d'investissement et opérations financières.....	34
V - LES PERSPECTIVES ASSOCIÉES À LA TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE.....	35
A - Les reports de crédits	35
B - Les restes à payer et les AE non engagés.....	36
VI - L'INCIDENCE DES DÉPENSES SUR L'ENVIRONNEMENT.....	37
CHAPITRE II POINTS D'ATTENTION PAR PROGRAMME	39
I - PROGRAMME N°163 – JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE.....	39
A - Le plan de relance : des objectifs diversement atteints	39
B - Un nombre de volontaires du service civique conforme aux objectifs, un apurement de la trésorerie de l'ASC à poursuivre	39
C - Le Service national universel (SNU) : une sous-consommation chronique des crédits et un coût par jeune en augmentation.....	41
D - Un compte engagement citoyen peu mobilisé, une sous-consommation chronique	43
E - Un dispositif de performance à réformer.....	44
F - Les revues de dépenses.....	46
II - PROGRAMME N°219 - SPORT	46
A - Les dispositifs de soutien au sport après la crise sanitaire	46
B - Le plan « 5 000 équipements sportifs de proximité » : une programmation pluriannuelle des crédits défaillante	50
C - L'avenir toujours incertain du Stade de France.....	51
D - La compensation à l'ACOSS du dispositif d'aide aux arbitres sportifs : une impasse assumée par l'État.....	53
E - De multiples indicateurs de performance inégalement utilisés dans le pilotage budgétaire.....	54
F - Les revues de dépenses.....	55
III - PROGRAMME N°350 – JEUX OLYMPIQUES ET PARALYMPIQUES 2024.....	56

A - Des versements à la Solideo et au COJOP intégrant les révisions budgétaires intervenues en 2022 et 2023.....	56
B - Un dispositif de performance étendu à l'ensemble des ouvrages olympiques	57
IV - LES DÉPENSES EN FAVEUR DE LA JEUNESSE.....	58
CHAPITRE III MOYENS CONSACRÉS PAR L'ÉTAT À LA POLITIQUE DU SPORT, DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE.....	61
I - LES DÉPENSES FISCALES	61
A - Une augmentation de 56% du coût des dépenses fiscales de la mission en dix ans.....	62
B - Une démarche d'évaluation insuffisante	64
II - LES OPÉRATEURS ET LES TAXES AFFECTÉES	65
A - La mise en réserve appliquée aux subventions	66
B - L'agence du service civique.....	67
C - L'agence nationale du sport	67
D - Les opérateurs du sport hors ANS	68
E - L'évolution des plafonds d'emplois	68
F - Les taxes affectées en faveur de l'ANS, dont la taxe « Buffet »	69
III - UNE EXTINCTION INÉLUCTABLE DU FONDS D'EXPÉRIMENTATION POUR LA JEUNESSE MALGRÉ LE REFUS DE MISE EN ŒUVRE DE LA RECOMMANDATION DE LA COUR	71
IV - LES MOYENS PUBLICS CONSACRÉS À LA POLITIQUE SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE.....	71
ANNEXES.....	75

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).

Une mission au poids budgétaire croissant, des sous-exécutions récurrentes, des dépenses fiscales progressant fortement

Le volume des crédits de la mission continue de progresser fortement entre 2022 et 2023 en raison des objectifs de montée en charge assignés à plusieurs dispositifs (service civique, service national universel) et de l'augmentation de la dotation allouée à l'agence nationale du sport (compensation de la baisse du plafond de la taxe « Buffet », soutien à l'insertion par le sport). Cette dynamique s'observe depuis plusieurs années, conséquence d'un portage fort des politiques relatives au sport, à la jeunesse et à la vie associative, qui dépasse la seule organisation des Jeux olympiques et paralympiques¹. Il a été amplifié par la crise sanitaire, le soutien au pouvoir d'achat et le projet de « réarmement civique » ; l'ensemble de ces orientations sollicitant fortement les politiques publiques de la mission. Inférieure à 1 Md€ en 2018, elle atteint désormais 1,8 Md€ de crédits de paiement (CP).

En programmation initiale, les autorisations d'engagement (AE) ouvertes en LFI 2023 ont diminué de 173 M€ (-10,2 %) par rapport à la LFI 2022 pour s'établir à 1 519 M€. Cette baisse est liée à la gestion pluriannuelle du plan « 5 000 équipements sportifs de proximité » et à la trajectoire financière des Jeux. Parallèlement, les CP atteignent 1 832,2 M€ en LFI 2023, soit une hausse de 110 M€ par rapport à la LFI 2022 (+6,4 %). Par rapport aux crédits ouverts en LFI 2023, 140,1 M€ en AE (+9,2%) et 53,2 M€ en CP (+2,9%) ont été ajoutés en cours de gestion compte tenu notamment des fonds de concours et des annulations de crédits de la loi de finances de fin de gestion, soit 1 659,1 M€ en AE et 1 885,4 M€ en CP.

L'exécution des crédits est inférieure au disponible sous l'effet de la sous-exécution de dispositifs phares de la mission (SNU, FDVA, Pass'sport et plan « 5 000 équipements sportifs de proximité »). Au total, les CP consommés s'élèvent à 1 722,5 M€, soit un taux de consommation de près de 94 % par rapport aux CP votés en LFI 2023 et de 91,4 % par rapport aux CP disponibles (1 885,4 M€). La consommation des CP a progressé de 3,7 % (+62,1 M€) par rapport à 2022, une augmentation toutefois moindre que celle observée les exercices précédents (+8,3 % soit 127,2 M€ en 2022 et +21,5 % soit 271,1 M€ en 2021). La consommation des AE est en hausse de 7,8% (+115 M€).

Les dépenses fiscales progressent de 7,1% par rapport à 2022 et s'établissent à 3,85 Mds€. Alors que cette dépense représente plus du double des crédits budgétaires de la mission, elle demeure mal connue et maîtrisée. Si des avancées ont été constatées pour ce qui concerne les grands événements sportifs internationaux et le chiffrage de dépenses fiscales dans le domaine

¹ Entre 2019 et 2023, le poids de la mission a augmenté de 85,1% (+ 842,4 M€) passant de 989,7 M€ à 1,8 Md€. Hors programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024*, créé temporairement en vue des Jeux, cette augmentation s'élève à 66,3% (+ 612,8 M€) entre 2019 et 2023, les crédits de paiement de la mission votés en LFI étant passés de 924,5 M€ à 1,5 Md€.

du sport, ces progrès demeurent insuffisants, parce qu'ils n'ont pas de portée évaluative et qu'ils ne s'appuient pas sur une programmation suivie dans le temps. Ces constats soulignent la nécessité de procéder à une évaluation exhaustive et continue des différentes dépenses en s'appuyant sur les conférences fiscales. La Cour réitère sa recommandation.

La jeunesse et la vie associative : des dispositifs phares n'atteignant pas leurs objectifs

Pour le programme 163 – *Jeunesse et vie associative*, le service civique et le service national universel (SNU) ont de nouveau été marqués par des sous-exécutions importantes qui devraient être anticipées dans la programmation initiale des crédits compte tenu de la récurrence de cette situation. Comme en 2021 et 2022, cette sous-consommation chronique a permis des redéploiements (44,6 M€) principalement pour financer d'autres dispositifs (« colos apprenantes », plan « 1 jeune 1 mentor ») dont certains ne sont même pas budgétés en loi de finances (« colos apprenantes »).

Comme chaque année depuis son lancement, l'objectif de volontaires assigné au SNU n'a pas été atteint. 40 135 jeunes ont pu effectuer leur séjour de cohésion contre une cible initiale de 64 000, soit moins des deux tiers de l'ambition initiale. Autre cible manquée, le coût moyen par jeune accueilli continue de progresser alors que des économies d'échelle étaient légitimement attendues dans le sillage de la montée en puissance du dispositif. Dans la perspective de la généralisation du dispositif, la Cour recommande de programmer et de planifier l'évolution des moyens dans une trajectoire pluriannuelle cohérente, appuyée sur une optimisation des coûts.

Après plusieurs années de non-atteinte de la cible, rehaussée de moitié par le plan de relance malgré les difficultés rencontrées, le service civique semble enfin avoir atteint son rythme de croisière avec 149 000 volontaires accueillis en 2023 pour un objectif fixé à 150 000. En cours d'exécution, la subvention versée à l'agence du service civique (ASC) a été diminuée pour poursuivre la démarche d'apurement de sa trésorerie. La Cour avait recommandé cette démarche. Elle observe néanmoins que celle-ci ne n'est pas traduite dans le calcul de la subvention en programmation initiale, ce qui aurait évité une nouvelle sous-exécution des crédits.

En raison d'une absence d'amélioration du recours au compte engagement citoyen (CEC), susceptible d'interroger sa pérennité dans sa forme actuelle, la Cour observe que l'enveloppe budgétaire allouée au dispositif demeure surdimensionnée. D'autre part, le non-recours au dispositif conduit à une augmentation de la dette « hors bilan » de l'État au titre des droits ouverts du CEC.

Enfin, le dispositif de performance du programme doit être réformé pour pouvoir être utilisé dans une logique de pilotage budgétaire.

Le Sport : une exécution en décalage avec les ambitions fixées pour le plan « 5 000 équipements sportifs de proximité » et le Pass'sport

Le programme 219 – *Sport* a été marqué par la poursuite du déploiement du Pass'sport et du plan « 5 000 équipements sportifs de proximité ». Malgré les élargissements successifs du dispositif pour accroître son recours, les crédits du Pass'sport ont de nouveau été sous-consommés, même si la Cour relève un nombre croissant de bénéficiaires et une programmation des crédits revue à la baisse. La dernière tranche de CP du plan « 5 000 équipements sportifs

de proximité » n'a pas été consommée compte tenu de l'avancement des projets et fait l'objet d'une demande de report (96 M€ après mise en réserve). Son versement à l'ANS sera échelonné entre 2024 et 2027. Il devra faire l'objet d'un pilotage fin pour éviter l'accumulation d'une trésorerie importante et lui permettre d'honorer les restes à payer générés par le dispositif.

S'agissant des dispositifs de soutien au monde sportif liés à la crise sanitaire, les démarches de récupération des sommes indument versées aux bénéficiaires du dispositif de compensation des pertes de billetterie ont été initiées et doivent être poursuivies. L'agence nationale du sport (ANS) a reçu à fin 2023 88 % de l'enveloppe budgétée depuis 2021 pour les mesures du plan de relance dont elle a la charge (159 M€), et doit maintenant assurer le déploiement de l'ensemble des crédits reçus auprès des publics bénéficiaires.

La Cour réitère sa recommandation de retenir une solution favorisant un désengagement des finances publiques pour l'avenir du stade de France après 2025. Le calendrier de renouvellement de la concession, plusieurs fois retardé malgré les mises en garde répétées de la Cour, réduit les marges de manœuvre de l'État pour atteindre cet objectif.

L'État semblant avoir fait le choix de ne pas sortir de l'impasse concernant la compensation à l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) du dispositif d'aide aux arbitres français, la Cour constate la carence de l'État dans la mise en œuvre de sa recommandation de mettre en œuvre une solution pérenne et financée de déclaration des activités des arbitres et de régulariser la dette de l'État à l'égard de l'ACOSS.

Enfin, le dispositif de performance du programme apparaît robuste dans sa structuration quoique partiellement adapté et utilisé pour le pilotage budgétaire.

Les Jeux olympiques et paralympiques 2024 : le financement des révisions budgétaires intervenues en 2022 et 2023

Le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* a été créé en 2018 pour verser la part de l'État au financement de la Société de livraison des ouvrages olympiques (Solideo) qui est responsable de la livraison des sites et ouvrages nécessaires à l'organisation des Jeux et de la planification de leur héritage.

La gestion 2023 a été marquée par une augmentation en cours d'année des crédits afin de financer les décisions prises lors des conseils d'administration de la Solideo de juillet et décembre : voies, itinéraires, et parcours olympiques et paralympiques ; couverture du coût lié à la trajectoire actualisée de décroissance de ses effectifs. Depuis 2018, l'État a versé 1 112,3 M€ d'AE et 1 006,6 M€ de CP sur les 1 162,3 M€ prévus.

Par ailleurs, l'État a versé au comité d'organisation des Jeux olympiques et paralympiques (COJOP) une deuxième tranche de 69,5 M€ de CP au titre de sa participation au financement des Jeux paralympiques. Intégrant l'impact de la révision budgétaire de décembre 2022, cette deuxième tranche a été financée par les crédits ouverts en LFI 2023 (25 M€) complétés par la loi de finances de fin de gestion (44,5 M€). Les AE correspondant aux CP ouverts en LFI ont été consommées en 2022.

Enfin, conformément aux recommandations de la Cour, le dispositif de performance du programme a été étendu à l'ensemble des ouvrages olympiques et paralympiques en 2024.

Suivi des recommandations de la NEB 2022

Le tableau suivant présente les recommandations de la NEB précédente, le degré de mise en œuvre en 2023 et la suite donnée par la Cour à ces recommandations dans la NEB 2023. Une analyse détaillée figure dans le corps de la NEB ainsi qu'en annexe 2.

N° reco 2022	Libellé de la recommandation	Appréciation du degré de mise en œuvre	Suite donnée par la Cour dans la NEB 2023
1	Clarifier les objectifs du service civique et définir des objectifs réalistes de volontaires à accueillir. (DJEPVA, DB)	Mise en œuvre partielle	Recommandation non reconduite
2	Dans la perspective de la généralisation du Service national universel, définir une trajectoire budgétaire soutenable appuyée sur une optimisation des coûts. (DJEPVA)	Non mise en œuvre	Recommandation reformulée
3	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)	Non mise en œuvre	Recommandation non reconduite
4	Pour l'avenir du stade de France après 2025, retenir une solution favorisant un désengagement des finances publiques. (DS, DB)	Mise en œuvre partielle	Recommandation réitérée
5	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 partielle	Recommandation reformulée
6	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)	Non mise en œuvre	Recommandation non reconduite

Récapitulatif des recommandations

1. (reformulée) : Programmer et planifier l'évolution des moyens dans une trajectoire pluriannuelle cohérente avec l'objectif de généralisation du Service national universel et appuyée sur une optimisation des coûts. (DJEPVA, DB).
2. (réitérée) : Pour l'avenir du stade de France après 2025, retenir une solution favorisant un désengagement des finances publiques. (DS, DB).
3. (reformulée) : Confier aux conférences fiscales annuelles un rôle de planification et de suivi des travaux d'évaluation des dépenses fiscales conduits à l'échelle de la mission par les responsables de programme et la direction de la législation fiscale. (DJEPVA, DS et DLF).

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 ministère 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 53 % des crédits de paiement consommés en 2023 (contre 58,2 % en 2022) et de subventions pour charges de service public (SCSP) qui en représentent 31,4 % (contre 27 % en 2022).

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 majoritairement imputés sur le 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 du programme 219 – *Sport* dont ils représentent 17,9 % des crédits de paiement exécutés en 2023. Par ailleurs, les crédits relatifs aux personnels en charge du déploiement du SNU sont portés par le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* depuis l'exercice 2021.

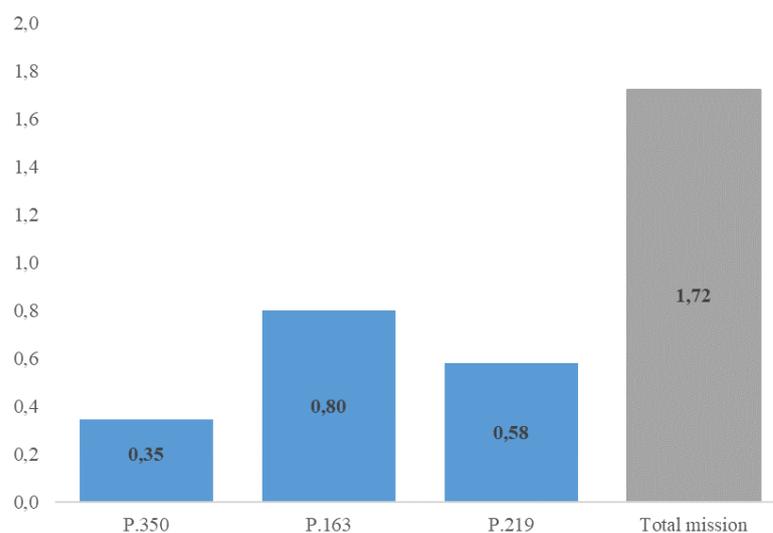
Mission sport, jeunesse et vie associative

Programme 163 – *Jeunesse et vie associative*

Programme 219 – *Sport*

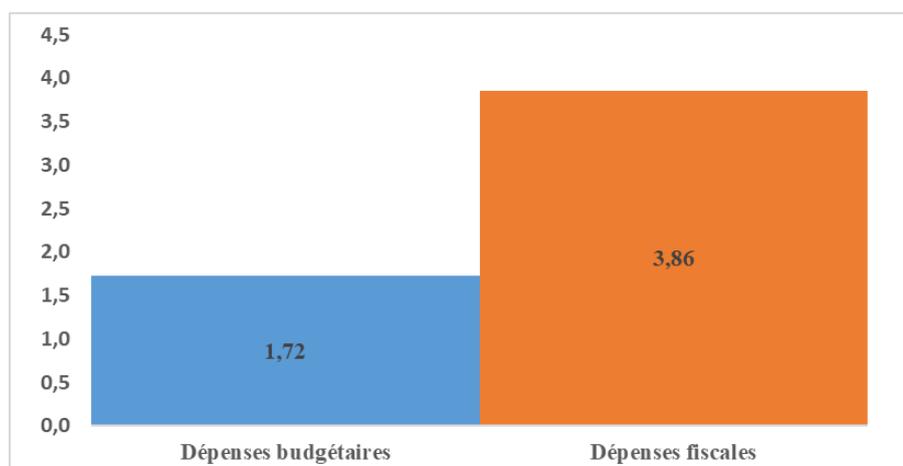
Programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques*

Graphique n° 1 : exécution des crédits en 2023 (CP, en Md€)



Source : x

Graphique n° 2 : dépenses fiscales et budgétaires de la mission en 2023 (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 2022 et 2023 (en €)

<i>Mission</i>	LFI 2022	Mesures de périmètre et de transfert	Tendanciel	Mesures nouvelles	LFI 2023
<i>P 163</i>	772 070 841	14 400 000	-8 420 769	59 020 769	837 070 841
<i>P 219</i>	654 395 516	89 852	-8 491 633	54 268 410	700 262 145
<i>P 350</i>	295 653 000	0	-793 000	0	294 860 000
<i>Total</i>	1 722 119 357	14 489 852	-17 705 402	113 289 179	1 832 192 986

Source : Cour des comptes à partir des données RPROG

1 - Les changements de périmètre

Le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* a connu une mesure de périmètre pour 14,4 M€, avec la prise en charge des postes du fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) jeunes jusqu'alors financés sur le programme 364 – *Cohésion* dans le cadre du plan de relance.

Le programme 219 – *Sport* a connu un transfert de personnel en provenance du programme 214 – *Soutien de la politique de l'éducation nationale* au bénéfice de l'École nationale des sports de montagne (ENSM) pour 89 852 €.

Aucune mesure de transfert n'est intervenue pour le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024*.

2 - L'évolution tendancielle des dépenses

Le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* a enregistré une baisse de 8,4 M€ par rapport à la LFI 2022 en raison d'une révision à la baisse des hypothèses de taux de recours et d'évolution de la population éligible pour le compte d'engagement citoyen (CEC).

Le programme 219 – *Sport* a connu en 2023 une diminution de 12,4 M€ des crédits qui concerne pour l'essentiel les mesures suivantes :

- 5,8 M€ en raison de la non-reconduction d'une subvention à l'ANS pour la haute performance et le haut niveau ;
- 2,5 M€ au titre de la non-reconduction de la dotation allouée aux primes aux médaillés des Jeux olympiques et paralympiques, versées tous les deux ans ;
- 2,1 M€ liés à l'évolution du loyer du PPP de l'INSEP ;
- 1,2 M€ au titre de la prise en charge des cotisations retraite et des cotisations d'accidents du travail et maladies professionnelles des sportifs de haut niveau ;
- 0,5 M€ liés à la non-reconduction de crédits pour la réalisation d'aménagements d'accessibilité au niveau du Stade de France.

Cette diminution de 12,4 M€ est compensée pour partie par une augmentation de 3,9 M€ des crédits du titre 2, liée principalement à la prise en compte du glissement vieillesse technicité (GVT) et de l'impact en année pleine de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique pour les conseillers techniques sportifs (CTS).

Pour le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024*, la diminution tendancielle des crédits pour 0,8 M€ résulte principalement de l'achèvement du financement du déménagement du laboratoire antidopage de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) en 2022 (-7,6 M€), ainsi que de la progression des versements à la Société de livraison des ouvrages olympiques (SOLIDEO) conformément à sa trajectoire budgétaire (+ 7 M€).

3 - Les mesures nouvelles

Les crédits du programme 163 – *Jeunesse et vie associative* ont progressé de 59 M€ en mesures nouvelles, dont notamment :

- +30 M€ pour financer le déploiement d'une cohorte de 64 000 jeunes pour le service national universel (SNU), incluant un montant de 35,9 M€ en titre 2 (soit +8,7 M€ par rapport à la LFI 2022) pour la rémunération du personnel encadrant les jeunes en SNU (chefs de centre, adjoints, cadres et tuteurs) ;
- +20 M€ pour permettre l'accueil de 150 000 volontaires en service civique ;
- +6,8 M€ pour le financement des mesures du plan relatif à l'attractivité des métiers de l'animation en accueils collectifs de mineurs découlant des « Assises de l'animation », dont 4 M€ affectés au « Plan mercredi ».

Les crédits du programme 219 – *Sport* ont progressé de 57,3 M€ en mesures nouvelles, dont notamment :

- +14,4 M€ au titre de la compensation à l'agence nationale du sport (ANS) par le budget de l'État de la diminution du plafond de la taxe « Buffet » votée dans le cadre de la LFI 2023 ;
- +10 M€ alloués à l'ANS pour permettre une sortie progressive des mesures de soutien à l'emploi des sportifs mises en place dans le cadre du plan de relance ;
- +10 M€ au titre de la politique sociale du ministère en faveur de l'insertion par le sport adoptés par voie d'amendement parlementaire ;
- +5,5 M€ pour la billetterie sociale de la coupe du monde de rugby (2023) et des Jeux olympiques et paralympiques (2024) ;

- +4,4 M€ pour l'adhésion des CTS au régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) ;
- +3,1 M€ pour l'augmentation des dotations versées aux CREPS afin de financer l'accueil de sportifs ukrainiens, l'impact de l'inflation et l'évolution de la masse salariale ;
- +3 M€ au titre du soutien à l'organisation de grands événements internationaux ;
- +2,6 M€ pour le financement de travaux de rénovation réalisés au niveau de la partie nord de l'INSEP ;
- +1,5 M€ lié à la progression de la subvention allouée à l'AFLD pour les Jeux olympiques et paralympiques ;
- +0,5 M€ pour la création d'une école des cadres du sport.

La non-reconduction de l'enveloppe de crédits prévue en 2022 pour la compensation à l'ACOSS de l'exonération de charges sociales des arbitres et juges professionnels a réduit les mesures nouvelles de 3 M€.

Aucune mesure nouvelle n'a été enregistrée sur le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024*.

4 - Les économies structurelles

Aucune économie structurelle n'a été enregistrée entre la LFI 2022 et la LFI 2023.

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) ont été établis par la direction des finances des MENJSJOP 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 a été établi par chaque responsable de programme et validé par le RFFiM. Ces documents ont été transmis au CBCM pour visa s'agissant du DRICE et du DPGCEP et pour avis s'agissant de ceux relatifs à la programmation des crédits hors titre 2.

La gouvernance de la mission

La direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA) a été rattachée au ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse (MENJ) en 2018. Ce rattachement est intervenu en 2020 pour la direction des sports (DS), en conséquence de l'élargissement du MENJ aux sports. Depuis le 1^{er} juin 2021, les deux directions et les programmes dépendent du CBCM du MENJSJOP et de la direction des affaires financières du SG MENJSJOP. Cette organisation n'a pas été modifiée suite au rattachement de la DS au ministère des Sports et des Jeux olympiques et paralympiques (MSJOP), devenu ministère de plein exercice courant 2022.

Les DRICE des programmes de la mission et le DPGCEP du programme 163 – *Jeunesse et vie associative* ont été visés par le CBCM respectivement le 5 janvier 2023 et le 16 mars 2023. Le 21 mars 2023, le CBCM a émis un avis sur les documents de programmation produits

pour les trois programmes par la direction des finances du MENJSJOP, et visé le DPGCEP du programme 219 – *Sport*.

Pour le programme 163 – *Jeunesse et vie associative*, un avis favorable a été rendu sur les documents prévisionnels de gestion pour la programmation des crédits hors titre 2, avec une forte réserve liée à l’absence d’arbitrage interministériel validant le redéploiement de 41,3 M€ de crédits du SNU vers d’autres dispositifs (colos apprenantes, mentorat, start-up d’État engagement citoyen). L’avis favorable concernant les crédits de titre 2 comportait une réserve relative aux effets des arbitrages attendus à la suite de l’expérimentation du SNU rénové sur les dépenses de personnel.

Le CBCM a rendu un avis favorable sur le document prévisionnel de gestion du programme 219 – *Sport*, sous réserve de limiter l’exécution de la dépense hors titre 2 aux crédits disponibles après application de la réserve de précaution. Une réserve identique a été formulée dans le cadre de l’avis favorable rendu sur le document prévisionnel de gestion du programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024*, pour lequel un dégel intégral de la réserve de précaution était envisagé.

C - La budgétisation en AE-CP

Les crédits du programme 163 – *Jeunesse et vie associative* sont en AE = CP car les dépenses concernent essentiellement la subvention pour charges de service public (SCSP) de l’agence du service civique (ASC) et des 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 exécutés 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 ;
- les dépenses liées au paiement du loyer d’investissement du PPP dans la zone Nord de l’INSEP, pour lequel les AE ont d’ores et déjà été mises en place en application du contrat conclu en 2006 pour 30 ans, le décaissement des CP intervenant au fur et à mesure de l’exécution de ce contrat ;
- les subventions versées pour l’organisation des GESI, la consommation des CP intervenant conformément au calendrier de préparation des évènements ;
- le « plan 5 000 équipements sportifs de proximité », pour lequel seuls les 100 M€ de CP correspondant à la dernière tranche du dispositif ont été inscrits en LFI 2023 ;
- les marchés de prestations dont l’exécution se déroule sur plusieurs années.

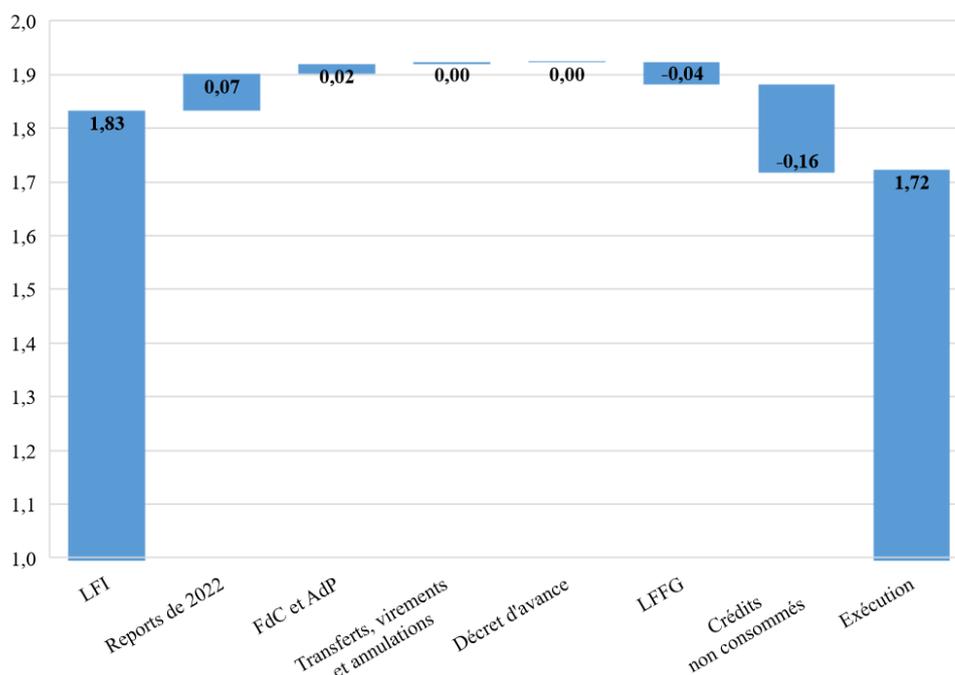
Le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* a une structuration en AE = CP pour les dépenses de fonctionnement de la Solideo. Les dépenses d’intervention de l’établissement public rattachables aux ouvrages olympiques et les dépenses liées au versement de la contribution budgétaire de l’État au comité d’organisation des Jeux olympiques et paralympiques (COJOP) sont budgétisées en AE ≠ CP.

II - La gestion des crédits et sa régularité

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

En €	Programme 163		Programme 219		Programme 350		Total mission	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
LFI (a)	837 070 841	837 070 841	600 625 019	700 262 145	81 360 000	294 860 000	1 519 055 860	1 832 192 986
LFFG (ex-LFR) (b)	-53 500 000	-57 500 000	-26 663 737	-32 641 964	48 000 000	48 000 000	-32 163 737	-42 141 964
Autres mouvements de crédits (c) = (d) + (e) + (f) + (g) + (h) + (i) + (j)	8 290 634	30 671 459	136 670 321	37 419 093	5 259 160	5 259 160	150 220 115	73 349 712
<i>Reports (d)</i>	8 500 961	30 881 786	132 884 279	38 399 019	259 160	259 160	141 644 400	69 539 965
<i>Virements (e)</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Transferts (f)</i>	-210 327	-210 327	-979 926	-979 926	5 000 000	5 000 000	3 809 747	3 809 747
<i>Décrets d'avance (g)</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Répartitions (h)</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Blocages/REJB (i)</i>	0	0	4 765 968	0	0	0	4 765 968	0
<i>Annulations (j)</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
Fonds de concours et attributions de crédits (k)	17 525 399	17 525 399	15 000	15 000	0	0	17 540 399	17 540 399
Total des crédits ouverts (l) = (a) + (b) + (c) + (k)	809 386 874	827 767 699	710 646 603	705 054 274	134 619 160	348 119 160	1 654 652 637	1 880 941 133
Réserve en fin de gestion (m) = (n) + (o) - (p) - (q)	0	0	4 459 322	4 459 322	0	0	4 459 322	4 459 322
Gel initial (n)	39 989 557	39 989 557	22 860 028	27 841 884	4 010 234	14 685 234	66 859 819	82 516 675
Surgels (o)	7 961 958	7 961 958	8 903 278	9 899 649	802 047	2 937 047	17 667 283	20 798 654
Dégels (p)	179 765	179 765	640 247	640 247	4 812 281	17 622 281	5 632 293	18 442 293
Annulation de crédits gelés (q)	47 771 750	47 771 750	26 663 737	32 641 964	0	0	74 435 487	80 413 714
Crédits disponibles (r) = (l) + (m)	809 386 874	827 767 699	715 105 925	709 513 596	134 619 160	348 119 160	1 659 111 959	1 885 400 455
Crédits consommés (s)	794 973 956	799 374 440	665 647 080	577 585 505	132 047 840	345 547 840	1 592 668 877	1 722 507 786
Taux de consommation des crédits disponibles (s) / (r)	98%	97%	93%	81%	98%	99%	96%	91%

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

Le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* a connu des mouvements de crédits pour un montant cumulé de 8,3 M€ en AE et 30,7 M€ en CP, le programme 219 – *Sport* pour 136,7 M€ en AE et 37,4 M€ en CP, et le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* pour 5,3 M€ en AE = CP.

1 - Les reports entrants

Compte tenu d'un taux d'exécution de 92 % des AE et de 97 % des CP en 2022, la mission a connu un volume important de reports entrants en 2023 pour deux programmes.

Le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* a bénéficié de reports pour 8,5 M€ en AE et 30,9 M€ en CP, dont :

- 22,3 M€ en CP correspondant aux restes à payer, dont 12,8 M€ pour le dispositif « 1 jeune 1 mentor », 5,5 M€ pour les crédits du SNU gérés par l'administration centrale et les services déconcentrés, et 2,5 M€ pour différents dispositifs² ;
- 8,5 M€ en AE = CP au titre de fonds de concours, dont 8,4 M€ en AE = CP pour le fonds de concours 1-2-00418 « *Participations financières privées ou publiques au financement*

² 1,45 M€ pour les start-up d'État « SIVA » et « Engagement civique », 0,72 M€ pour les loisirs éducatifs, 0,16 M€ pour le développement territorial du service civique, et 0,17 M€ pour l'INJEP.

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 fonds pour le développement de la vie associative (FDVA)³.

Le programme 219 – *Sport* a enregistré 132,9 M€ en AE et 38,4 M€ en CP de reports, dont principalement :

- 96 M€ en AE pour le plan « 5 000 équipements sportifs de proximité » ;
- 10 M€ en AE = CP pour le dispositif de compensation des pertes de billetterie ;
- 9,2 M€ en AE = CP au titre de la réserve pour aléas dédiée aux Jeux olympiques et paralympiques ;
- 8,5 M€ en AE = CP pour le financement des transferts de charges liés aux équipements olympiques intervenus vers l'ANS ;
- 4 M€ en AE = CP de crédits déconcentrés aux DRAJES pour la réalisation d'animations pour les Jeux olympiques et paralympiques ;
- 2 M€ en AE = CP pour le financement de « 2h de sport en plus au collègue » ;
- 1,5 M€ en CP pour le PPI de l'INSEP ;
- 3,2 M€ en AE = CP pour différents dispositifs⁴.

2 - Les virements

Un virement de crédit de 0,2 M€ a été réalisé⁵ en provenance du programme 163 – *Jeunesse et vie associative* vers le programme 214 – *Soutien de la politique de l'éducation nationale* pour le financement des encadrants du SNU rémunérés dans le cadre de contrats à durée déterminée ainsi que des encadrants de la session organisée en Nouvelle-Calédonie.

3 - Les fonds de concours et les attributions de produits

En 2023, le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* a reçu 17,5 M€ en AE = CP de fonds de concours et d'attribution de produits rattachés, principalement répartis comme suit :

- 17,5 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 » ;
- 2 373 € au titre de l'attribution de produits 2-2-00482 « Produits de la vente des publications de l'INJEP ».

³ L'article 272 de la loi 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'État 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 du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence, est affectée au FDVA à l'issue de la période de prescription trentenaire.

⁴ 1,5 M€ pour le Pass'sport, 0,7 M€ pour le passage au RIFSEEP des CTS, 0,5 M€ pour le dispositif « savoir rouler à vélo », 0,5 M€ pour le fonds interministériel pour l'amélioration des conditions de travail.

⁵ Décret n° 2023-1060 du 20 novembre 2023 portant virement de crédits.

Le programme 219 – *Sport* a bénéficié de 15 000 € en AE = CP au titre du fonds de concours 1-2-00211 « *Fondation Charlène de Monaco* » pour une action menée dans la région Pays-de-la-Loire.

4 - Les transferts

Les crédits du programme 219 – *Sport* ont été diminués de 0,98 M€ en AE = CP en raison des transferts suivants :

- 0,75 M€ sortant vers le programme 305 – *Stratégies économiques* de la mission *Économie* pour l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour l'avenir du Stade de France ;
- 0,5 M€ sortant vers le programme 148 – *Fonction publique* de la mission *Transformation et fonction publiques* au titre du fonds interministériel pour l'amélioration des conditions de travail (FIACT) ;
- 0,48 M€ sortant vers le programme 103 – *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi* de la mission *Travail et emploi* pour les actions d'insertion par le sport du dispositif « clubs sportifs engagés » ;
- 0,34 M€ entrant depuis le programme 103 pour le financement de l'opération « du stade vers l'emploi » ;
- 0,29 M€ entrant depuis le programme 214 – *Soutien de la politique de l'éducation nationale* de la mission *Enseignement scolaire* au titre de la poursuite du transfert du sport de haut niveau aux CREPS ;
- 0,12 M€ entrant au titre du financement de plusieurs dispositifs⁶.

Les crédits du programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* ont bénéficié de deux transferts entrant depuis le programme 203 – *Infrastructures et services de transports* de la mission *Écologie, développement et mobilités durables* pour un montant total de 5 M€ en vue de financer les voies olympiques.

Enfin, le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* n'a enregistré aucun transfert de crédits.

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

La mission n'a pas connu de décrets d'avance et d'annulations en 2023.

Un total de 7,3 M€ a été bloqué en AE pour la gestion des retraits d'engagement basculés (REJB), dont notamment :

- 4,6 M€ liés à des engagements se rapportant à des opérations clôturées, dont 2,7 M€ au titre des engagements réalisés avant la centralisation de la gestion du Pass'sport au niveau de

⁶ 0,05 M€ pour le financement d'une campagne de communication sur la prévention des noyades en provenance du programme 204 – *Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins*, 0,04 M€ pour l'organisation de la réunion des ministres de la commission de la jeunesse et des sports de l'océan indien, 0,03 M€ pour le financement d'une étude relative à l'analyse des évolutions du tourisme sportif en provenance du programme 134 – *Développement des entreprises et régulation*.

l'ASP et 1 M€ pour la régularisation des engagements relatifs aux premières phases du dispositif de compensation des pertes de billetterie ;

- 2,6 M€ au titre du PPP de l'INSEP, dont 2,5 M€ ont fait l'objet d'un nouvel engagement pour tenir compte de la réimputation au titre 5 des AE relatives au paiement du loyer pour le financement des charges financières supportées par l'exploitant, qui relevaient préalablement du titre 3.

L'enveloppe d'AE bloquées qui n'a pas été réutilisée (4,8 M€) est venue abonder les crédits disponibles en 2023.

B - La loi de finances de fin de gestion

Aucune loi de finances rectificative n'est intervenue en 2023. La loi de finances de fin de gestion, adoptée en application de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) modifiée par la loi organique du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques, a été promulguée le 30 novembre 2023.

Dans ce cadre, 53,5 M€ en AE et 57,5 M€ en CP ont été annulés sur le programme 163 – *Jeunesse et vie associative*, dont :

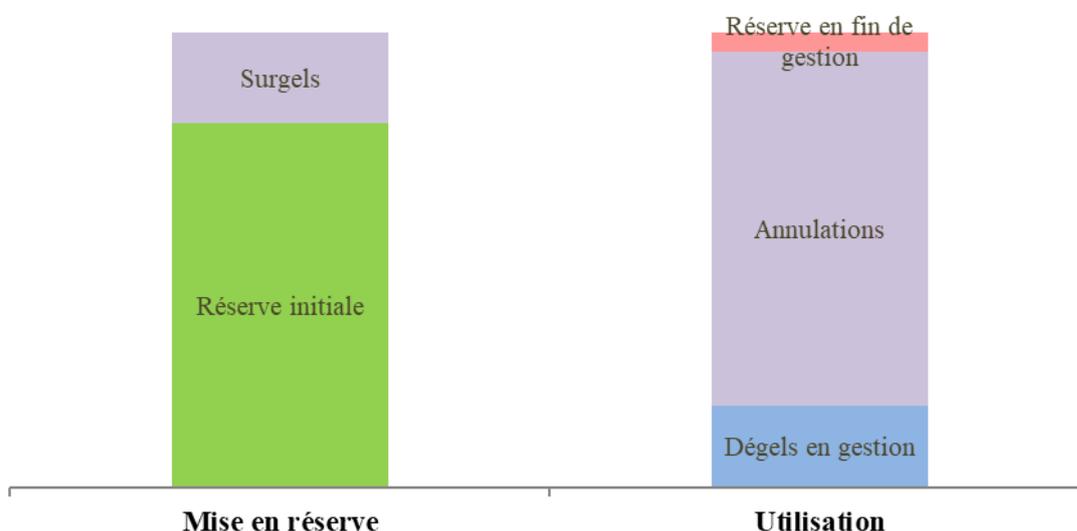
- 47,8 M€ en AE et CP correspondant à la totalité de la réserve de précaution constituée hors titre 2 ;
- 5,7 M€ en AE et 9,7 M€ en CP au titre des crédits prévus pour le déploiement du SNU, qui n'a pas atteint la cible de volontaires fixée.

Le programme 219 – *Sport* a connu également des annulations de crédits à hauteur de 26,7 M€ en AE et 32,6 M€ en CP. Ces montants correspondent à l'intégralité de la réserve de précaution constituée hors titre 2.

Enfin, le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* a connu une ouverture de crédits pour 48 M€ en AE = CP, comprenant 44,5 M€ au titre de l'augmentation de la contribution de l'État au COJOP, suite à la révision budgétaire votée au conseil d'administration de décembre 2022, et 3,5 M€ en vue de prendre en charge le coût lié à l'actualisation de la trajectoire de décroissance des effectifs de la Solideo.

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

La circulaire de la direction du budget avait fixé le taux de mise en réserve pour 2023 à 5 % pour les crédits hors titre 2 et 0,5 % pour les dépenses de titre 2⁷.

La réserve initiale de la mission s'élevait à 66,9 M€ en AE et 82,5 M€ en CP. Ensuite 17,7 M€ de surgels ont été constitués en AE, portant la réserve de précaution totale à 84,5 M€. Celle-ci a fait l'objet d'un dégel à hauteur de 5,6 M€, et d'annulations à hauteur de 74,4 M€. 20,8 M€ de surgels ont été réalisés en CP, portant la réserve de précaution totale à 103,3 M€. Celle-ci a fait l'objet d'un dégel à hauteur de 18,4 M€, et d'annulations à hauteur de 80,4 M€. En AE et en CP, 4,5 M€ de crédits n'ont pas été dégelés ou annulés.

Globalement, s'agissant du programme 163 – *Jeunesse et vie associative*, la réserve de précaution initiale s'élève à 40 M€ en AE = CP, soit 4,78 % des crédits du programme. Le volet « fonctionnement et innovation des associations » du FDVA, le CEC, ainsi que les conventions internationales ont été préservés. En conséquence, le montant de la mise en réserve du SNU a été majoré à 7,36 %. En cours de gestion, 7,96 M€ de surgels ont été réalisés au titre de la sécurisation des plafonds fixés en LFI 2023, portant le montant de la réserve à 47,96 M€ en AE = CP. La réserve de précaution hors titre 2 a fait l'objet d'une annulation dans le cadre du schéma de fin de gestion. Une enveloppe de 0,2 M€ a été dégelée sur le titre 2 en vue financer une partie du transfert de crédits intervenu sur le programme 214 – *Soutien de la politique de l'éducation nationale*⁸.

Pour le programme 219 – *Sport*, le montant de la réserve initiale était de 22,9 M€ en AE et 27,8 M€ en CP, en application d'un taux de réserve de 3,81 % en AE et de 3,98 % en CP.

⁷ 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 4,95 % le taux de mise en réserve pour la SCSP versée à l'ASC.

⁸ Voir **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**

Dès le début de gestion, 4,5 M€ de surgels ont été réalisés sur le titre 2 conformément à la lettre plafond. 4,4 M€ en AE et 5,4 M€ en CP ont fait l'objet d'une mise en réserve complémentaire en cours d'année dans le cadre des efforts d'économies gouvernementales à réaliser.

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

- d'un dégel de 0,6 M€ en AE et CP sur le titre 2 ;
- d'une annulation à hauteur de 26,7 M€ en AE et de 32,6 M€ en CP dans le cadre de la loi de finances de fin de gestion, soit l'intégralité des crédits gelés hors titre 2.

Concernant le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024*, la réserve initiale était de 4 M€ en AE et 14,7 M€ en CP, soit un taux de réserve de 4,93 % en AE et de 4,98 % en CP tenant compte de la minoration intervenue sur la part de la SCSP de la Solideo affectée à la masse salariale. Un surgel de 0,8 M€ en AE et de 2,9 M€ a eu lieu en cours de gestion selon un schéma similaire au programme 219 – *Sport*. La réserve a été dégelée en totalité en fin de gestion.

D - La fongibilité des crédits

Concernant le programme 163 – *Jeunesse et vie associative*, les principaux mouvements de fongibilité ont concerné pour :

- 18,1 M€ les crédits destinés au financement du SNU, dont 12,3 M€ sur les crédits de titre 2 en raison d'un nombre de jeunes moins important que prévu en séjour de cohésion ;
- 16,2 M€ une minoration de la subvention versée à l'ASC dans le cadre de la démarche d'apurement de sa trésorerie ;
- 3,6 M€ le CEC, compte tenu du niveau important de sous-exécution des crédits anticipé.

Au total, 37,9 M€ ont été redéployés, dont 33 M€ vers les « colos apprenantes » et 4,9 M€ vers le plan « 1 jeune, 1 mentor ». De la même façon qu'en 2021 et 2022, la DJEPVA a utilisé des crédits non exécutés en raison d'une surbudgétisation pour financer par redéploiements d'autres dispositifs mis en œuvre sans être budgétés en loi de finances. La LFI 2024 a prévu 40 M€ pour le financement des « colos apprenantes » afin de régulariser la situation. L'enveloppe allouée au mentorat progresse par ailleurs de 5 M€.

1,4 M€ provenant d'une réduction de la dotation aux « colos apprenantes » (0,3 M€), aux subventions versées aux associations de jeunesse et d'éducation populaire (0,3 M€), ainsi qu'au SNU (0,7 M€) ont par ailleurs financé des besoins complémentaires liés à la conception du système d'information pour la gestion de la nouvelle politique ministérielle liée au brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA), ainsi que des postes FONJEP jeunes qui n'avaient pas bénéficié d'une exonération de mise en réserve.

Enfin, une mesure de fongibilité technique a été opérée pour 5,3 M€ en provenance des crédits de titre 2 du SNU vers les crédits hors titre 2 affectés à ce dispositif, afin de permettre la prise en charge de la rémunération des encadrants des séjours de cohésion dans le cadre des marchés de délégation globale.

Aucune mesure de fongibilité depuis le titre 2 n'a été opérée en cours de gestion concernant le programme 219 – *Sport*. Consécutivement à un protocole d'accord conclu le 26 décembre 2023, une mesure de fongibilité de 1,6 M€ est intervenue entre le titre 6 et le titre 3

pour financer l'indemnisation du consortium du Stade de France en raison de la perte d'exploitation occasionnée par la suspension de la convention de mise à disposition du Stade de France à la fédération française de football durant la saison sportive 2023.

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	837 070 841,00	837 070 841,00	600 625 019,00	700 262 145,00	81 360 000,00	294 860 000,00	1 519 055 860,00	1 832 192 986,00
Crédits disponibles	809 386 874,20	827 767 699,20	715 105 924,57	709 513 596,00	134 619 160,00	348 119 160,00	1 659 111 958,77	1 885 400 455,20
Crédits consommés	794 973 956,23	799 374 440,24	665 647 080,32	577 585 505,44	132 047 840,00	345 547 840,00	1 592 668 876,55	1 722 507 785,68
Crédits non consommés par rapport à la LFI	-42 096 884,77	-37 696 400,76	65 022 061,32	-122 676 639,56	50 687 840,00	50 687 840,00	73 613 016,55	-109 685 200,32
Crédits non consommés par rapport aux crédits disponibles	-14 412 917,97	-28 393 258,96	-49 458 844,25	-131 928 090,56	-2 571 320,00	-2 571 320,00	-66 443 082,22	-162 892 669,52

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 2022 et 2023

1 722,5 M€ de CP ont été consommés par la mission, soit un taux de consommation de 94 % des CP initiaux (1 832,2 M€) et de 91,4 % des CP disponibles (1 885,4 M€).

Les CP ont progressé de 6,4 % entre les LFI 2022 et 2023 (+110,1 M€), une augmentation principalement portée par le renforcement de plusieurs dispositifs tels que le service civique (+20 M€) ou le SNU (+29,9 M€), ainsi que par l'augmentation de la dotation budgétaire allouée à l'ANS (+24,4 M€).

La consommation des CP a progressé de 3,7 % (+62,1 M€), une augmentation moindre qu'en 2022 (+8,3 % soit 127,2 M€). Outre la montée en charge du SNU, du service civique et du Pass'sport, ainsi que le financement des travaux de construction des ouvrages olympiques et l'augmentation de la contribution de l'État au budget du COJOP, l'exécution budgétaire 2023 est marquée par la non-consommation des CP alloués au plan « 5000 équipements sportifs de proximité ».

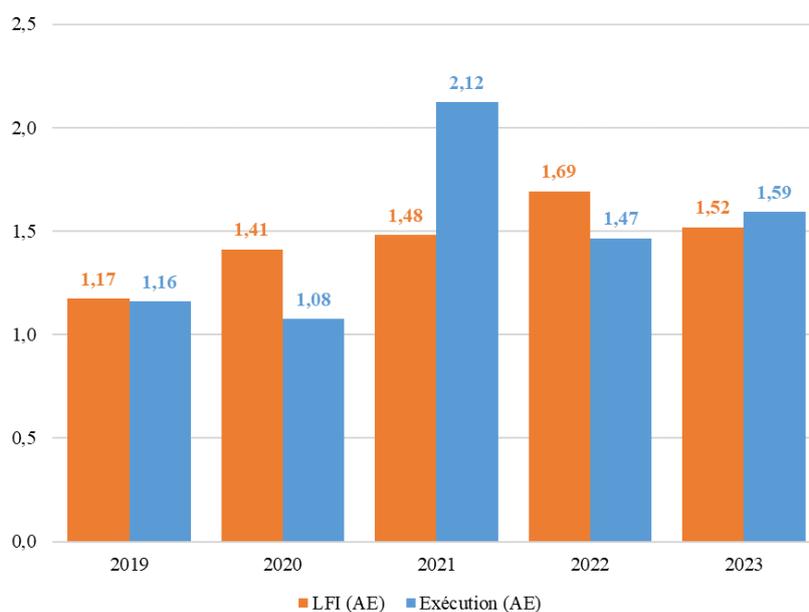
2 - L'évolution de la dépense sur une période longue

On observe une forte progression des crédits budgétés et consommés de la mission depuis cinq ans, en particulier entre 2020 et 2022. Cette évolution traduit la montée en charge du financement des ouvrages olympiques et paralympiques, qui fait suite à la création du programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* en 2018.

Elle est également liée au déploiement, en 2021 et 2022, de différents dispositifs de soutien aux mondes associatif et sportif suite à la crise sanitaire ; à la forte progression du service civique et à la création du SNU ; à la mise en œuvre de dispositifs de soutien au développement de la pratique sportive et des équipements sportifs.

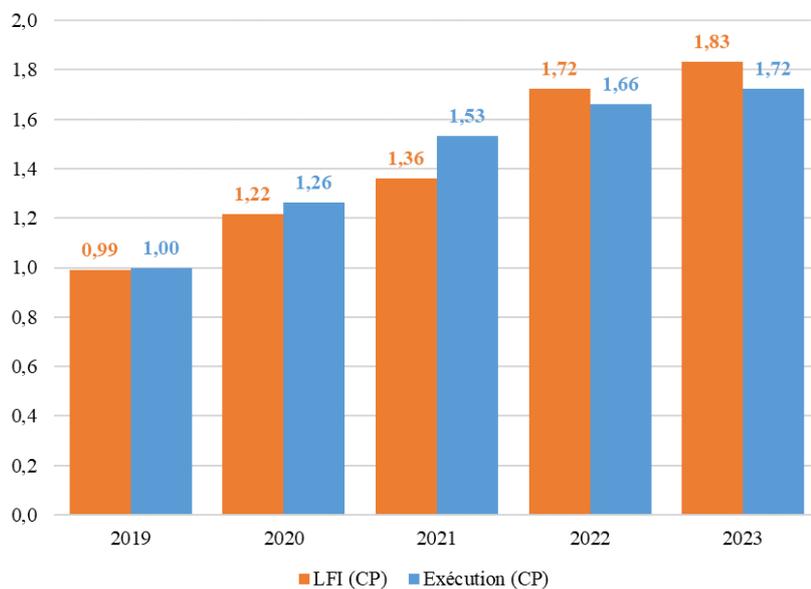
La progression de la dépense exécutée est toutefois moindre par rapport à l'évolution observée entre 2019 et 2022, en raison du ralentissement de la montée en charge de plusieurs dispositifs de la mission (SNU, service civique, Pass'sport), de l'achèvement progressif de la mise en œuvre des mesures de soutien exceptionnel adoptées en réponse à la crise sanitaire (compensation billetterie, plan de relance) et de l'échelonnement dans le temps du versement à l'ANS de la dernière tranche du plan « 5 000 équipements sportifs de proximité ».

Graphique n° 5 : LFI et son exécution entre 2019 et 2023 (AE, Md€)⁹

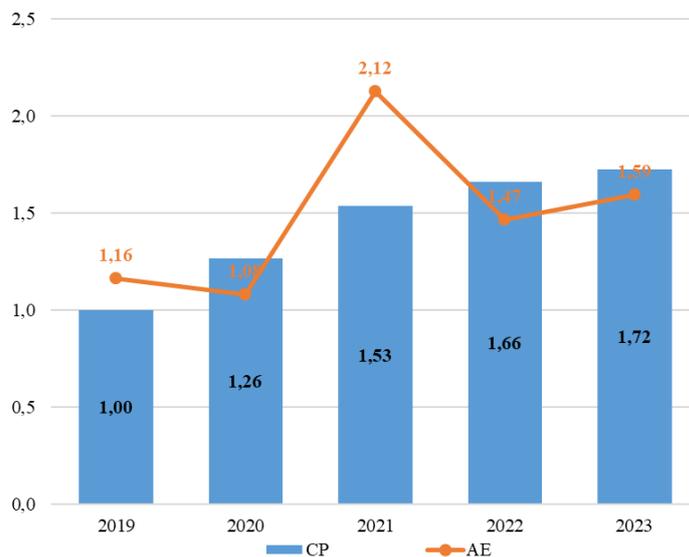


Source : : Cour des comptes, d'après les données Chorus

⁹ 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€)

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

Graphique n° 7 : exécution 2019-2023 (Mds €)

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

B - L'exécution des crédits par programme

1 - Le programme 163 – Jeunesse et vie associative

Les CP ont progressé de 8,4 % de LFI à LFI (+65 M€), passant de 772,1 M€ à 837,1 M€. Les CP consommés ont augmenté de 18,6 % (+125,4 M€), passant de 674 M€ à 799,4 M€. Cette hausse s'explique essentiellement par :

- la montée en charge du SNU et des dépenses liées à l'organisation des séjours de cohésion, qui s'élèvent à 96,3 M€ en CP (+21,1 M€) ;
- la hausse de 82,9 M€ de la SCSP versée à l'ASC, soit 463,7 M€ contre 380,8 M€ en 2022¹⁰ ;
- la reprise par le programme 163 – *Jeunesse et vie associative*, à hauteur de 13,6 M€ en exécution, des crédits liés au dispositif du plan de relance « FONJEP Jeunes ».

Le taux d'exécution des CP est de 95,5 % par rapport à la LFI et de 96,6 % par rapport aux crédits disponibles. En fin de période, les crédits non consommés par rapport aux crédits disponibles sont de 28,4 M€ en CP. Cette sous-consommation résulte de :

- 13,9 M€ de restes à payer, dont 5,4 M€ sur le plan « 1 jeune, 1 mentor », 2,8 M€ pour le SNU, et 5,7 M€ au titre de divers dispositifs¹¹ ;
- 8,3 M€ de titre 2 du SNU compte tenu d'un nombre de participants plus faible qu'escompté ;
- 4,8 M€ sur le FDVA en raison d'une réception tardive des crédits en provenance de son fonds de concours ;
- 1,3 M€ alloué au plan « 1 jeune, 1 mentor » en raison de la non-atteinte des cibles fixées dans plusieurs conventions, qui a conduit l'administration à réaliser un retrait d'engagement.

Une enveloppe de 1 M€ correspondant à une partie des crédits non consommés au titre du plan « 1 jeune 1 mentor » a fait l'objet d'une demande de report.

2 - Le programme 219 – Sport

Les CP ont augmenté de 7 % de LFI à LFI (+45,9 M€), passant de 654,4 M€ à 700,3 M€. En revanche, la consommation des crédits connaît une forte diminution par rapport à 2022, passant de 690,7 M€ à 577,6 M€ (-16,4 %).

Le taux d'exécution des CP est de 82,5 % par rapport à la LFI, et de 81,4 % par rapport aux crédits disponibles. Les crédits non consommés par rapport aux crédits disponibles s'élèvent à 131,9 M€, ainsi décomposés :

¹⁰ La SCSP de l'ASC avait été fortement réajustée à la baisse en 2022, compte tenu d'une dynamique de volontaires nettement inférieure à la cible fixée ainsi que du niveau important de trésorerie accumulé par l'opérateur.

¹¹ Dont 0,2 M€ pour le développement du service civique, 3,2 M€ pour les *start-up* d'État, 0,3 M€ pour les loisirs éducatifs, 1,3 M€ pour l'accompagnement de la formation des non professionnels et l'accompagnement aux métiers de l'animation.

- 96 M€ en raison du décalage du versement à l'ANS de la dernière tranche de CP du plan « 5 000 équipements sportifs de proximité » ;
- 18,9 M€ de sous-consommation du Pass'sport ;
- 8,3 M€ de crédits de titre 2, dont 4,5 M€ en raison du report de la mise en œuvre du RIFSEEP pour les CTS ;
- 8 M€ en raison de la non-consommation de la quasi-totalité de l'enveloppe de crédits reportée au titre de la réserve pour aléas constituée en vue des Jeux olympiques et paralympiques.

La demande de report de crédits de 120,3 M€ correspond à la majeure partie des CP non consommés HT2. Le report des crédits pour la dernière tranche du plan « 5 000 équipements sportifs de proximité » permettra d'échelonner les versements à l'ANS entre 2024 et 2027.

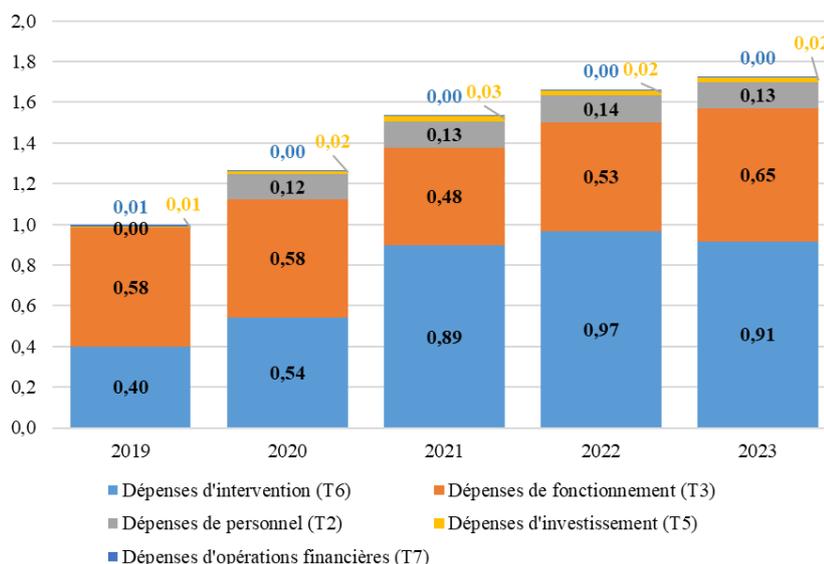
3 - Le programme 350 – Jeux olympiques et paralympiques 2024

Les CP ont diminué de 0,3 % de LFI à LFI (-0,8 M€), passant de 295,7 M€ à 294,9 M€. Les crédits consommés ont fortement progressé, passant de 295,6 M€ à 345,5 M€ entre 2022 et 2023 (+16,9 %). Cette augmentation s'explique par la hausse de la contribution de l'État au budget du COJOP (+44,5 M€) et la progression de la SCSP versée à la Solideo (+3,5 M€).

Le taux d'exécution des crédits est de 99,3 %. Le reliquat de CP, soit 2,6 M€, correspond principalement à la part du transfert de crédits en provenance du programme 203 – *Infrastructures et services de transports* qui sera versée à la Solideo en 2024.

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

Graphique n° 8 : Les dépenses 2019-2023 de la mission par titre en CP (en Md€)



Source : Cour des comptes

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 conseillers techniques sportifs¹² 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 2023 à 129,6 M€ et représentent 7,5 % des crédits exécutés de la mission en CP, un montant identique à 2020. Elles relèvent du programme 163 – *Jeunesse et vie associative* pour 9,8 M€ et du programme 219 – *Sport* pour 119,8 M€.

Au total, 34,2 M€ en CP n'ont pas été consommés sur le titre 2 à l'échelle de ces deux programmes, soit 20,9 % des crédits ouverts en LFI 2023 (163,8 M€) :

- 25,9 M€ au titre du SNU, dont 12,3 M€ liés au redéploiement de crédits opérés au bénéfice d'autres dispositifs¹³, 8,3 M€ en raison d'un nombre de volontaires moins important que prévu, et 5,3 M€ liés à la mesure de fongibilité vers les crédits hors titre 2 alloués au dispositif ;

¹² 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*.

¹³ Voir **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**

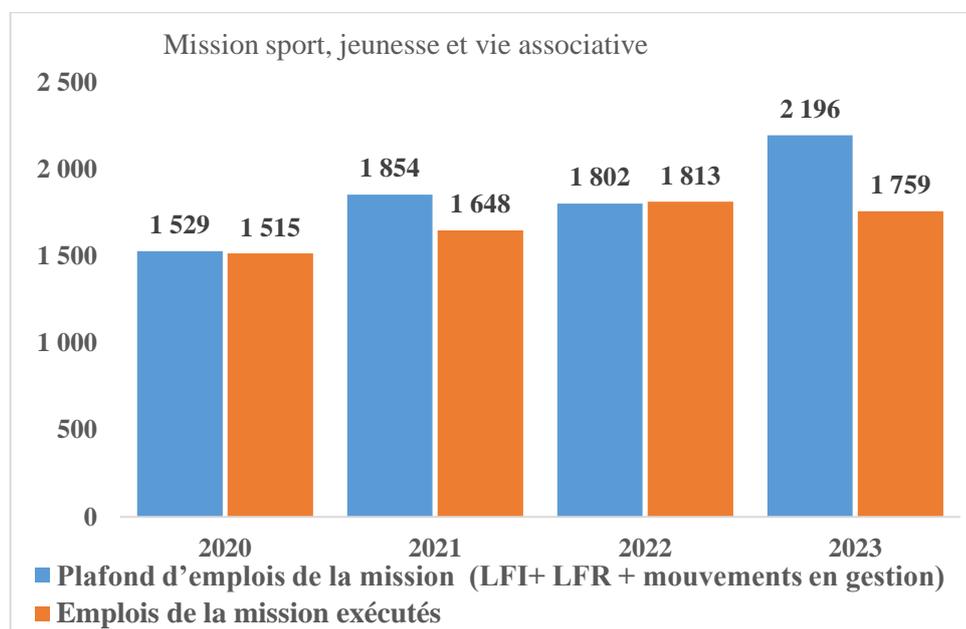
- 4,5 M€ en raison du décalage de la mise en œuvre du RIFSEEP pour les CTS ;
- 1,8 M€ liés à une sous-consommation de la contribution au CAS pension du programme 219 – *Sport*, dont l’assiette est structurellement surévaluée en application des règles prescrites par la DB, qui conduisent à majorer la rémunération des personnels ;
- 1,3 M€ au titre d’une sous-consommation des crédits prévus pour la monétisation des jours épargnés par les CTS sur le programme 219 – *Sport*, compte tenu du changement de la période de calcul de leurs droits à congés, désormais adossée au calendrier scolaire, suite au transfert de leur rémunération aux rectorats intervenu en 2022 ;
- 0,6 M€ au titre de la réserve de précaution.

Le plafond d’emplois fixé en LFI 2023 pour le programme 219 – *Sport* était égal à 1 442 ETPT, un niveau identique à 2022. Il a été exécuté à hauteur de 1 428 ETPT, soit une sous-consommation de 14 ETPT. La mise en œuvre du schéma d’emplois, stabilisé en LFI 2023, s’est traduite par un solde négatif des entrées et des sorties de 3 ETP. Malgré un nombre de départs supérieur aux recrutements, l’année 2023 a été marquée par la préparation des Jeux olympiques et paralympiques, qui se traduit par une plus grande stabilité des équipes d’encadrement constituées dans la perspective de la compétition.

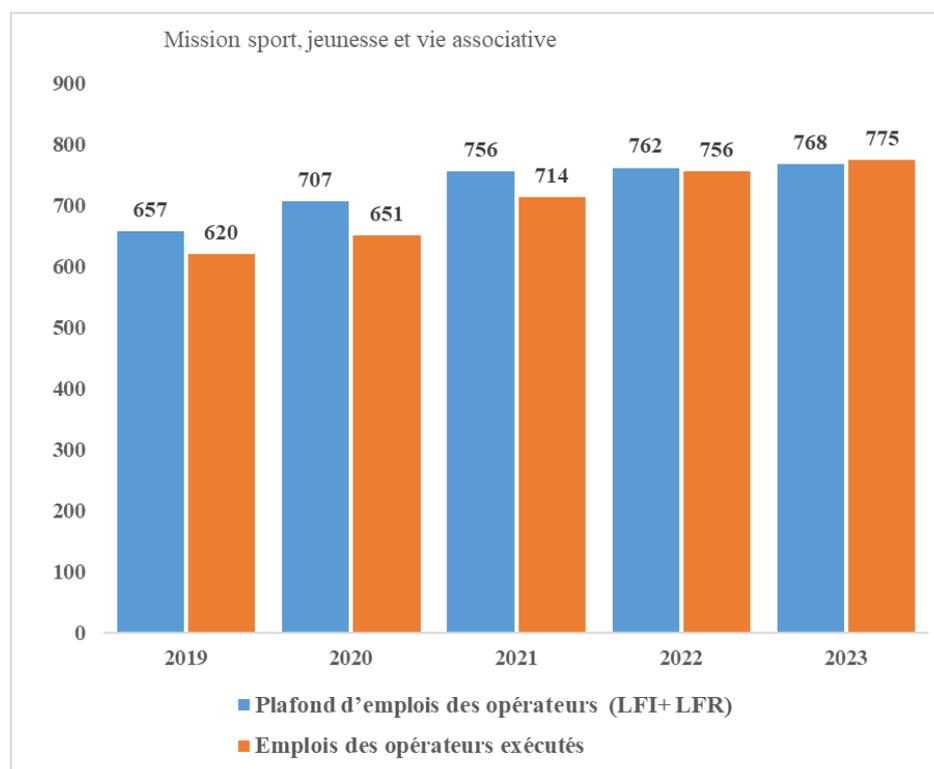
Le plafond d’emplois du programme 163 – *Jeunesse et vie associative* a été fixé à 754 ETPT en LFI, en très forte progression par rapport à 2022 (+394 ETPT). Ce rehaussement du plafond devait permettre de procéder à 9 608 recrutements pour une durée moyenne de 30 jours dans le contexte d’une montée en charge prévue du SNU.

Le niveau de consommation du plafond d’emplois est évalué à 331 ETPT, en légère diminution par rapport à 2022 (-1,4 %) mais très inférieur à la prévision (-423 ETPT)¹⁴. La mise en œuvre du schéma d’emplois, stabilisé en LFI 2023, s’est en conséquence traduite par un nombre d’entrées et de sorties très éloigné du nombre de mouvements prévus (-4 514 pour les entrées et -4 517 pour les sorties).

¹⁴ La sous-consommation du plafond d’emplois s’explique à hauteur de -281 ETPT par la non-atteinte des cibles d’accueil de jeunes en séjour de cohésion, de -105 ETPT par le recours aux marchés de délégation globale pour l’organisation des séjours, et de -37 ETPT par un surdimensionnement du plafond fixé en LFI à objectif d’accueil de volontaires constant.

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 654,6 M€ et représentent plus de 38 % des crédits exécutés de la mission, un montant en progression de 120,7 M€ par rapport à 2022.

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 relative aux opérateurs (*cf.* 3.2.).

Ces dépenses représentent 113,2 M€ en CP en 2022, soit 6,6 % des crédits consommés de la mission. Elles sont en progression de 50,9 % par rapport à 2022 (+38,8 M€), en raison principalement de la montée en puissance du SNU porté par le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* (+29,9 M€).

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

<i>Mission</i>	2019	2020	2021	2022	LFI 2023	Exéc. 2023
<i>P 163</i>	3,9	5,3	25,9	57,4	107,4*	88,1
<i>P 219</i>	15,5	15,1	20,2	17,6	17,6	25,1
<i>P 350</i>						
Total	19,4	20,4	46,1	75,0	125,0	113,2

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 16 depuis 2020, et par 3,5 depuis 2021, pour atteindre le montant de 88,1 M€. Elles sont essentiellement liées à l'organisation des séjours de cohésion du SNU (hébergement, transport, logistique des centres, modules pédagogiques), dont le coût atteint 84 M€ pour le titre 3 en 2023.

Pour le programme 219 – *Sport*, les dépenses de fonctionnement s'élèvent à 25,1 M€, un montant supérieur de 7,5 M€ aux crédits exécutés en 2022¹⁵. Cette progression des dépenses de titre 3 s'explique principalement par la mise en place de billetteries populaires pour la coupe du monde de rugby en 2023 et les Jeux olympiques et paralympiques en 2024 (+5,5 M€).

C - Les dépenses d'intervention

Les dépenses d'intervention du titre 6 ont représenté 913,6 M€ en 2023, soit 53 % des crédits de la mission. Ces crédits sont en diminution de 5,4 % par rapport à 2022 (-52,1 M€), marquant une inversion de la dynamique observée depuis plusieurs exercices.

Pour mémoire, les dépenses d'intervention ont connu entre 2017 et 2022 une hausse régulière consécutive à la forte montée en charge du programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024*, la dynamique continue de l'ASC et des dispositifs en charge de la jeunesse, ainsi que des transferts de dispositifs du centre national pour le développement du

¹⁵ La surconsommation des crédits de titre 3 votés en LFI 2023 provient d'une erreur de budgétisation au titre 6 des crédits alloués au dispositif de billetterie populaire.

sport (CNDS) vers le programme 219 – *Sport* en 2018. Les exercices 2020 à 2022 ont par ailleurs été 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	2018	2019	2020	2021	2022	LFI 2023	Exéc. 2023
Dépenses de guichet	54,0	62,2	110,5	392,5	361,1	380,7	392,3
dont programme 163	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
dont programme 219	6,0	4,9	4,1	191,3	111,8	104,4	83,9
dont programme 350	48,0	57,4	106,4	201,2	249,4	276,4	308,4
Dépenses discrétionnaires	296,7	338,3	433,3	493,4	604,6	667,9	521,4
dont programme 163	109,2	113,3	198,5	200,0	217,2	279,0	237,6
dont programme 219	187,5	225,0	234,8	293,4	387,4	389,0	283,8
dont programme 350	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Dépenses réglementées	1,5	0,0	0,0	8,8	0,0	0,0	0,0
dont programme 163	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
dont programme 219	1,5	0,0	0,0	8,8	0,0	0,0	0,0
dont programme 350	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	352,1	400,5	543,7	894,7	965,8	1048,7	913,6

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

Les dépenses d'intervention du programme 163 – *Jeunesse et vie associative* s'élèvent à 237,6 M€ contre 217,2 M€ en 2022 (+20,3 M€, soit +9,4 %). Ces dépenses discrétionnaires 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. Près de 112 M€ (47 %) des CP consommés ont concerné en 2023 trois dispositifs exerçant une forte pression sur l'évolution des dépenses d'intervention : le financement des postes FONJEP ; les conventions internationales ; le volet « financement et innovation » du FDVA. Au-delà, la progression de la dépense exécutée s'explique principalement par :

- le prise en charge, en relais des crédits du plan de relance, des postes financés dans le cadre du « FONJEP jeunes » (+13,6 M€) ;
- Le renforcement du « plan 1 jeune 1 mentor » (+22,7 M€).

Elle est atténuée par la diminution des crédits consommés au titre des « colos apprenantes » (-6 M€) ; du volet « fonctionnement et innovation » du FDVA (-2,7 M€) ; du SNU pour l'organisation des séjours de cohésion au sein de locaux scolaires (-2,6 M€).

Concernant le programme 219 – *Sport*, les dépenses d'intervention ont été consommées à hauteur de 367,7 M€, en diminution de 131,5 M€ (-26,3 %) par rapport à 2022. Les dépenses dites discrétionnaires s'élèvent à 283,8 M€ et représentent l'essentiel des dépenses d'intervention du programme (77 % des dépenses). À 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 cours d'exercice. Elles sont toutefois en baisse de 26,7 % par rapport à 2022 (-103,6 M€), une diminution imputable au décalage du versement de la dernière tranche de CP du plan « 5 000 équipements sportifs de proximité » (-96 M€).

Les dépenses « de guichet » s'élèvent en exécution à 83,9 M€ en 2023, contre 111,8 M€ en 2022, soit une baisse expliquée à près de 97 % par la diminution de 27,4 M€ des décaissements opérés dans le cadre du dispositif exceptionnel de compensation des pertes de billetterie des clubs professionnels. 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 France¹⁶.

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 LFI ;
- la suspension depuis 2021, recommandée par la Cour dans les NEB successives, du versement à l'ACOSS de la compensation au titre de l'exonération de charges sociales des arbitres et juges professionnels, une mesure de guichet ajoutée en LFI 2017. Ce dispositif n'a pas été doté de crédits en LFI 2023.

Le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* a enregistré 308,4 M€ de dépenses d'intervention en 2023 contre 249,4 M€ en 2022 (+59 M€, soit +23,7 %), dont principalement 238,6 M€ pour les dépenses de la Solideo rattachables aux ouvrages olympiques (+22 M€ par rapport à 2022) et 69,5 M€ au titre de la contribution budgétaire de l'État au COJOP (+44,5 M€ par rapport à 2022). La consommation des crédits traduit également l'achèvement en 2022 du financement du déménagement du laboratoire de l'AFLD (-7,7 M€ par rapport à 2022).

D - Les dépenses d'investissement et opérations financières

Les dépenses d'investissement du titre 5 et d'opérations financières du titre 7 représentent respectivement 22,6 M€ et 2,1 M€ en CP, soit un total de 24,7 M€ (18,4 M€ en AE), c'est-à-dire 1,4 % des crédits de la mission. Elles sont réparties entre le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* (0,2 M€), le programme 219 – *Sport* (9,3 M€) et le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* (15,2 M€).

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

Mission	2019		2020		2021		2022		LFI 2023		Exé. 2023	
	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	0,19	0,19
Programme 219	11,52	13,72	0,57	2,40	1,39	3,52	4,88	4,62	3,70	7,51	8,10	9,29
Programme 350	26,00	2,50	31,18	13,33	69,50	24,42	1,62	20,13	0,00	0,00	10,14	15,19
Total	37,52	16,22	31,75	15,73	70,89	27,94	6,50	24,75	3,70	7,51	18,43	24,67

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

Au titre du programme 219 – *Sport*, l'exécution des crédits du titre 5 s'établit à 7,2 M€. Ce montant concerne pour 4,2 M€ le contrat de PPP de l'INSEP, et pour 3 M€ les subventions versées pour les opérations de rénovation portées en propre par l'établissement au niveau de sa partie sud, ainsi que par les écoles. Les consommations en titre 7 s'élèvent à 2,1 M€ et sont liées à des dépenses d'entretien ne relevant pas du contrat de PPP de l'INSEP.

¹⁶ Les dépenses de fonctionnement et d'entretien du système de captage des émanations gazeuses, à la charge de l'État en application du contrat de concession conclu le 29 avril 1995 et les dépenses relatives à la prise en charge par l'État de l'Agenda d'accessibilité programmée du Stade de France.

Les exécutions du programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* (10,1 M€ en AE et 15,2 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

L'article 140 de la LFI 2023 a déplafonné les possibilités de reports de crédits pour 40 programmes dont le programme 219 – *Sport*¹⁷.

Concernant le programme 163 – *Jeunesse et vie associative*, les reports de CP (hors fonds de concours) demandés s'élèvent à 13,9 M€ sur les 20,2 M€ de reste à payer constatés¹⁸, auxquels s'ajoutent 1 M€ au titre des conventions de mentorat.

La demande de report de crédits du programme 219 – *Sport* s'élève à 120,3 M€ et correspond à la majeure partie des CP non consommés hors titre 2¹⁹. Sont également demandés, à titre exceptionnel, le montant des AE non consommées, pour un montant de 29,6 M€, dont 16,4 M€ au titre du Pass'sport, 8 M€ pour l'enveloppe pour aléas constituée pour les Jeux olympiques et paralympiques et 4 M€ pour la compensation des pertes de billetterie.

Le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* n'a fait l'objet d'aucune demande de reports sortants.

¹⁷ L'article 140 précité dispose que « les reports de 2022 sur 2023 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 la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022, dans la limite d'un montant total de reports de 5 % des crédits ouverts par la même loi ».

¹⁸ Voir **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**

¹⁹ Voir **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**

B - Les restes à payer et les AE non engagés

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

<i>Mission</i>	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>P 163</i>	2,15	0,89	1,69	17,35	24,60	20,20
<i>P 219</i>	63,80	55,82	51,04	125,90	74,13	162,05
<i>P 350</i>	10,00	181,79	374,24	494,90	349,19	135,69
Total	75,95	238,50	426,97	638,15	447,92	317,94

Source : Cour des comptes à partir des données RPROG

S'agissant du programme 163 – *Jeunesse et vie associative*, le montant des restes à payer s'élève à 20,2 M€ et se décompose de la façon suivante :

- 7,5 M€ au titre du plan en faveur de l'attractivité des métiers de l'animation ;
- 5,4 M€ pour le dispositif « 1 jeune, 1 mentor » ;
- 2,8 M€ pour le SNU ;
- 4,5 M€ pour différentes opérations²⁰.

Concernant le programme 219 – *Sport*, les restes à payer au 31 décembre 2023 sont de 162,1 M€, dont :

- 96 M€ au titre du « plan 5000 équipements sportifs de proximité » ;
- 35,7 M€ pour l'INSEP, dont 35,2 pour les loyers de fonctionnement et d'investissement du PPP et 0,5 M€ pour les dépenses de rénovation de l'établissement hors PPP ;
- 19 M€ pour le volet énergétique du plan de relance ;
- 5,5 M€ au titre du soutien aux GESI ;
- 0,7 M€ pour le Pass'sport.

Le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* enregistre 135,7 M€ de restes à payer en valeur 2016. Il s'agit pour 105,7 M€ du différentiel entre les AE et les CP consommés de 2018 à 2023 concernant les dépenses d'intervention et d'investissement rattachables aux ouvrages olympiques. 30 M€ concernent par ailleurs les engagements non couverts par des paiements au titre de la contribution de l'État au budget du COJOP.

²⁰ Dont 0,2 M€ pour le développement du service civique, 3,2 M€ pour les *start-up* d'État, et 0,3 M€ pour les loisirs éducatifs.

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

<i>Mission</i>	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>P 163</i>	0	0	0	0	0	0
<i>P 219</i>	2 953	2 020	10 301	0	21 762	3 536
<i>P 350</i>	0	0	0	0	0	0
Total	2 953	2 020	10 301	0	21 762	3 536

Source : Cour des comptes à partir des données RPROG

Les autorisations d'engagement affectées non engagées (AENE) du programme 219 – *Sport* représentent 3 536 € pour la rénovation de locaux des CREPS. Elles doivent être clôturées dans le cadre de la revue des opérations arrivées à terme.

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 neutre²¹..

²¹ Cf. rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État annexé au PLF pour 2023.

Chapitre II

Points d'attention par programme

I - Programme n°163 – *Jeunesse et vie associative*

A - Le plan de relance : des objectifs diversement atteints

En 2021 et 2022, des crédits du programme 364 – *Cohésion* de la mission *Plan de relance* ont abondé le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* afin de financer 100 000 volontaires supplémentaires en service civique pour un budget de 564 M€ (363 M€ en 2021, 201 M€ en 2022) et 2 000 postes FONJEP supplémentaires pour 21,6 M€ (7,2 M€ en 2021, 14,4 M€ en 2022).

Pour le service civique, 422,8 M€ ont été consommés²² (75 % de l'enveloppe prévue initialement). Alors que le suivi assuré par le ministère ne permet pas d'identifier le nombre de services civiques financés sur ces crédits, la sous-exécution des cibles du dispositif a conduit à l'accumulation d'une trésorerie abondante par l'ASC²³. Il n'y a eu aucun nouveau crédit en 2023.

Les crédits consacrés au FONJEP ont été consommés en totalité et 1 978 postes ont été financés (1 000 en 2021 et 978 en 2022). Chaque contrat durant 3 ans, 14,4 M€ ont été inscrits en 2023 sur le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* pour financer les postes créés en 2021 et 2022. Un financement de 7,2 M€ voté en 2024 couvrira la dernière année des postes créés en 2022.

B - Un nombre de volontaires du service civique conforme aux objectifs, un apurement de la trésorerie de l'ASC à poursuivre

Le service civique

Créé par la loi du 10 mars 2010, le service civique doit renforcer la cohésion nationale et la mixité sociale. Il s'agit d'un engagement volontaire de six à douze mois dans le cadre d'une mission d'intérêt général réalisée en France ou à l'étranger auprès d'une personne morale agréée. Il est ouvert aux jeunes de 16 à 25 ans, et jusqu'à 30 ans pour les jeunes en situation de handicap. Son pilotage est assuré par l'Agence du service civique (ASC), groupement d'intérêt public (GIP) créé par le décret n°2010-485 du 12 mai 2010, qui prend en charge l'agrément et le soutien financier des structures d'accueil, la promotion du dispositif, son contrôle et son évaluation. Le paiement de l'indemnité allouée aux volontaires et les aides versées aux structures d'accueil est assuré par l'agence de services et de paiement (ASP).

²² 141 M€ ont été redéployés en dehors du programme.

²³ Voir **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**

En 2023, l'objectif de volontaires accueillis est revenu à 150 000 après les deux années de mise en œuvre du plan de relance qui avait porté la cible à 245 000 jeunes en 2021 et 220 000 en 2022. Dans ce cadre, les crédits votés sur le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* ont été portés à 518,8 M€ AE = CP contre 699,8 M€ AE = CP en 2022²⁴. L'exécution a été de 463,7 M€ en AE et CP, soit 89,3 % des crédits ouverts, contre 76,3 % en 2022²⁵.

Au fil des années, la non-atteinte des objectifs d'accueil des volontaires a conduit à la formation d'une trésorerie abondante pour l'ASC et pour l'ASP (respectivement 243,1 M€ et 85 M€ fin 2021), qui avait fait l'objet d'une recommandation dans la NEB 2021. Un apurement de la trésorerie de l'ASC a été amorcé. Après une réduction de 40,9 M€ en 2022 puis de 62,5 M€ en 2023, elle atteint désormais 139,7 M€. La subvention à l'ASC initialement prévue en 2023 a fait l'objet d'une minoration de 55,1 M€. La DJEPVA prévoit d'atteindre un niveau de trésorerie équivalent à 30 jours d'activité en 2024. La trésorerie de l'ASP a également été réduite depuis 2021. Elle s'élève à 46 M€ à fin 2023.

S'agissant du nombre de volontaires, l'objectif de 150 000 jeunes accueillis devrait être quasiment atteint en 2023, une première depuis 2019. Le dispositif semble avoir atteint son rythme de croisière et un niveau plafond après la baisse constatée pendant la crise sanitaire, loin des objectifs fixés dans le cadre du plan de relance. L'objectif de volontaires fixé en 2023 a été reconduit en 2024.

Tableau n° 9 : nombre de volontaires accueillis en service civique entre 2019 et 2023

(Nombre de volontaires)	2019	2020	2021	2022	2023
Cible initiale	150 000	145 000	245 000	220 000	150 000
Cible ajustée	150 000	165 000	200 000	159 000	150 000
Réalisation	140 000	130 000	145 000	144 000	149 000*
Taux de réalisation de la cible initiale	93%	90%	59%	65%	99%

Sources : Cour des comptes à partir des données INJEP, RPROG, PAP et RAP

(*) Données prévisionnelles à la date de dépôt du présent rapport

Si elle constate le vote en 2023 et 2024 d'enveloppes budgétaires surévaluées compte tenu de la trajectoire d'apurement en cours de mise en œuvre, la Cour prend acte de la poursuite des efforts de mobilisation de la trésorerie de l'ASC et de la fixation d'une cible permettant d'en assurer à terme le pilotage annuel.

²⁴ Dont 498,8 M€ au titre du programme 163 et 201 M€ au titre du programme 364 de la mission *Plan de relance*.

²⁵ Hors annulation de la mise en réserve initiale et du surgel constitué en cours de gestion, à hauteur de 33,7 M€, 16,2 M€ ont fait l'objet d'un redéploiement en faveur du plan mentorat et des colos apprenantes, et 5,2 M€ ont financé des dépenses de fonctionnement et d'intervention portées par le ministère pour le compte de l'ASC (animation territoriale, valorisation des offres de service civique).

C - Le Service national universel (SNU) : une sous-consommation chronique des crédits et un coût par jeune en augmentation

Le Service national universel (SNU)

Créé notamment en vue d'encourager l'engagement des jeunes et de favoriser la cohésion nationale, le SNU a été lancé dans treize départements en 2019 avant d'être étendu à l'ensemble du territoire en 2020. Il se décline en trois phases : un séjour de cohésion de douze jours (phase 1) ; une période d'engagement courte sous la forme d'une mission d'intérêt général (phase 2) ; et un engagement volontaire facultatif de trois mois à un an (phase 3). Son financement est assuré principalement par le programme 163 – *Jeunesse et vie associative*, les frais de personnel de l'administration centrale du MENJ et des services déconcentrés étant pris en charge sur le programme 214 – *Soutien de la politique de l'éducation nationale*. Les crédits de titre 2 portés par le programme permettent uniquement d'assurer la rémunération, par l'intermédiaire de l'ASP, des encadrants des séjours de cohésion recrutés par les services déconcentrés. Les crédits budgétaires du SNU ont connu une croissance importante, passant de 30 M€ en LFI 2020 à 140 M€ en LFI 2023.

La mise en œuvre du SNU s'est révélée chaotique depuis son lancement. 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 en vue d'une généralisation du dispositif dès 2024. Compte tenu de sa faible montée en charge, les objectifs d'accueil ont été réajustés pour 2020, 2021 et 2022. La cible était fixée à 64 000 jeunes au stade de la LFI 2023, en progression de 30 % par rapport à la cible ajustée de 2022 (50 000 jeunes). Au final, si le nombre de volontaires participant au séjour de cohésion a fortement progressé depuis 2019, les résultats sont très inférieurs aux ambitions, conduisant à des sous-exécutions très importantes des crédits budgétaires.

Tableau n° 10 : gestion budgétaire et opérationnelle du SNU 2020-2023

(en M€ pour les crédits)	2020	2021	2022	2023	Total
Objectif de volontaires (1)	25 000	25 000	50 000	64 000	164 000
Volontaires accueillis	88	14 653	32 212	40 135	87 088
Ecart/objectif	-24 912	-10 347	-17 788	-23 865	-53 047
Taux d'accueil	0%	59%	64%	63%	53%
Crédits inscrits en LFI	30,0	62,2	110,1	140,0	342,3
<i>hors titre 2</i>	30,0	49,6	82,8	104,1	266,5
<i>titre 2</i>	0,0	12,6	27,2	36,0	75,8
Crédits consommés (2)	3,7	39,9	75,2	96,3	215,1
<i>hors titre 2</i>	3,7	28,9	56,7	86,5	175,8
<i>titre 2</i>	0,0	11,0	18,5	9,8	39,4
Ecart inscrits/consommés	-26,3	-22,3	-34,8	-43,8	-127,2
Taux d'exécution	12%	64%	68%	69%	63%

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 et 2023, hors 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 2023, 40 135 volontaires ont été accueillis dans le cadre de 322 séjours organisés dans 322 centres (219 en 2022), soit un effectif de près de 38 % inférieur à la cible fixée. Conjugué à un moindre versement à l'ASP²⁶, ainsi qu'au surcoût constaté en 2023 sur le transport des volontaires²⁷ à la suite de la décision prise de les affecter à l'extérieur de leur région d'origine, et compte tenu de l'inflation, il en résulte une sous-exécution de 43,8 M€ des crédits inscrits en LFI. 18,1 M€ ont ainsi été redéployés vers d'autres dispositifs²⁸.

En dépit de leur sous-exécution récurrente, les crédits alloués au SNU ont été portés à 160 M€ dans le cadre de la LFI 2024, en progression de 20 M€ par rapport à la LFI 2023. Cette enveloppe doit permettre d'accueillir 80 000 jeunes en séjour de cohésion, soit un effectif deux fois supérieur à la réalisation 2023. Elle s'adosse à un coût budgétaire par jeune de 2 000 €, dont le réalisme interroge compte tenu de l'écart constaté en 2023 et au cours des années précédentes entre le coût budgétaire et le coût exécuté.

Le coût du SNU correspond principalement aux séjours de cohésion, les principaux postes de dépense étant l'hébergement et la restauration ainsi que l'encadrement. Toutefois, le coût moyen par jeune accueilli reconstitué par le MENJ chaque année présente des faiblesses importantes qui empêchent de l'établir avec précision. Un chiffrage proposé par la DJEPVA²⁹ l'établit en 2023 à 2 470 € (soit une dérive de 14,3% par rapport au coût budgétaire théorique de 2 160 €), en progression par rapport au chiffrage fourni en 2022 (2 228€) alors que des économies d'échelle étaient attendues de la montée en puissance du SNU³⁰.

Si la généralisation du dispositif a été confirmée par le Président de la République, elle ne s'adosse toujours pas à une trajectoire budgétaire. De nombreuses zones d'incertitudes subsistent concernant ses modalités et sa faisabilité au regard des conditions actuelles de son déploiement.

Comme la Cour le recommandait dans les précédentes NEB, la définition de la trajectoire financière à moyen et long terme du SNU reste un impératif. Sa généralisation suppose de lever les difficultés juridiques, budgétaires et organisationnelles déjà soulignées par la Cour³¹. Les travaux explorant des pistes d'économies (hébergement, transport, encadrement) doivent être approfondis pour limiter le coût moyen par jeune et garantir la soutenabilité du dispositif, dont les objectifs doivent au surplus être clarifiés.

²⁶ Le pilotage des versements à l'ASP a permis d'apurer le trop-versé à l'opérateur au titre de la rémunération des encadrants des séjours de cohésion. Celui-ci s'élève à 0,1 M€ à la fin de l'année 2023, contre 5,6 M€ en 2022.

²⁷ Les coûts de transports ont été multipliés par 3 sur l'année et d'importantes difficultés sont survenues lors de l'exécution du nouveau marché de transport des volontaires.

²⁸ Voir **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**

²⁹ Le chiffrage du coût par jeune porte sur les crédits du seul programme 163 – *Jeunesse et vie associative* et ne prend pas en compte les coûts d'administration du dispositif dans les services centraux et déconcentrés de l'Éducation Nationale portés par le programme 214 – *Soutien de la politique de l'éducation nationale*.

³⁰ Cette estimation, qui comme en 2022 ne correspond pas au coût calculé sur la base des crédits exécutés (2 334€ en 2022 et 2 399 € en 2023), a fait l'objet de retraitements qui compromettent la compréhension des coûts et de leur évolution. Ces retraitements concernent la prise en compte de la mobilisation de la trésorerie de l'ASP pour le calcul du coût par jeune sur le titre 2 (+5,6 M€), ainsi que la déduction des engagements effectués en 2023 pour les sessions 2024 hors titre 2 (- 1,6 M€) et des dépenses engagées sur l'action budgétaire sans rapport avec le dispositif (- 3 M€).

³¹ *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 peu mobilisé, une sous-consommation chronique

Le compte engagement citoyen

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 engagement citoyen (CEC) s'inscrit dans le compte personnel d'activité (CPA) et vise à valoriser l'engagement via le financement de formations adossées au compte personnel de formation (CPF). Les personnes accomplissant un des engagements précisés par le décret du 10 mai 2017 bénéficient, en application des dispositions de la loi du 5 septembre 2018 pour « la liberté de choisir son avenir professionnel » monétisant les heures accumulées sur le CEC, d'un crédit de 240 € par année dans la limite de 720 €. La gestion du CEC est assurée par la Caisse des dépôts et des consignations (CDC) dans le cadre d'une convention conclue avec la DJEPVA.

La Cour a régulièrement souligné la sous-consommation des crédits³² liée d'abord au retard pris dans la mise en place du dispositif, plusieurs fois décalée pour être finalement ouvert en 2021, puis à un taux de recours des bénéficiaires largement inférieur aux prévisions.

Tableau n° 11 : trajectoire de mobilisation du compte d'engagement citoyen

CEC	2019	2020	2021	2022	2023
Crédits ouverts en LFI en M€	3,0	11,5	12,4	14,4	6,0
Réalisation	0,3	6,4	-4,1*	2,4	2,4
Taux de consommation	11%	56%	-33%	17%	40%
Nombre de dossiers validés depuis le lancement du dispositif			10 838	22 870**	31 350***
Nombre d'ayants droit estimé	296 123	412 664	552 769	676 441	676 441****
Taux de recours			2%	3%	5%

Source : Cour des comptes d'après données RPROG

(*) Le montant réalisé en 2021 tient compte d'un rétablissement de crédits de 10,1 M€ opéré après un premier versement de 6 M€ au bénéfice de la CDC.

(**) Le nombre de dossiers validés a été arrêté à fin septembre 2022.

(***) Le nombre de dossiers validés a été arrêté à fin octobre 2023.

(****) En l'absence d'actualisation de l'estimation pour 2023, le nombre d'ayants droit estimé à fin 2022 a été utilisé pour calculer le taux de recours.

³² En 2018, 0,8 M€ seulement ont été exécutés en CP alors que 4 M€ étaient inscrits en LFI. En 2019, 0,34 M€ ont été consommés sur les 3 M€ budgétés. En 2020, 6,4 M€ ont été versés à la CDC sur les 11,5 M€ prévus en LFI. En 2021, après un versement initial de 6 M€, un rétablissement de crédits de 10,1 M€ a été appliqué pour réduire la trésorerie accumulée par l'opérateur.

La dynamique de mobilisation des droits esquissée en 2022 s'est confirmée en 2023, malgré la mise en place de *FranceConnect+* à compter d'octobre 2022³³ qui a pu ralentir certaines inscriptions. Si des efforts de communication ont été réalisés en 2023 au travers des fédérations associatives, le décalage demeure important avec le nombre d'ayants droit estimé à plus de 675 000 fin 2022³⁴.

Si le niveau de sous-exécution budgétaire s'est réduit en 2023 par rapport aux exercices précédents, avec 2,4 M€ exécutés AE = CP pour 6 M€ prévus en LFI, la sous-exécution demeure importante (3,6 M€ en 2023), même après ajustement de l'enveloppe budgétaire³⁵. Une enveloppe de 6 M€ AE = CP a été reconduite dans le cadre de la LFI pour 2024.

La DJEPVA a signé en août 2023 une nouvelle convention pluriannuelle d'objectifs avec la CDC, couvrant la période 2023-2025. Elle fixe une trajectoire ajustée pour le dispositif, en s'appuyant sur une différenciation du taux de recours des personnes éligibles selon l'antériorité des droits ouverts non utilisés³⁶. Aucun mécanisme de caducité des droits n'a été introduit compte tenu du faible nombre d'années d'application du dispositif, conduisant à une croissance régulière de la dette « hors bilan » de l'État à l'égard des bénéficiaires (près de 156 M€ fin 2022). Un avenant à la convention doit être conclu en 2024 pour réduire le versement initialement prévu à la CDC (8,4 M€), qui excède de 2,4 M€ les crédits ouverts en LFI.

Dans la NEB 2021, la Cour recommandait de définir une prévision budgétaire crédible de la montée en charge du CEC et d'ajuster les inscriptions budgétaires à la réalité de la mobilisation constatée. L'exécution 2023 comme l'inscription budgétaire 2024 témoignent de la poursuite d'une surbudgétisation des crédits du CEC. D'autre part, le non-recours au dispositif conduit à une augmentation de la dette « hors bilan » de l'État au titre des droits ouverts du CEC.

E - Un dispositif de performance à réformer

Avec 3 objectifs et 5 indicateurs, le dispositif de performance est resté stable en 2023.

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. Il concerne également les soutiens de l'OFAJ, de l'OFQJ ou de l'Agence Erasmus + France Jeunesse et Sport (AEFJS) à la mobilité

³³ Solution proposée par l'État pour renforcer la sécurité des démarches effectuées en ligne par les usagers, *FranceConnect+* permet un accès simplifié, via un identifiant unique prouvant l'identité des usagers (« l'identité numérique »), à plusieurs services en ligne dont *Mon compte formation*, téléservice du CPF.

³⁴ Le plus gros contingent de bénéficiaires concerne les volontaires en service civique (360 000 ayants droit), suivi des volontaires dans le corps des sapeurs-pompiers (240 000 ayants droit). Les données arrêtées à fin 2022 ne tiennent pas compte du nombre de bénéficiaires au titre de la réserve civique et du bénévolat pour cette même année, qui n'avaient pas été consolidés à la date de dépôt du présent rapport.

³⁵ 14,4 M€ avaient été prévus en LFI 2022 (12,1 M€ application d'un taux de mise en réserve de 16 %), conformément aux besoins évalués dans le cadre de la convention conclue avec la Caisse des dépôts en 2020, pour un niveau d'exécution équivalent à 2023.

³⁶ Un taux de recours à 3,3 % est désormais appliqué pour les personnes éligibles sur la période 2017/2021. Il s'élève à 4,5 % pour les personnes éligibles au titre de l'année 2022, à 5,5 % pour les personnes éligibles en 2023/2024, et à 6,5 % pour les personnes éligibles 2025

internationale des jeunes, notamment ceux ayant le moins d'opportunités³⁷, ainsi que leur engagement au travers du SNU.

L'indicateur 1.1 « Part des jeunes considérés comme éloignés parmi les jeunes engagés dans une mission de service civique » est composé de trois sous-indicateurs. Le niveau de réalisation des cibles est en stagnation ou en baisse depuis 2019, à l'exception notable du sous-indicateur consacré au suivi des jeunes décrocheurs en mission de service civique, qui connaît une progression entre 2021 et 2022. Les prévisions ont été revues à la baisse en 2022 pour les trois sous-indicateurs mais malgré cette évolution, les objectifs ne sont atteints que dans un cas sur trois.

Le niveau de réalisation des cibles de l'indicateur 1.2, qui concerne la part des JAMO bénéficiant d'un soutien de l'OFAJ, de l'OFQJ ou de l'Agence Erasmus + France Jeunesse et Sport (AEFJS), est en baisse marquée depuis 2019. Cette diminution, très nette pour les exercices 2020 et 2021 compte tenu du gel des mobilités étudiantes, est suivie d'une stagnation en 2022 par rapport à 2021. La réalisation demeure éloignée de la prévision en dépit de la progression des mobilités étudiantes, puisque les JAMO ont représenté 22,2 % des bénéficiaires des soutiens contre cible fixée à 29,5 %.

L'indicateur 1.3 « Part de jeunes réalisant leur mission d'intérêt général dans les six mois suivant leur séjour de cohésion », suivi depuis 2021, vise à permettre de prendre la mesure du développement de la culture d'engagement parmi les jeunes en SNU. Le niveau de réalisation de la cible est en légère progression en 2022, mais reste très inférieur à la prévision, pourtant réévaluée à la baisse. 22,6 % des jeunes ont ainsi réalisé leur mission d'intérêt général dans les six mois en 2022, alors que la cible était de 30 %. Le niveau de l'indicateur, plus élevé pour la cohorte de l'année comptant le moins volontaires, montre une difficulté liée à l'offre de missions.

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 2018, au soutien au fonctionnement et aux innovations des associations (FDVA2). Le niveau de réalisation des prévisions en 2022 est en baisse par rapport à 2021 et 2020, aucune des cibles fixées n'ayant été atteinte. La part des associations non ou faiblement employeuses reste en outre très variable suivant les dispositifs, de 23 % pour le FONJEP jusqu'à 80 % pour le FDVA.

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. Le niveau de réalisation de la cible pour 2022, établi à 8,3 %, est en stagnation par rapport à 2021 mais reste inférieur de deux points à celui de 2019, ainsi qu'à la prévision fixée à 12 %. Le nombre de contrôles réalisés en 2022 est en effet en progression légèrement moindre que le nombre de places d'accueil avec hébergement, dans le contexte de sortie de la crise sanitaire.

³⁷ Les jeunes ayant le moins d'opportunités (JAMO) sont, selon la terminologie utilisée par l'Union européenne, en situation de handicap, ou issus d'un milieu social défavorisé ou d'une région moins dynamique que les autres.

La Cour constate que les indicateurs du programme 163 – *Jeunesse et vie associative* sont des indicateurs d’activité et non de moyens. Ils ne sont donc pas directement utilisés dans le cadre du pilotage budgétaire. Pour cette raison, une réforme du dispositif de performance doit être engagée.

F - Les revues de dépenses

La DJEVPA a indiqué qu’aucune revue des dépenses n’a été réalisée en 2023 à l’échelle du programme 163 – *Jeunesse et vie associative*.

II - Programme n°219 - Sport

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

1 - Les crédits du plan de relance (2021-2022) ne seront soldés qu’en 2024

Le plan de relance en faveur du monde du sport

Une partie du plan de relance annoncé en septembre 2020 a été dédié au monde du sport. D’un montant initial 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* : 32 M€ au service des clubs et des fédérations sportives³⁸ ; 40 M€ consacrés à la création d’emplois dans le secteur des associations sportives, en renforcement du « plan jeunes » ; et 50 M€ visant à favoriser la rénovation énergétique et la modernisation des équipements sportifs³⁹. Le total des crédits du plan de relance programmés entre 2021 et 2023 en faveur du monde du sport s’est ainsi élevé à 172 M€, dont 159 M€ portés par l’ANS. Ces crédits n’ont pas vocation à être pérennisés.

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, hors abondement complémentaire voté dans le cadre de la loi de finances rectificative de 2022, 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. Les crédits complémentaires ouverts en 2022 au bénéfice de l’ANS (50 M€ en AE et 12,75 M€ en CP) ont été intégralement consommés, et le solde des CP du volet rénovation énergétique, soit 37,25 M€, a été prévu dans le cadre de la LFI 2023. L’exécution budgétaire 2023 fait état d’une consommation de 0,14 M€ en AE et 18,44 M€ en CP, dont 18,22 M€ sur le volet rénovation énergétique. 12,8 M€ de CP ont été budgétés en 2024, sur un solde total d’engagements de 19 M€.

La totalité des autorisations d’engagement budgétées destinées au financement des mesures portées par l’ANS a donc été consommée au budget de l’État. Les crédits de paiement

³⁸ 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).

³⁹ Ce volet a fait l’objet, dans le cadre de la loi de finances rectificative du 1^{er} décembre 2022, d’un abondement complémentaire à hauteur de 50 M€ en AE et 12,75 M€ en CP, portant le total des crédits à 100 M€ sur la durée du plan de relance.

ont été exécutés à hauteur de 140 M€, soit 88 % de l'enveloppe budgétée entre 2021 et 2023. Il revient maintenant à l'ANS d'assurer le déploiement effectif des crédits reçus au bénéfice des différents publics cibles. Les financements considérés étant majoritairement pluriannuels, il conviendra de s'assurer de leur bonne mise en œuvre par un suivi dans la durée.

2 - Le Pass'sport : une sous-consommation chronique malgré les élargissements successifs du dispositif à de nouveaux bénéficiaires

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'État 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 d'y participer, comme c'est le cas par exemple dans les domaines du ski ou du cyclisme. Le Pass'sport a été reconduit par les décrets du 2 août 2022 et du 8 août 2023 pour couvrir les saisons-sportives 2022-2023 et 2023-2024. Il a été étendu aux 800 000 étudiants boursiers en 2022. Le périmètre des structures éligibles a été élargi en 2023 aux associations bénéficiant d'un agrément de jeunesse et d'éducation populaire, à l'ensemble des associations sportives agréées par le ministère en charge des sports, ainsi qu'aux structures relevant des loisirs sportifs marchands. 385,4 M€ en AE et CP ont été ouverts entre 2021 et 2024 pour assurer son financement.

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 2021⁴⁰. La valeur du Pass'sport ayant été fixée à 50 €, l'objectif était 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 ont été mitigés. Seulement 65,6 M€ en AE et 45,8 M€ en CP ont été exécutés, soit moins de 50 % des CP. En 2021, 1 035 281 jeunes ont 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, la Cour appelait dans la NEB 2021 à améliorer les conditions de déploiement du dispositif pour les futures campagnes. Les enseignements tirés devaient permettre un meilleur recours au dispositif pour son public cible et une réduction des écarts de mobilisation entre les différents territoires. La Cour relevait en 2022 que des améliorations avaient été apportées sur le plan de l'organisation du Pass'sport, permettant d'en favoriser un meilleur recours⁴¹. Elle constatait également qu'en

⁴⁰ 99,016 M€ hors titre 2 et 0,984 M€ de crédits de titre 2 pour rémunérer les vacations nécessaires au déploiement du dispositif.

⁴¹ 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 désignée 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.

dépôt d'une large sous-consommation des crédits, la budgétisation a été reconduite dans le cadre de la LFI 2023 pour 100 M€, auxquels se sont ajoutés 27 M€ de reports en AE et en CP.

En application du décret du 8 août 2023, un nouvel élargissement est intervenu, cette fois du périmètre des structures éligibles, qui couvre désormais également les associations bénéficiant d'un agrément de jeunesse et d'éducation populaire, l'ensemble des associations sportives agréées par le ministère en charge des sports⁴², ainsi que les structures relevant des loisirs sportifs marchands. En 2023, 1 324 221 jeunes ont bénéficié du Pass'sport, soit un taux de recours de 23 % en progression de 5,5 points par rapport à 2022 (17,5%) et un niveau équivalent à 73,6 % de la cible fixée⁴³. Si le nombre de bénéficiaires a augmenté de 8,9 % par rapport à 2022 (1 216 313), en raison notamment d'une forte hausse au sein des QPV traduisant un meilleur ciblage des actions de communication⁴⁴, les étudiants boursiers ont peu recouru au dispositif avec seulement 33 000 bénéficiaires en 2023. Le nombre d'associations partenaires a été porté à 60 863 en 2023, soit une hausse de 6,28 % par rapport à 2022. Des disparités subsistent en matière de répartition des bénéficiaires au sein des fédérations, dont 30,5 % concernent la fédération française de football.

L'amélioration du recours au dispositif observée en 2023 ne s'est pas traduite par une meilleure consommation des crédits. Une première enveloppe de 70,4 M€⁴⁵ en AE et CP a été déléguée à l'ASP pour couvrir le remboursement de l'aide aux structures éligibles. Elle a été complétée à hauteur de 3,6 M€ en vue d'éviter toute rupture de paiement, portant le total des versements à 74 M€ pour un montant de crédits disponibles de 127 M€ en AE et CP. Le reliquat de crédits non consommés a été demandé en report sur 2024.

Comme l'an passé, la Cour relève une amélioration du taux de recours. Elle observe qu'une enveloppe de crédits moins importante a été budgétisée en 2024 (85,4 M€ en AE et CP), en raison d'une baisse du nombre de bénéficiaires ciblés (1,5 million). Si elle se rapproche du niveau constaté en 2023, la nouvelle budgétisation demeure optimiste. La Cour restera attentive en 2024 à l'exécution des crédits.

⁴² Seules ces associations domiciliées dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ou soutenues par le programme « Cités éducatives » de l'État étaient éligibles en 2022.

⁴³ La cible pour 2023 était identique à celle pour 2022, soit 1,8 million de bénéficiaires, et s'adossait à la même enveloppe de crédits.

⁴⁴ Au-delà des efforts déployés par les DRAJES pour mobiliser le tissu associatif, l'envoi d'un SMS de rappel aux bénéficiaires potentiels semble avoir montré une efficacité particulière auprès des jeunes des QPV.

⁴⁵ Dont 0,4 M€ au titre des frais de gestion.

3 - Un remboursement des indus perçus au titre de la compensation des pertes de billetterie qui se fait attendre

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 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 1er janvier 2021 au 29 juin 2021. En outre, une troisième période d'éligibilité (3 janvier 2022 – 1er 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 332 demandes d'aide au titre des trois périodes d'éligibilité⁴⁶. 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 deux premières périodes d'éligibilités, et 39 clubs ont été déclarés éligibles au titre de la troisième. Les principales disciplines bénéficiaires de ce dispositif ont été le football (57), le basketball (56), le handball (39) et le rugby (38).

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. De nouveaux reports sont intervenus sur 2023, à hauteur de 10 M€ en AE et CP, dont 6 M€ ont été consommés. Le solde de 4 M€ a été demandé en reports sortant sur 2024.

La consommation des crédits à fin 2023 au titre des deux premières périodes s'établit à 204,25 M€ en AE et 176,75 M€ en CP :

- au titre de la première période d'éligibilité, 102,1 M€ ont été engagés en AE et 71,4 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, 102,15 M€ ont été engagés en AE et 70,9 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 34,46 M€. En application

⁴⁶ 296 au titre des deux premières périodes, et 36 pour la troisième.

de l'article 6 du décret du 11 décembre 2020, prévoyant une reprise partielle ou totale de la subvention pour les bénéficiaires n'ayant pas subi de dégradation de l'excédent brut d'exploitation, 18,39 M€ seront repris⁴⁷. Après déduction des reprises, le solde versé aux bénéficiaires s'établit à 16,08 M€.

Ainsi, l'estimation du montant définitif de l'aide au titre des deux premières périodes s'élève 158,36 M€, soit 77,5 % des crédits engagés. À la fin de l'année 2023, 7,62 M€ d'AE ont ainsi été annulées. L'analyse des dossiers constitués au titre de la troisième période a permis d'évaluer un montant d'aide de 2,96 M€ qui ne donnera lieu à aucune reprise, portant le coût total du dispositif de 161,33 M€ pour les finances publiques.

La DS indique que les procédures de recouvrement de tout ou partie des avances indument perçues ont été entreprises auprès de la DGFIP. Dans le cadre des deux premières vagues, des titres de recettes à hauteur de près de 6 M€ ont ainsi été émis⁴⁸. Un travail spécifique a par ailleurs été conduit conjointement avec la direction départementale des finances publiques de l'Essonne, chargée de l'émission des titres de recettes à l'échelle nationale, pour traiter les éventuelles contestations et établir, le cas échéant, des échéanciers de reversement.

La Cour appelle l'État à procéder rapidement à la récupération des sommes indument versées aux bénéficiaires.

B - Le plan « 5 000 équipements sportifs de proximité » : une programmation pluriannuelle des crédits défailante

Le plan « 5 000 équipements sportifs de proximité »

Annoncé par le Président de la République le 14 octobre 2021, ce plan qui vise à accompagner le développement de terrains de sport afin de réduire les inégalités sociales et territoriales s'adresse aux collectivités territoriales et aux associations sportives porteuses de projets de construction ou de requalification d'équipements situés au sein de territoires carencés. Le déploiement d'une enveloppe de 200 M€ sur la période 2022-2024 a été confié à l'ANS. Elle se répartit en deux volets : l'un national pour les projets concernant plusieurs équipements ou territoires, portés par les départements, les régions, les fédérations sportives, les associations nationales à vocation sportive ou la Solideo ; l'autre territorial pour les projets individuels ou multiples à l'échelle d'un territoire, portés par les collectivités territoriales ou les associations à vocation sportive. Le plan a été complété par des contributions du département de Seine-Saint-Denis (4,8 M€) et du fonds d'aide au football amateur (4,2 M€).

En 2022, 200 M€ en AE et 100 M€ en CP avaient été inscrits par voie d'amendement en LFI, réduits à 192 M€ en AE et 96 M€ en CP disponibles en gestion après application de la réserve de précaution. Sur cette première enveloppe, 96 M€ en AE et CP ont été consommés, et 96 M€ en AE correspondant au solde du programme ont été reportés en 2023. La totalité de ces reports a été exécutée en 2023. Les 100 M€ de CP restant prévus en LFI 2023 (96 M€ après application de la réserve de précaution) n'ont pas été consommés en raison de l'échelonnement des paiements sur la période 2024 – 2026. Ils ont fait l'objet d'une demande de report sur 2024. À fin 2023, le bilan du programme est le suivant :

⁴⁷ 157 dossiers sur les 239 sont concernés, soit 63,6 % des bénéficiaires. Ainsi, 69 bénéficiaires devront rembourser une partie des avances perçues ; 27 la totalité pour absence de dégradation de leur EBE et 55 pour manquement aux obligations de justification de leur perte d'EBE. 6 fédérations agissant comme intermédiaire de clubs amateurs ayant également formulé une demande d'aide devront également rembourser la totalité des avances perçues.

⁴⁸ 2,3 M€, soit 38,9% du montant des titres émis, avaient été recouverts à la fin de l'année 2023.

- 194,7 M€ de subventions, dont 185,7 M€ financées par les seuls crédits de l'État, ont été alloués au titre de 2 924 demandes portant sur 5 507 équipements⁴⁹ ;
- 35,3 M€ ont été versés aux bénéficiaires par l'ANS, soit 18,1% du montant total de subventions accordé ;
- 165,4 M€ concernent le volet territorial du programme, soit 85 % des subventions allouées ;
- 68 % des projets financés se situent en territoire rural carencé, 17 % au sein d'un quartier prioritaire de la politique de la ville, 11 % en territoire non carencé et 4 % en outre-mer.

Afin de favoriser l'articulation des besoins territoriaux et fédéraux, 18 conventions-cadre ont été conclues entre des fédérations ou associations nationales et l'ANS. 93 % des dossiers retenus ont toutefois été portés par les collectivités territoriales.

L'ANS a ainsi reçu la totalité des crédits prévus en AE au budget de l'État. Si plus de 96 % de l'enveloppe disponible a finalement été mobilisée, la gestion budgétaire du programme s'est traduite par d'importants reports, témoignant d'une programmation pluriannuelle des crédits défaillante. L'échelonnement des paiements décidé⁵⁰ pour tenir compte de l'avancement des projets devra faire l'objet d'un pilotage fin pour éviter l'accumulation d'une trésorerie importante chez l'opérateur, et lui permettre d'honorer les restes à payer générés par le dispositif. Dans ce contexte, la mise en œuvre à compter de 2024 d'un nouveau plan consacré aux équipements sportifs devra s'appuyer sur des enveloppes de crédits définies chaque année en cohérence avec les objectifs pluriannuels de montée en charge du dispositif.

C - L'avenir toujours incertain du Stade de France

Le Stade de France après 2025 : un choix sans cesse retardé

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 a été conduite pour le doter d'un modèle économique robuste et protecteur des finances publiques. Le Premier ministre et la ministre des sports s'étaient alors engagés en faveur d'une absence de prolongation de la concession actuelle au-delà de l'échéance du 30 juin 2025, d'une meilleure implication des organisateurs d'événements sportifs à la gestion du stade de France (soit les fédérations de football et de rugby), ainsi que de son ouverture possible à la vente. 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.

⁴⁹ La subvention moyenne par équipement s'élève à 36 000 euros et le taux d'intervention moyen à 55 %.

⁵⁰ L'échéancier prévoit un versement à l'ANS de 3,9 M€ en 2024, de 60,3 M€ en 2025 et 31,8 M€ en 2026.

Afin d'apprécier 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 autorisation d'occupation temporaire (AOT) au bénéfice d'un investisseur, menée par un prestataire externe, a été conduite. Celle-ci a conclu que si, dans le scénario d'une vente du Stade de France, la valeur de cession serait probablement basse mais éviterait les coûts d'investissement, le recours à une solution contractuelle (concession ou AOT) permettrait un certain niveau de portage d'investissements par le futur gestionnaire du Stade sans subvention de l'État. Cette capacité de portage était jugée insuffisante dans le cas d'un projet de rénovation significatif, qui aurait nécessité une subvention d'investissement, envisageable dans le cas d'une concession sous la réserve du respect de la réglementation des aides d'État, mais impossible dans une AOT.

Dans ce contexte, le Premier ministre avait 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 avait 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. La désignation des attributaires des deux lots du marché d'assistance avait eu lieu fin août 2022⁵¹.

Les travaux préparatoires engagés dès l'automne 2022 ont conduit à la publication tardive de l'appel à candidatures le 30 mars 2023, à la fois pour une cession et une concession. Les candidatures ont été reçues le 27 avril 2023, et les offres initiales le 3 janvier 2024. La direction des sports précise que l'objectif consistant à désigner un nouvel exploitant dans le courant du premier semestre 2025, avant l'échéance de la concession actuelle, est maintenu. Toutefois, un protocole d'accord signé le 26 décembre 2023 a acté la prolongation du contrat jusqu'au début du mois d'août 2025

Comme l'indiquait la Cour dans la précédente NEB, le recours à une concession 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 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 découlerait.

La direction des sports indique que les objectifs assignés au futur régime d'exploitation sont de permettre un modèle économique plus favorable à l'État, *au minimum* neutre pour les finances publiques, et de tenir compte de la vocation sportive du Stade de France sur sa durée de vie globale, soit 25 ans supplémentaires. Elle précise avoir inclus dans l'appel public à candidature les principes qui pourraient structurer la future concession, dont le renforcement de l'attractivité et du dynamisme de l'équipement, et défini plusieurs caractéristiques importantes pour son modèle économique. Il en est ainsi de l'accueil prioritaire des fédérations françaises de football et de rugby, des GESI, ainsi que de la possibilité d'accueillir d'autres événements sportifs et culturels et de valoriser certains espaces non construits de l'emprise du stade. Un socle minimal de travaux à la charge du concessionnaire a par ailleurs été fixé.

Plusieurs critères déterminants pour l'équilibre économique du contrat, dont le nombre de matchs annuel et le maintien des capacités du stade, n'ont toutefois pas été prescrits dans le cahier des charges. En conséquence, aucun montant de subvention de l'État n'a été imposé aux candidats malgré l'objectif fixé de neutralité pour les finances publiques.

⁵¹ 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

L'année 2024 s'annonce décisive pour l'avenir du Stade de France. La Cour observe que la procédure interviendra dans un calendrier très contraint susceptible de réduire les marges de manœuvre de l'État et qui augmente le risque d'un impact sur les finances publiques contraire à l'intérêt général. Elle appelle une nouvelle fois à retenir la solution favorisant un désengagement des finances publiques.

D - La compensation à l'ACOSS du dispositif d'aide aux arbitres sportifs : une impasse assumée par l'État

Le dispositif d'aide aux arbitres sportifs

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 sociale. 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. 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'État du montant réel de la compensation due par ce dernier et d'établir en gestion un dispositif déclaratif idoine. Entre 2017 et 2022, plus de 100 M€ ont été votés en LFI au titre de la compensation⁵², dont seuls un peu plus de 10 M€ ont été effectivement versés à l'ACOSS.

Malgré la multiplication des groupes de travail entre la DS, la DSS et l'ACOSS, le règlement de ce dossier apparaît toujours au point mort plus de cinq ans après la première inscription budgétaire⁵³ et malgré les recommandations répétées de la Cour. La solution initialement envisagée, consistant à développer une application permettant de déclarer et de calculer de façon précise et vérifiable le montant de la compensation, fait désormais l'objet d'un refus par l'ACOSS, qui ne souhaite pas multiplier les plateformes déclaratives pour des publics spécifiques, selon la direction des sports. Aucune solution technique alternative crédible n'a à ce jour été proposée par la DSS et l'ACOSS pour sortir de l'impasse.

La Cour avait plusieurs fois relevé que 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 « rabet » et en gestion pour financer d'autres dispositifs. Les crédits inscrits en LFI 2022 ont été gelés et, conformément à la recommandation formulée par la Cour, aucun crédit n'a été inscrit en LFI 2023.

⁵² 29,4 M€ en LFI 2017, 59 M€ en LFI 2018, 15 M€ en LFI 2019, 2 M€ en LFI 2020, 3,04 M€ en LFI 2021 et en LFI 2022

⁵³ 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.

Comme le rappelait la Cour dans la précédente NEB, cet infléchissement de la doctrine d'inscription budgétaire ne saurait toutefois constituer une réponse satisfaisante dans la durée. En l'absence de communication par la DSS et l'ACOSS des éléments attendus pour actualiser l'assiette et le montant de la compensation, la DS envisage de conduire une enquête auprès des fédérations. Pour autant, des incertitudes demeurent quant au succès de cette démarche, qui interviendra au cours d'une année marquée par la forte mobilisation du mouvement sportif avec la tenue des Jeux olympiques et paralympiques, ainsi que par le renouvellement des exécutifs fédéraux.

L'absence d'avancée concrète et le faible degré de priorité associé à ce dossier ne sauraient se justifier. La nécessité de trouver une solution pérenne est d'autant plus prégnante que l'enveloppe disponible auprès de l'ACOSS, régulièrement consommée depuis le dernier versement intervenu en 2017, s'établit à 5,4 M€ à la fin de l'année 2022, après déduction des 0,8 M€⁵⁴ déclarés à l'ACOSS pour cet exercice.

Face à cette impasse, la Cour constate la carence de l'État dans la mise en œuvre de sa recommandation plusieurs fois réitérée appelant à mettre en œuvre une solution pérenne et financée de déclaration des activités des arbitres et à régulariser la dette de l'État à l'égard de l'ACOSS.

E - De multiples indicateurs de performance inégalement utilisés dans le pilotage budgétaire

1 - Des résultats en amélioration mais en dessous des cibles visées

Le nombre d'objectifs du programme 219 – *Sport* a évolué de 8 en 2006 à 5 depuis 2014. Les cinq objectifs du programme ont été maintenus en 2023 dans leur rédaction en vigueur depuis 2020, où une modification était intervenue sur le libellé de l'objectif 1. Le programme compte 9 indicateurs depuis 2016 et les libellés n'ont pas changé depuis 2020.

S'agissant de l'objectif 1, les niveaux de réalisation des deux indicateurs connaissent en 2022 une hausse par rapport à 2021 tout en demeurant pour la plupart inférieurs aux cibles fixées. La « pratique sportive des publics prioritaires » marque une progression pour l'ensemble des publics ; ceux situés dans les QPV et les ZRR ne sont pas connues. La « proportion de crédits déconcentrés de l'ANS affectée aux publics, territoires ou thématiques prioritaires » est en augmentation pour la majorité des publics mais reste inférieure aux niveaux de réalisation observés avant la crise sanitaire. Elle accuse un léger repli concernant les femmes et les territoires socialement défavorisés.

Les réalisations des indicateurs se rattachant à l'objectif 2 montrent une évolution ambivalente de la situation financière des fédérations sportives en 2022. Le nombre de fédérations sportives présentant une situation financière fragile ou dégradée est en repli en raison principalement du soutien apporté par les pouvoirs publics durant la crise sanitaire.

L'indicateur mesurant le « rang sportif de la France » de l'objectif 3 connaît en 2022 des niveaux de réalisation en progression par rapport à 2021, à l'exception du sous-indicateur « rang

⁵⁴ 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.

sportif apprécié à partir des résultats des finalistes aux Jeux olympiques hiver + été », qui traduit les résultats de la France aux Jeux olympiques d'hiver de Pékin⁵⁵.

Le premier indicateur de l'objectif 4, qui mesure la « proportion de sportifs de haut niveau, des collectifs nationaux et espoirs ayant satisfait aux obligations de suivi médical complet », se caractérise en 2022 par un niveau de réalisation inférieur aux cibles fixées. L'écart à la prévision s'échelonne de 3 points pour les sportifs des collectifs nationaux à 19 points pour les sportifs de haut niveau. Pour ces derniers, il s'explique par l'augmentation du nombre de compétitions en sortie de crise sanitaire qui a laissé moins de temps aux sportifs pour se soumettre au suivi médical. Le second indicateur relatif à la « répartition des prélèvements recueillis dans le cadre du programme annuel de contrôles de l'AFLD par type de sportifs » est en léger décalage par rapport à la cible, mais conforme à la prévision établie pour 2023. Celle-ci prévoit que 75 % des contrôles concernent les sportifs de haut niveau en année préolympique.

Enfin, la réalisation de l'unique indicateur de l'objectif 5, qui mesure la « proportion de diplômés qui occupent un emploi en rapport avec la qualification obtenue après la délivrance du diplôme », est en progression par rapport à 2021 (73,1 %, contre 66,2 %).

2 - Une utilisation inégale du dispositif de performance à des fins de pilotage budgétaire

Si les indicateurs se rapportant aux principaux axes de l'action du ministère⁵⁶ sont régulièrement utilisés dans les instances de débats et de pilotage, et servent d'appui au dialogue de gestion conduit avec les opérateurs et partenaires du ministère, les autres indicateurs sont plus descriptifs et ne sont pas à ce titre mis en avant comme des leviers d'ajustement de l'allocation des moyens budgétaires.

Au total, le programme 219 – *Sport* dispose d'un dispositif de performance robuste dans sa structuration mais qui n'apparaît que partiellement adapté et utilisé pour le pilotage budgétaire.

F - Les revues de dépenses

Une revue des dépenses, conduite par l'inspection générale des finances (IGF) et l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGESR) est en cours de réalisation sur l'ensemble des dispositions en faveur de la jeunesse.

⁵⁵ La France est passée de la 5^{ème} à la 13^{ème} place des finalistes sur cette olympiade, et perd ainsi deux rangs au niveau du sous-indicateur (10^{ème} rang, contre 8^{ème} en 2021).

⁵⁶ Il s'agit des indicateurs relatifs à la pratique sportive des publics prioritaires et au rang sportif de la France. Ces indicateurs ont été repris en 2023 dans la liste des indicateurs figurant dans la convention d'objectifs et de moyens de l'ANS. Ils guident l'allocation des moyens auprès des bénéficiaires des subventions de l'agence.

III - Programme n°350 – *Jeux olympiques et paralympiques* 2024

A - Des versements à la Solideo et au COJOP intégrant les révisions budgétaires intervenues en 2022 et 2023

La Société de livraison des ouvrages olympiques

La Société de livraison des ouvrages olympiques (Solideo) 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 sites et ouvrages olympiques 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), association chargée d'organiser la manifestation pour le compte du CIO. Elle centralise les financements publics de ces opérations ; elle est notamment chargée de réaliser le village des athlètes, infrastructure phare pour le bon déroulement des Jeux.

Les financements publics de la Solideo sont assurés aux deux-tiers par l'État, soit un montant initial de 932,8 M€ en valeur 2016, et pour le dernier tiers par les collectivités parties prenantes (Ville de Paris, département de Seine-Saint-Denis, région Île-de-France, Ville de Marseille, etc).

Après plusieurs révisions à la hausse pour tenir compte notamment de l'inflation⁵⁷, le financement de l'État a été porté à 1 162,3 M€ : d'abord +5 M€ lors du conseil d'administration du 19 juillet 2023 pour assurer le financement des voies, itinéraires, et parcours olympiques et paralympiques (VIPOP) ; puis +5 M€ lors du conseil d'administration du 8 décembre 2023 pour couvrir le coût lié à la trajectoire actualisée de décroissance des effectifs de l'établissement.

En 2023, l'État a versé 87,3 M€ en AE et 275,8 M€ en CP, soit :

- 81,3 M€ en AE et 269,8 M€ en CP ouverts en LFI au titre de la subvention pour charges de service public (18,5 M€ AE = CP) et des subventions d'intervention prévues pour les ouvrages (62,8 M€ en AE et 251,3 M€ en AP) ;
- 2,5 M€ financés par un transfert de 5 M€ AE = CP en provenance du programme 203 – *Infrastructures et services de transports* sur le volet ouvrages ;
- 3,5 M€ en AE = CP pour l'augmentation de la SCSP ouverts par la loi du 30 novembre 2023 de finances de fin de gestion.

Depuis sa création en 2018, la Solideo a reçu 1 112,3 M€ en AE et 1 006,6 M€ en CP.

⁵⁷ La subvention de l'État à la Solideo avait déjà été augmentée de 111 M€ lors du conseil d'administration du 13 juillet 2021 (1 044 M€ à la charge de l'État à cette date), puis de nouveau de 108,3 M€ lors du conseil d'administration du 16 décembre 2022 pour tenir compte de l'inflation (1 152,3 M€ à la charge de l'État à cette date).

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

	2018		2019		2020		2021		2022		2023		Total 2018-2023	
	AE	CP	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	81,3	269,8	1107,5	1000,9
Exéc.	58,0	48,0	237,0	65,3	320,0	127,7	340,1	226,9	69,9	262,9	87,3	275,8	1112,3	1006,6

Source : Cour des comptes à partir des PAP, RAP, jaunes budgétaires et des résultats de l'exécution 2023

Le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* a également financé en 2023 le COJOP à hauteur de 44,5 M€ en AE et de 69,5 M€ en CP. Ces montants correspondent à une exécution en totalité des crédits ouverts en LFI (25 M€ de CP), complétés par un abondement de 44,5 M€ en AE = CP voté en loi de finances de fin de gestion. En effet, suite à la révision budgétaire adoptée lors du conseil d'administration du COJOP du 12 décembre 2022, la contribution de l'État au financement des Jeux a été portée à 124,4 M€, soit une augmentation de 44,5 M€ par rapport à l'engagement pluriannuel initial (80 M€).

Au total, 132,04 M€ en AE et 345,55 M€ en CP ont été consommés en 2023 sur le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024*, après dégel intégral de la réserve de précaution et du surgel constitué en cours de gestion⁵⁸.

B - Un dispositif de performance étendu à l'ensemble des ouvrages olympiques

La Solideo a été créée en 2018 et c'est en LFI 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.

Au sein de l'indicateur mesurant l'atteinte des jalons essentiels en vue de la livraison ouvrages⁵⁹, qui a évolué au cours des années⁶⁰, la réalisation des cibles pour 2022 est légèrement inférieure aux prévisions mais progresse significativement par rapport à 2021 : 90,6 % des opérations ont ainsi atteint le jalon de la notification des marchés ou de validation de l'avant-projet détaillé (72,6 % en 2021), contre une cible fixée à 93,5 % ; 79,7 % des opérations ont atteint le jalon du lancement des travaux (38,7 % en 2021), alors que la cible était fixée à 87,1 %. Le respect de l'objectif de tenue des délais de livraison des ouvrages n'est pas compromis et la cible a été portée à 100 % en 2023 pour les deux sous-indicateurs.

⁵⁸ 4,01 M€ en AE et 14,68 M€ en CP pour la mise en réserve initiale, et 0,8 M€ en AE et 2,94 M€ en CP de surgel au titre des efforts d'économies à réaliser en cours de gestion.

⁵⁹ « 1.1 – Taux d'opérations ayant atteint un jalon essentiel dans le processus de livraison des ouvrages olympiques ».

⁶⁰ Deux sous-indicateurs avaient été proposés en 2019 pour mesurer 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 sous-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. Un nouveau sous-indicateur a été introduit en 2024 concernant l'étape de la livraison des ouvrages.

En LFI 2022, conformément à une recommandation de la Cour, un nouvel indicateur a été introduit⁶¹ pour mesurer à l'échelle des ouvrages financés ou co-financés par l'État :

- 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 dépassement allant au-delà de 10 % du financement envisagé initialement pour ce qui concerne la contribution du programme à cet ouvrage.

Les cibles fixées respectivement à 100 % et 0 % pour ces deux sous-indicateurs ont été atteintes en 2022, aucun des ouvrages olympiques cofinancés par l'État au sein de la maquette de la Solideo n'ayant nécessité de financements additionnels à coûts constants.

Dans la NEB de l'exercice 2022, la Cour considérait qu'il aurait été plus pertinent de prendre comme référence le périmètre de l'ensemble des ouvrages afin d'apprécier les effets de la supervision menée par la Solideo pour l'ensemble des ouvrages. Le nombre d'ouvrages couverts par l'indicateur a évolué entre 2022 et 2023, puisqu'il est passé de 49 à 54. Il est calculé depuis 2024 en tenant compte du nombre total d'ouvrages olympiques.

IV - Les dépenses en faveur de la jeunesse

Quatre principaux dispositifs en faveur de la jeunesse sur la tranche des 15 à 25 ans sont portés par le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* : le service civique ; le SNU ; le plan « 1 jeune 1 mentor » ; le FONJEP jeunes. En 2023, ils représentent 635,7 M€ en AE et 640,5 M€ en CP, soit 80 % des AE et 80,1 % des CP consommés sur ce programme.

Pour le programme 219 – *Sport*, trois dispositifs sont concernés : le Pass'sport ; le dispositif « 2h de sport en plus au collège » ; le dispositif Sésame. En 2023, ils représentent 107,2 M€ en AE et 77,8 M€ en CP (dont 23,3 M€ en AE et 16,6 M€ en CP pour la tranche d'âge des 15 à 25 ans), soit 16,1 % des AE et 13,9 % des CP consommés sur ce programme.

⁶¹ « 1.2 – Nombre d'ouvrages financés par le programme 350 dont l'équilibre budgétaire est préservé ».

Tableau n° 13 : dépenses de la mission Sport, jeunesse et vie associative en faveur de la jeunesse

Programme	Nom du dispositif	AE 2023 (en M€)	CP 2023 (en M€)
Programme 163	Service civique	468,4	468,4
	Service national universel	98,1	96,3
	Mentorat	28,6	35,2
	Office franco-allemande pour la jeunesse	16,1	16,1
	Office franco-québécois pour la jeunesse	2,2	2,2
	FONJEP Jeunes	14	14
	Information jeunesse	8,3	8,3
Programme 219	Pass'sport	18,0	13,1*
	2h de sport en plus au collège (2HSC)	0,30	0,054**
	SESAME	5,0	3,4656***

Source : Cour des comptes, d'après données RPROG

(*) Montant calculé en tenant compte de la part des jeunes de la tranche d'âge des 15 à 25 ans éligibles au dispositif, soit 18%

(**) Montant calculé en tenant compte de la part des bénéficiaires de l'expérimentation scolarisés en troisième, soit 15%

(***) Montant calculé en tenant compte de la part des bénéficiaires de la tranche d'âge des 15 à 25 ans éligibles au dispositif, soit 96%

RECOMMANDATIONS

La Cour formule les recommandations suivantes :

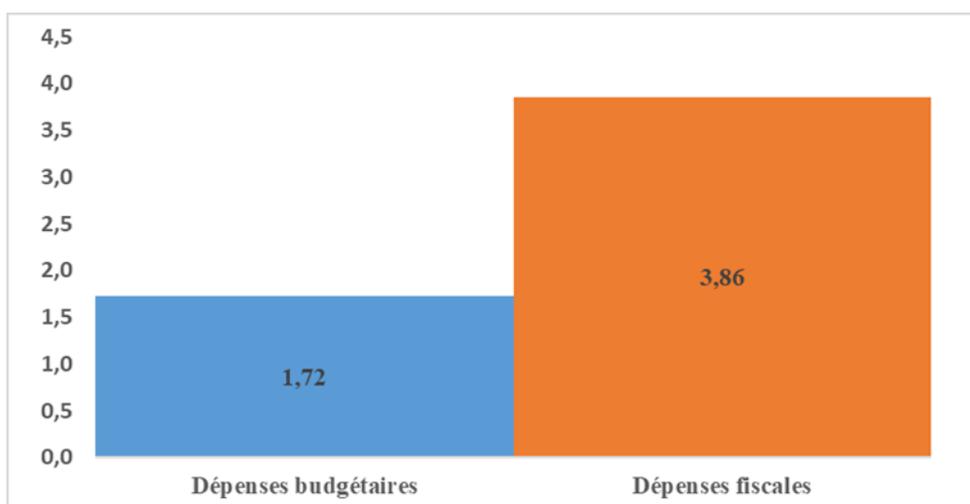
- 1. (reformulée) : programmer et planifier l'évolution des moyens dans une trajectoire pluriannuelle cohérente avec l'objectif de généralisation du Service national universel et appuyée sur une optimisation des coûts. (DJEPVA, DB) ;*
 - 2. (réitérée) : pour l'avenir du stade de France après 2025, retenir 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

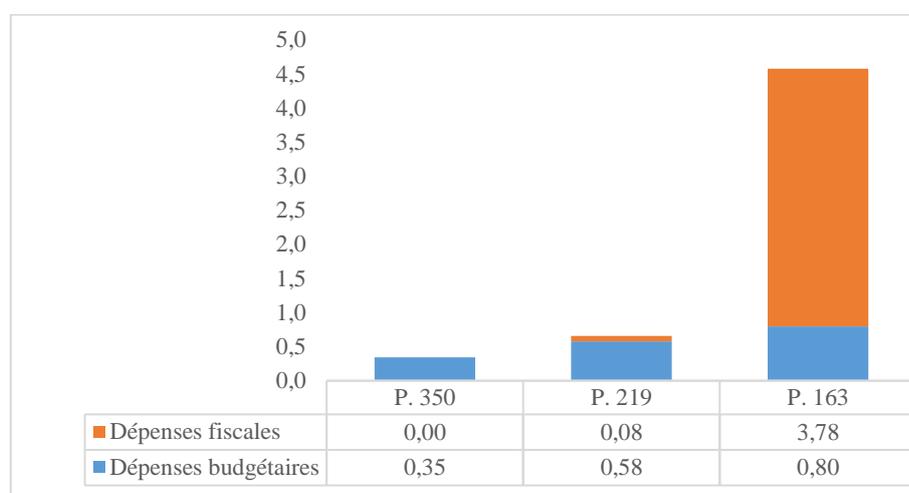
I - Les dépenses fiscales

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

Les dépenses fiscales de la mission *Sport, jeunesse et vie associative* représentent plus du double des crédits budgétaires. Malgré les recommandations répétées de la Cour, cet enjeu essentiel de la mission demeure un angle mort de sa gestion, tant du point de vue des responsables de programme que de la direction de la législation fiscale (DLF).

A - Une augmentation de 56% du coût des dépenses fiscales de la mission en dix ans

Le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* compte onze dépenses fiscales, dont deux sont non chiffrées, pour un montant de 3 777 M€ (3 526 M€ en 2022) représentant près 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 (3 170 M€) :

- *réduction d'impôt au titre des dons*, pour l'IR, estimée à 1 725 M€ en 2022 (près de 5,4 millions de ménages bénéficiaires en 2022) ;
- *réduction d'impôt au titre des dons faits par les entreprises à des œuvres ou organismes d'intérêt général*, représentant 1 313 M€ en 2022 (1 072 M€ en 2021), et 1 507 M€ en prévision en 2023 (105 414 entreprises bénéficiaires en 2022 selon la DGFIP) ;
- *réduction d'impôt au titre de certains dons*, estimée à 132 M€ en 2022 contre 119 M€ en 2021 (près de 31 000 ménages bénéficiaires en 2022).

Le programme 219 – *Sport* comporte six dépenses fiscales en 2023 dont une seulement est désormais non chiffrée⁶² :

- *taux de 5,5 % des droits d'entrée aux réunions sportives non soumises à l'impôt sur les spectacles*, dépense évaluée à 56 M€ pour 2023 contre 60 M€ en 2022 (2 100 entreprises bénéficiaires en 2022) ;
- *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 2023 (montant identique à 2022) ;
- *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 2023 (montant identique à 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 14 M€ en 2023 (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 2023.

⁶² 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.*

Tableau n° 14 : 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
2024*	2022	11	3 526	6	72	17	3 598
2024*	2023 (prévision)	11	3 777	6	78	17	3 855
Evolution depuis 2010		-2	+ 2 125	4	+ 62	+2	+ 1 777

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

(*) À compter du PLF 2024, le coût exécuté des dépenses fiscales en TVA est calculé sur le seul périmètre du budget de l'État après transferts aux collectivités territoriales et aux organismes de sécurité sociale.

Après une très forte progression en 2020 (+ 273 M€ par rapport à 2019), essentiellement liée à la dépense relative au mécénat, et une augmentation plus mesurée en 2021 (+ 27 M€), le coût des dépenses fiscales a connu une nouvelle augmentation significative en 2022 (+ 302 M€) pour s'établir à 3 598 M€⁶³. La prévision pour 2023 est de 3 855 M€, soit une nouvelle hausse de 7,1 % (+257 M€). La progression de la dépense relative au mécénat est estimée à +194 M€, tandis que celle de la dépense relative aux dons des ménages est attendue à +52 M€.

Les dépenses fiscales de la mission ont plus que doublé depuis 2010, elles s'élevaient alors 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.

Cette forte augmentation ne s'est accompagnée d'aucune démarche d'évaluation.

B - Une démarche d'évaluation insuffisante

Depuis 2012, la Cour recommande d'améliorer la connaissance des déterminants d'évolution des dépenses fiscales de la mission en procédant à une démarche d'évaluation régulière et approfondie. Elle appelait les responsables de programme et les administrations fiscales et sociales à sortir de la posture consistant à se renvoyer la responsabilité de cette

⁶³ Le coût des dépenses fiscales s'établit à 3 714 M€ (+ 418 M€ par rapport à 2021) avant prise en compte des transferts aux collectivités territoriales et aux organismes de sécurité sociale.

évaluation, en améliorant le partage des données brutes pour permettre un travail collectif d'exploitation. En application de l'article 22 de la loi de programmation des finances publiques pour 2023-2027, un examen de l'efficacité et de l'efficience des dépenses fiscales peut pourtant être intégré aux évaluations de la qualité de l'action publique transmises au Parlement dans le cadre de la préparation des projets de loi de finances. L'application de ces dispositions n'a pour l'heure pas concerné la mission *Sport, jeunesse et vie associative*.

Si dans les précédentes NEB la Cour a relevé quelques travaux d'évaluation concernant l'exonération fiscale relative aux grands événements sportifs internationaux (GESI)⁶⁴ et la réduction d'impôt au titre du mécénat⁶⁵, cette démarche est demeurée insuffisante.

L'organisation des conférences fiscales, qui a permis de faire progresser le chiffrage de certaines dépenses fiscales⁶⁶, n'est pas utilisée dans le sens d'une démarche continue d'évaluation adossée à un programme pluriannuel. Comme les années précédentes, la session 2023 s'est limitée à un passage en revue des différentes dépenses fiscales de la mission, ainsi qu'à l'examen de mesures nouvelles⁶⁷. Le constat d'une méconnaissance des dynamiques de chacun des dispositifs demeure dans ce contexte, alors que le déploiement récent de nouvelles obligations⁶⁸ constitue une opportunité d'améliorer le suivi de leur coût et l'estimation de leur nombre de bénéficiaires dans une perspective d'évaluation.

Compte tenu de l'absence de progrès tangibles en faveur d'une réelle démarche d'évaluation des dépenses fiscales, la Cour renouvelle sa recommandation en appelant notamment à conforter le rôle des conférences fiscales.

II - Les opérateurs et les taxes affectées

Le programme 163 – *Jeunesse et vie associative* ne compte qu'un unique opérateur, le groupement d'intérêt public de l'agence du service civique (ASC).

⁶⁴ 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.

⁶⁵ Des travaux spécifiques ont 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 donateurs. Le taux de réduction de l'impôt sur les sociétés a été ramené de 60 % à 40 % du montant des dons lorsqu'ils sont supérieurs à 2 M€ (le taux de 60 % étant maintenu pour ceux d'un montant équivalent ou inférieur à 2 M€).

⁶⁶ 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.

⁶⁷ Pour la DS, les échanges se sont notamment concentrés sur deux mesures nouvelles traduites dans la LFI pour 2024 : la création d'un régime d'exonération de certains impôts pour les fédérations sportives internationales reconnues par le Comité international olympique ainsi que leurs salariés, déclarée contraire à la constitution par le conseil constitutionnel, et l'élargissement des activités de la filière équine soumises à un taux de TVA à 5,5 %. Aucune nouvelle mesure n'a été arbitrée s'agissant du programme 163 – *Jeunesse et vie associative*.

⁶⁸ 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*⁶⁹.

Le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024* a pour opérateur l'EPIC Société de livraison des équipements olympiques et paralympiques (Solideo), placée sous la cotutelle des ministères de la transition écologique et de la cohésion des territoires ; de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique ; des sports et des Jeux olympiques et paralympiques.

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 1 115,3 M€ en 2023, en progression de 8 % (+ 82,3 M€) par rapport à 2022, en presque totalité compte tenu de l'augmentation de la SCSP de l'ASC. Les SCSP (titre 32) demeurent le premier poste de financement à 541,4 M€, soit 31 % du total des dépenses de la mission (contre 27 % en 2022).

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

Mission	2018	2019	2020	2021	2022	LFI 2023	Exéc.2023	Variation 2023/2022 (M€)	Variation 2023/2022 (%)
P163 - Subvention pour CSP	443,30	513,41	503,98	374,92	380,78	518,80	463,70	82,93	22%
P219 - Subvention pour CSP	45,37	42,83	47,27	50,06	51,99	54,03	55,69	3,70	7%
P350 - Subvention pour CSP	7,86	7,86	8,00	10,00	26,15	18,50	22,00	-4,15	-16%
Total des SCSP	488,67	564,10	559,25	434,98	458,92	591,32	541,39	82,48	18%
Transferts	51,85	97,14	263,91	402,54	417,19	508,75	423,58	6,39	2%
Taxes affectées	127,95	140,59	140,59	158,89	154,32	159,46	148,24	-6,08	-4%
Dotation en fonds propres	69,94	0,15	0,29	1,60	2,59	2,67	2,11	-0,48	-18%
Total général	738,41	801,98	964,04	998,01	1033,01	1262,21	1115,32	82,32	8%

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 compensation de la perte de rendement de la taxe Buffet a fait l'objet de dotations complémentaires (19,8 M€ en régularisation en 2021, 14,7 M€ en 2022, et 14,4 M€ en 2023 au stade de la LFI pour compenser la diminution de son plafond). La dotation budgétaire de l'ANS pour 2023 a été réduite de 1 M€ pour tenir compte du trop-perçu en 2021 ; 3) Les montants pour les taxes affectées sont nets des frais d'assiette et de recouvrement.

A - La mise en réserve appliquée aux subventions

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

Pour le programme 163 – *Jeunesse et vie associative*, la mise en réserve initiale de la SCSP pour l'ASC était de 25,7 M€ en AE = CP, soit un taux de 4,95 % conformément au cadre comptable et budgétaire des opérateurs⁷⁰. Celle-ci a été majorée de 8 M€ en AE = CP en cours de gestion pour sécuriser le respect des plafonds fixés en LFI, portant son montant à 33,7 M€ AE = CP. Ces crédits ont été annulés dans le cadre de la loi de finances de fin de gestion.

⁶⁹ L'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP) ; l'École nationale des sports de montagne (ENSM) ; l'École nationale de voile et des sports nautiques (ENVSN), le Musée national du sport (MNS) ; 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.

⁷⁰ 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 5 % à la subvention proratisée en fonction de la part des dépenses de fonctionnement.

Pour le programme 219 – *Sport*, les mises en réserve sur les SCSP se sont élevées à 1,29 M€⁷¹. Concernant les dépenses d'intervention de l'ANS, la réserve a été fixée à 14,3 M€ après application d'un taux de 5 %. La réserve de précaution en CP a été annulée en fin de gestion, à l'exception de la réserve sur le titre 2.

Pour le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024*, les réserves de précaution sur la subvention de fonctionnement (0,87 M€ AE = CP) et sur la subvention d'intervention (3,14 M€ en AE et 12,56 M€ CP) ont fait l'objet d'un dégel intégral.

B - L'agence du service civique

L'objectif fixé à l'ASC pour 2023 était d'atteindre 150 000 volontaires, un chiffre revu à la baisse par rapport à ceux de 2022 et 2021 (respectivement 220 000 et 245 000) et marquant un retour à la cible d'avant la crise sanitaire (150 000 en 2019).

Malgré cette baisse, la SCSP attribuée par l'État à l'ASC a été fixée en LFI à 518,8 M€, un montant en progression par rapport à la LFI 2022 (498,8 M€) qui a fait l'objet d'une minoration de 55,1 M€ en cours de gestion en raison d'un surgel et de redéploiements de crédits. Ces minoration visaient à poursuivre l'apurement de la trésorerie de l'opérateur. Le nombre de volontaires en service civique accueillis en 2023 devrait atteindre l'objectif fixé à 150 000.

463,7 M€ ont été versés à l'ASC en 2023⁷² au titre de la SCSP contre 380,8 M€ en 2022 soit une hausse de 21,7% (82,9 M€).

C - L'agence nationale du sport

L'ANS a bénéficié d'une SCSP de 7,23 M€, contre 6,23 M€ en 2022, soit une progression de 16 % (+1 M€) compte tenu de l'augmentation des effectifs de l'agence ainsi que du transfert de la gestion des aides personnalisées versées aux sportifs de haut niveau, jusqu'ici prises en charge par le CNOSF. Après mise en réserve, la SCSP de l'ANS s'est élevée à 7,1 M€ (contre 6,1 M€ en 2022).

Outre les taxes qui lui sont affectées, l'ANS a reçu 157,45 M€ AE = CP de subventions d'intervention, soit 148,5 M€ en AE et 148,6 M€ en CP après mise en réserve, 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. Le montant des subventions d'intervention allouées à l'ANS est en progression de 18,44 M€, soit 13,3 %, par rapport à 2022 (139,01 M€ AE = CP), en raison d'une non-reconduction de l'enveloppe attribuée à titre exceptionnel en 2022 pour les centres de préparations des Jeux olympiques et paralympiques (6 M€), et d'une augmentation des crédits d'intervention au titre du plan de relance (10 M€) et de la compensation de la perte de rendement de la taxe « Buffet » (14,4 M€).

⁷¹ 0,6 M€ pour l'INSEP, 0,41 M€ pour les écoles (IFCE, ENSM, ENVSN), 0,1 M€ pour le MNS et 0,18 M€ pour l'ANS.

⁷² Soit le montant voté en LFI (518,8 M€) après déduction d'un redéploiement initial destiné à financer des dépenses de fonctionnement et d'intervention engagées et liquidées par le ministère pour 5,2 M€, de la réserve de précaution et du surgel annulés en fin de gestion (33,7 M€), et des redéploiements en faveur d'autres dispositifs (16,2 M€).

En 2023, l'agence a fait l'objet d'une mesure de régulation budgétaire pour 0,05 M€ au titre du co-financement de l'enquête « emploi » portée par la direction des sports.

Enfin, l'ANS n'a pas reçu les 100 M€ en CP pour le déploiement du plan « 5000 équipements sportifs de proximité » prévus en LFI (après 200 M€ en AE et 100 M€ en CP en 2022), qui feront l'objet d'un échelonnement en fonction des besoins entre 2024 et 2027.

D - Les opérateurs du sport hors ANS

Tableau n° 16 : subventions pour charges de service public hors ANS (en €)

Opérateurs	SCSP	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution entre 2019 et 2023
Ecoles (1)	Masse salariale	17 687 027	17 414 483	17 378 358	17 311 675	17 834 006	0,8%
	Fonctionnement	1 616 244	1 441 144	1 324 185	1 500 817	1 565 377	-3,1%
INSEP	Masse salariale	18 265 367	18 257 523	18 773 733	19 053 167	19 432 941	6,4%
	Fonctionnement	2 371 523	3 570 171	3 533 657	4 876 463	6 316 858	166,4%
MNS	Masse salariale	1 104 747	1 206 329	1 308 726	1 364 705	1 417 796	28,3%
	Fonctionnement	1 703 153	1 706 899	1 643 006	1 732 506	2 038 784	19,7%
<i>Sous-total</i>	<i>Masse salariale</i>	<i>37 057 141</i>	<i>36 878 335</i>	<i>37 460 817</i>	<i>37 729 547</i>	<i>38 684 743</i>	4,4%
<i>Sous-total</i>	<i>Fonctionnement</i>	<i>5 690 920</i>	<i>6 718 214</i>	<i>6 500 848</i>	<i>8 109 786</i>	<i>9 921 019</i>	74,3%
TOTAL GENERAL		42 748 061	43 596 549	43 961 665	45 839 333	48 605 762	13,7%

(1) Écoles = ENSM + ENVSN + IFCE

Source : RPROG

Sur la période 2019-2023, les SCSP hors ANS ont augmenté de 13,7 %, passant de 42,8 M€ à 48,6 M€.

Pour permettre aux opérateurs de faire face à la hausse du coût de l'énergie, le ministère a augmenté les subventions de fonctionnement de 1,6 M€ (+24,6 %) entre 2021 et 2022 puis de 1,8 M€ (+22,2 %) entre 2022 et 2023. Leur progression est de 74,3 % sur la période.

L'augmentation de la masse salariale au cours de la période est de 4,4 % pour atteindre 38,7 M€ en 2023. Elle résulte de l'évolution des schémas d'emplois, des revalorisations de l'indice de la fonction publique intervenues en 2022 et 2023 et de facteurs d'évolution classique de la masse salariale (GVT, PPCR, etc).

E - L'évolution des plafonds d'emplois

Tableau n° 17 : emplois des opérateurs sous plafond (ETP)

Tous les opérateurs de la mission	2019	2020	2021	LFI/LF R2022	Exéc.2022	LFI/LFF G2023	Exéc.2023
Programme 163	51,8	52,2	64,0	69,0	69,0	69,0	69,0
Programme 219	512,0	516,9	537,4	562,0	559,0	568,0	568,0
Programme 350	55,8	82,0	107,0	131,0	128,0	131,0	138,0
Total	619,6	651,1	708,4	762,0	756,0	768,0	775,0

Nota : les effectifs réels des opérateurs du programme 219 – Sport n'étant pas encore connus pour 2023, le plafond d'emploi de la LFI 2023 a été provisoirement retenu (568).

Source : Cour des comptes d'après données des RPROG

Pour le programme 163 – *Jeunesse et vie associative*, le plafond d'emplois de l'ASC a été maintenu à 69 ETPT en 2023 après une hausse de 17 ETPT en 2021 pour faire face à la hausse de l'objectif d'entrées en service civique. L'exécution 2023 est conforme au plafond.

Concernant le programme 350 – *Jeux olympiques et paralympiques 2024*, avec un plafond d'emploi de 131 ETPT et une exécution de 138 ETPT, le taux d'exécution est de 105 %. Le plafond d'emploi de l'établissement a été progressivement rehaussé en cohérence avec l'évolution de son activité et du renforcement de la fonction de supervision des autres maîtres d'ouvrage.

F - Les taxes affectées en faveur de l'ANS, dont la taxe « Buffet »

Les taxes affectées au financement de l'ANS

L'ANS bénéficie de trois recettes affectées : un prélèvement principal de 1,8 % sur jeux exploités par la Française des jeux hors paris sportifs dans la limite d'un plafond de 71,8 M€ en 2023 ; un prélèvement de 1,8% sur les paris sportifs en ligne de la Française des jeux et des nouveaux opérateurs agréés dans la limite d'un plafond de 34,6 M€ en 2023 ; une contribution sur la cession à un service de télévision des droits de diffusion de manifestations ou de compétitions sportives, dite taxe « Buffet », dans la limite d'un plafond égal à 59,7 M€ en 2023.

Le rendement fluctuant de la taxe « Buffet », lié à l'évolution du marché des droits de retransmission des compétitions de football professionnel (80 % de la recette), est source d'insécurité pour le financement de l'agence. Depuis le 1^{er} juillet 2008, la taxe « Buffet » est étendue 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. 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

Le produit plafonné de ces trois taxes (après prélèvement de 4 % de frais de gestion et de recouvrement) était de 159,5 M€ en 2023. Le produit supérieur au plafond est reversé au budget général.

Le produit de la taxe « Buffet » était affecté depuis 2006 au centre national pour le développement du sport (CNDS) et à l'ANS depuis sa création par la loi du 1^{er} août 2019. 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 2021 (contre 40 M€ en 2020), soit l'équivalent du produit supplémentaire attendu à partir de cette année-là des droits audiovisuels pour le football. Il a été maintenu en LFI 2022, puis ramené à 59,7 M€ en LFI 2023 pour tenir compte du moindre de rendement de la taxe observé sur l'exercice précédent.

Tableau n° 18 : évolution du rendement de la Taxe « Buffet » entre 2018 et 2023 par saison sportive

En M€	2019	2020	2021	2022	2023
Total assiette	1 086,0	980,0	1 181,0	1 086,0	962,0
Rendement brut	54,3	49,0	59,1	54,3	48,1*
Plafond brut	40,0	40,0	74,1	74,1	59,7
Rendement net	52,1	47,0	56,7	52,1	46,2**
Plafond net	38,4	38,4	71,1	71,1	57,3

Source : RPROG

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

(**) Pour 2023, montant perçu par l'ANS au 31/12/2023

Compte tenu de la défaillance du diffuseur concernant les droits de diffusion du football professionnel⁷³, le rendement de la taxe « Buffet » a été inférieur au montant attendu en 2021 et 2022. La perte de rendement de la taxe a fait l'objet d'une compensation budgétaire de 19,8 M€ en 2021 prélevée sur les crédits inutilisés du Pass'sport, soit un montant supérieur de 5,3 M€ à la perte de recette définitivement constatée cette année-là (14,4 M€). Ces 5,3 M€ sont venus compléter les 14,7 M€ versés en 2022 à l'ANS selon le même schéma, portant la compensation à un total de 20 M€ contre une perte de rendement de la taxe de 19 M€ cette même année. La surcompensation de 1 M€ en résultant a été déduite de la dotation allouée à l'ANS en 2023. Pour l'année 2023, l'ANS a perçu un montant de 46,2 M€, soit un différentiel de 11,1 M€ par rapport au plafond net de la taxe. Aucun versement à l'ANS n'est intervenu au-delà du montant budgétisé correspondant à l'abaissement du plafond de la taxe.

Comme elle l'indiquait dans la précédente NEB, la Cour considère que le principe visiblement acquis d'une compensation est discutable, le budget de l'État n'ayant pas vocation à couvrir les aléas de négociation ou encore les effets des évolutions de l'intensité concurrentielle dans le domaine des droits audiovisuels.

La trajectoire de la taxe « Buffet » sur la période 2024-2029 va être fortement modifiée par les résultats des appels d'offres lancés par LFP Media, société commerciale, filiale de la Ligue de football professionnel, pour l'attribution en 2024 des droits d'exploitation audiovisuelle des championnats de France de Ligue 1 et de Ligue 2, ainsi que du Trophée des Champions, d'une part sur le marché domestique, d'autre part à l'international.

Dans ce contexte, la Cour sera attentive aux conséquences des résultats de ces appels d'offres sur l'évolution du rendement de la taxe « Buffet », ainsi que sur les solutions budgétaires qui pourraient être retenues pour assurer le financement de l'ANS.

⁷³ 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 Md€, soit un rendement brut de 76,4 M€. Mais alors que le montant des droits audiovisuels du football devait atteindre plus de 1,2 Md€ 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 ainsi qu'en 2022-2023.

III - Une extinction inéluctable du fonds d'expérimentation pour la jeunesse malgré le refus de mise en œuvre de la recommandation de la Cour

Le fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ)

Créé par l'article 25 de la loi du 1^{er} décembre 2008, le FEJ constitue le seul fonds sans personnalité juridique (FSPJ) de la mission. Il vise à soutenir des actions innovantes et les évaluer 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. Pour sécuriser juridiquement cette organisation, une convention de mandat a été signée en janvier 2023 par l'ensemble des parties.

Doté de près de 189 M€ depuis 2008, le FEJ ne dispose plus de recettes pérennes, ni de perspectives de financements privés que la Cour recommandait de réactiver dans son référé de 2020 sur l'action de la DJEPVA. En 2023, il n'a ainsi perçu aucune recette en raison de la fin du dispositif des contributions des entreprises ultramarines situées dans les zones franches d'activités, abrogé par l'article 19 de la loi de finances initiale pour 2019, dont les derniers abondements ont eu lieu en 2022.

Au 31 décembre 2023, les crédits disponibles ne sont plus que de 7,4 M€⁷⁴. La moitié devrait être consommée d'ici 2025 dans le cadre de deux nouveaux appels à projets portant sur la promotion de l'activité sportive et la lutte contre la sédentarité des enfants des DROM, et sur l'accès des jeunes à des stages de qualité en troisième et seconde sur l'ensemble du territoire national.

Considérant que les FSPJ contribuent à la fragmentation du pilotage des finances publiques et constatant qu'il n'existe pas de perspectives durables ni de justification à l'existence du FEJ en dehors du budget de l'État, la Cour recommande depuis la NEB 2021 de le mettre en extinction.

Devant le refus répété de mise en œuvre de cette recommandation, la Cour ne la renouvellera pas, la gestion actuelle du FEJ par l'administration le conduisant de fait à l'extinction.

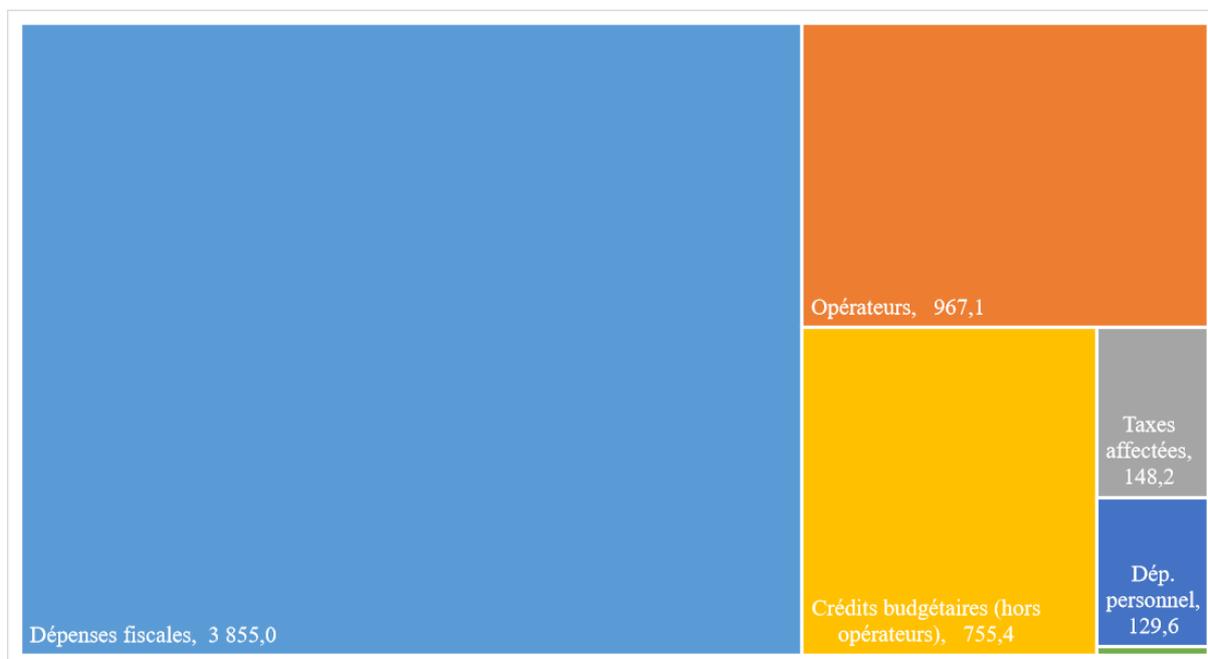
IV - Les moyens publics consacrés à la politique Sport, jeunesse et vie associative

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 2023 a mené un travail d'identification des différentes sources concourant à cette politique en 2023. L'infographie

⁷⁴ Le montant disponible a été calculé à partir du solde comptable établi au 31 décembre 2023 (14,2 M€), duquel ont été déduites les dépenses connues à verser au-delà de 2023, soit 4,2 M€ pour les projets engagés, 1,4 M€ pour les nouveaux appels à projets adoptés à la fin de l'année 2023, 0,5 M€ au titre des frais de fonctionnement versés à la CDC, et 0,7 M€ liés à des versements à l'ANRU et à la DGCL.

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€)



Source : Cour des comptes

FEJ 7,4

RECOMMANDATION

La Cour formule la recommandation suivante :

3. *(reformulée) : Confier aux conférences fiscales annuelles un rôle de planification et de suivi des travaux d'évaluation des dépenses fiscales conduits à l'échelle de la mission par les responsables de programme et la direction de la législation fiscale (DJEPVA, DS et DLF).*
-

Annexes

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

- 20 juillet 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-2024-1>
- 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’État 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’État 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’État* <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 2022

N° reco 2022	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 2023
1	Clarifier les objectifs du service civique et définir des objectifs réalistes de volontaires à accueillir. (DJEPVA, DB)	Le service civique constitue un projet majeur en faveur de l'engagement citoyen des jeunes au bénéfice de l'intérêt général. Il contribue à faire émerger une génération de citoyens engagés souhaitant consacrer du temps au service de la mise en œuvre de causes, actions prioritaires pour la Nation qui s'inscrivent dans des politiques publiques diverses. Tenant compte des impacts de la reprise du marché de l'emploi, le service civique doit permettre de mobiliser 150 000 jeunes en 2023 et en 2024. Ces objectifs pragmatiques sont tout à fait réalistes au regard des données constatées en 2022 et celles attendues pour 2023. En effet, début décembre 2023, les prévisions permettent d'estimer une mobilisation de près 149 400 jeunes pour l'année. Ce niveau de mobilisation est sans précédent depuis la création du dispositif.	La Cour prend acte de la mise en cohérence des cibles assignées au service civique avec sa montée en charge effective. Elle note la poursuite des efforts de mobilisation de la trésorerie de l'agence du service civique et la fixation d'une cible permettant d'en assurer à terme le pilotage annuel. Pour cette raison, elle ne reconduira pas sa recommandation tout en considérant une mise en œuvre partielle, faute d'avancée sur les objectifs du dispositif et son articulation avec le SNU.	Mise en œuvre partielle	Recommandation non reconduite
2	Dans la perspective de la généralisation du Service national universel, définir une trajectoire budgétaire soutenable appuyée sur une optimisation des coûts. (DJEPVA)	La montée en charge du SNU et la trajectoire budgétaire qui en découle ne sont pas arbitrés à ce stade. Les actions sont mises en œuvre pour optimiser les coûts avec la modification du périmètre des transports, l'enchaînement des séjours permettant une rationalisation des dépenses d'équipement et une restructuration des marchés avec la mise en place de marchés multisessions.	La Cour prend acte de l'absence de trajectoire budgétaire adossée au déploiement du SNU. Elle observe que les pistes d'économies restent insuffisantes et peu étayées, alors que la généralisation du dispositif à horizon 2026 entraîne un risque important pour les finances publiques. Dans ce contexte, elle considère que sa recommandation n'a pas été mise en œuvre. L'objectif d'optimisation des coûts doit devenir une priorité et accompagner la démarche de programmation et de planification des moyens indispensable dans une perspective de généralisation du dispositif.	Non mise en œuvre	Recommandation reformulée
3	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)	La direction des sports a, conformément aux engagements pris, mené un travail de concertation avec les services de la DSS. Plusieurs problématiques ont dans ce cadre été identifiées : la fiabilisation des données déclaratives existantes et la justification du coût actuel de la compensation des exonérations. La solution technique qui avait dans un premier temps émergé, prenant la forme d'une application mobile pour effectuer les déclarations à chaque prestation d'arbitrage, fait aujourd'hui l'objet d'un rejet par l'ACOSS, qui semble ne pas avoir identifié ce dossier comme relevant d'une priorité. Les autres dispositifs envisagés (Impact emploi association -IEA- ou Chèque emploi association -CEA) ne s'adaptent pas du tout à la situation des arbitres sportifs. Ni la DSS, ni l'ACOSS n'ont fourni de solution de remplacement à l'application mobile. Plusieurs éléments de la DSS et de l'ACOSS devaient être fournis à la direction des sports (dont le nombre d'arbitres et juges sportifs ayant déclaré des rémunérations), non parvenus à ce jour. Une enquête auprès des fédérations sportives est en cours d'élaboration, même si le calendrier est peu propice avec la proximité des Jeux Olympiques et Paralympiques de l'été 2024 à Paris et le renouvellement des exécutifs fédéraux entre les mois de septembre et décembre 2024.	Face à l'absence d'avancée concrète sur ce dossier, la Cour prend acte de l'impossibilité des acteurs de sortir de l'impasse en élaborant une solution pérenne et financée de déclaration des activités des arbitres. Cette situation est d'autant plus injustifiable que l'enveloppe disponible auprès de l'ACOSS est régulièrement consommée depuis le dernier versement intervenu en 2017. Dans ce contexte, la Cour prend acte du refus de l'État de mettre en œuvre sa recommandation plusieurs fois réitérée.	Non mise en œuvre	Recommandation non reconduite

4	Pour l'avenir du stade de France après 2025, retenir une solution favorisant un désengagement des finances publiques. (DS, DB)	<p>Les objectifs fixés par l'Etat pour un nouveau régime d'exploitation restent les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • un régime juridique plus favorable aux intérêts de l'Etat devrait être mis en place à la fin de la présente concession, ce qui implique de définir un modèle économique présentant une rentabilité positive pour l'Etat, ou a minima un modèle neutre. • Ce nouveau régime devra tenir compte de l'objectif de maintenir la vocation sportive du Stade de France au-delà du terme de la concession actuelle pour une période correspondant à la durée de vie globale du stade (environ 25 ans supplémentaires). <p>La procédure d'appel à candidature pour une cession ou une concession est actuellement en cours dans le cadre de ces objectifs.</p>	<p>La Cour prend acte des objectifs assignés au futur régime d'exploitation, dont celui de permettre un modèle économique plus favorable à l'Etat au minimum neutre pour les finances publiques. Elle note toutefois que plusieurs critères déterminants pour l'équilibre économique du contrat n'ont pas été prescrits dans le cahier des charges et qu'en conséquence, aucun montant de subvention de l'Etat n'a été imposé aux candidats malgré l'objectif fixé de neutralité pour les finances publiques. La poursuite de la procédure conduit à considérer une mise en oeuvre partielle de la recommandation ainsi qu'à la réitérer dans le cadre de la NEB 2023.</p>	Mise en oeuvre partielle	Recommandation réitérée
5	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)	<p><u>Pour la DJEPVA</u>: la direction de la législation fiscale (DLF) a repris, dans le cadre de la préparation des projets de lois de finances, l'organisation de conférences fiscales avec les services ministériels. Ces conférences ont pour objet la revue des dépenses fiscales sur la base d'évaluations produites par les corps de contrôle, les services ministériels ou le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales en 2011. En revanche, il n'est pas prévu une programmation d'évaluation des dépenses fiscales.</p> <p><u>Pour la DS</u>: 5 des 6 dépenses fiscales du programme Sport sont désormais évaluées en PAP 2023. En particulier, l'échange de données réalisé entre le ministère chargé des sports et le ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, en matière d'évaluation de l'impact fiscal des grands événements sportifs internationaux (GESI) lors de la conférence fiscale de juin 2022 et des échanges ultérieurs, permet désormais que l'évaluation du coût de ces dépenses fiscales (numéros 430101 et 230607) puisse être inscrit depuis le PAP 2021.</p>	<p>La Cour observe que l'organisation des conférences fiscales, qui a permis de faire progresser le chiffrage de certaines dépenses fiscales, n'est pas utilisée dans le sens d'une démarche continue d'évaluation adossée à un programme pluriannuel. Compte tenu de l'absence de progrès tangibles en faveur d'une réelle démarche d'évaluation, la Cour renouvelle sa recommandation en appelant notamment à conforter le rôle des conférences fiscales.</p>	Mise en oeuvre partielle	Recommandation reformulée
6	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)	<p>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 dizaines de projets actuellement en cours, et permettant le lancement de nouveaux appels à projets, à destination notamment des jeunes ultramarins. Les crédits disponibles au 31/12/2023 à ces fins s'établissent à 14,3 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 2024.</p> <p>Par ailleurs, en 2023, neuf nouveaux projets ont été lancés sur le terrain, portant sur la lutte contre l'illettrisme et l'illectronisme des jeunes ultramarins. De surcroît, entre décembre 2023 et janvier 2024, le FEJ publie 2 nouveaux appels à projets, l'un portant sur la promotion de l'égalité filles-garçons durant les temps périscolaires et extrascolaires, et l'autre portant sur le soutien aux parcours d'engagement dans le cadre du SNU.</p>	<p>Si la Cour note que de nouveaux appels à projets ont été lancés en 2023, elle constate que le FEJ ne dispose pas de ressources pérennes ni de perspectives de financements privés. Devant le refus répété de mise en oeuvre de la recommandation formulée depuis 2021, la Cour ne la renouvellera pas, la gestion actuelle du FEJ par l'administration le conduisant de fait à l'extinction.</p>	Non mise en oeuvre	Recommandation non reconduite