



N° 3011

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 mai 2020

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE LOI, APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, *de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2019* (n° 2899),

PAR M. LAURENT SAINT-MARTIN,  
Rapporteur général  
Député

---

ANNEXE N° 42

**SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE**

Rapporteurs spéciaux : M. BENJAMIN DIRX ET MME SARAH EL HAÏRY

Députés

---



## SOMMAIRE

<b>SYNTHÈSE ET CHIFFRES CLÉS</b> .....	5
<b>RECOMMANDATIONS</b> .....	7
<b>PREMIÈRE PARTIE : <i>SPORT (M. BENJAMIN DIRX)</i></b> .....	8
<b>I. L'EXÉCUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 219 <i>SPORT</i></b> .....	8
A. L'EXÉCUTION 2019 DU PROGRAMME 219 EST LÉGÈREMENT INFÉRIEURE À LA PRÉVISION EN LFI ET RÉVÈLE PLUSIEURS INCERTITUDES.....	8
1. La consommation des crédits du programme 219 est inférieure à la prévision.....	8
2. La mise en place de l'Agence nationale du sport .....	9
3. Le dispositif de compensation par l'État de la perte des recettes de l'ACOSS doit être clarifié .....	10
B. DES DÉPENSES FISCALES MIEUX PRÉVUES MAIS QUI DOIVENT ENCORE GAGNER EN LISIBILITÉ.....	11
C. LA MAJORITÉ DES INDICATEURS DE PERFORMANCE DU PROGRAMME S'AMÉLIORENT PAR RAPPORT À 2018.....	12
<b>II. L'EXÉCUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 350 <i>JEUX OLYMPIQUES ET PARALYMPIQUES 2024</i></b> .....	13
<b>III. THÉMATIQUE D'ÉVALUATION : IMPACT DE LA CRISE SANITAIRE LIÉE AU COVID-19 SUR LA MOBILISATION DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES ET LE DÉPLOIEMENT DES POLITIQUES PUBLIQUES</b> .....	14
A. L'IMPACT SUR LE PROGRAMME 219 <i>SPORT</i> EST BUDGÉTAIREMENT LIMITÉ MAIS IMPORTANT S'AGISSANT DE L'ACTIVITÉ .....	14
1. Un impact limité budgétairement mais important s'agissant de l'activité, qui laisse présager des difficultés à moyen terme.....	14
2. La reprise d'activité doit être soutenue dès cet été par des actions spécifiques et une organisation adaptée .....	15
B. LA CRAINTE D'UN IMPACT DURABLE DE LA CRISE SUR LE PROGRAMME 350 <i>JEUX OLYMPIQUES ET PARALYMPIQUES</i> .....	16

<b>SECONDE PARTIE : JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE (MME SARAH EL HAÏRY)</b> .....	17
<b>I. L'EXÉCUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 163 JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE</b> .....	17
<b>A. LA LÉGÈRE SUREXÉCUTION GLOBALE DU PROGRAMME 163 MASQUE D'IMPORTANTES DISPARITÉS ENTRE LES DIFFÉRENTS POSTES DE DÉPENSES</b> .....	18
1. Les dépenses initialement prévues pour le compte d'engagement citoyen n'ont pas été réalisées .....	19
2. Une budgétisation insuffisante du service national universel.....	19
3. Les dépenses du service civique ont été plus importantes que prévu .....	20
4. Les crédits alloués au fonds pour le développement de la jeunesse et de la vie associative pour le soutien au fonctionnement et aux nouveaux projets des associations ont été intégralement consommés.....	21
<b>B. DES DÉPENSES FISCALES PRÉPONDÉRANTES DANS LE FINANCEMENT DU PROGRAMME</b> .....	23
<b>II. THÉMATIQUE D'ÉVALUATION : IMPACT DE LA CRISE SANITAIRE LIÉE AU COVID-19 SUR LA MOBILISATION DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES ET LE DÉPLOIEMENT DES POLITIQUES PUBLIQUES</b> .....	25
<b>A. EN DÉPIT DE CONSÉQUENCES IMPORTANTES DE LA CRISE SANITAIRE SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES PORTÉES PAR LE PROGRAMME 163, L'IMPACT BUDGÉTAIRE EST À CE STADE LIMITÉ..</b>	25
1. La crise sanitaire a eu des conséquences nombreuses sur les politiques publiques portées par le programme 163 .....	25
2. Un impact budgétaire limité.....	26
<b>B. UNE AUGMENTATION DES DÉPENSES À MOYEN TERME EST CEPENDANT PROBABLE</b> .....	26
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	29
<b>PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX</b> .....	31
M. Benjamin Dirx (programmes 219 <i>Sport</i> et 350 <i>Jeux olympiques et paralympiques 2024</i> ) .....	31
Mme Sarah El Haïry (programme 163 <i>Jeunesse et vie associative</i> ) .....	31
<b>SOURCES UTILISÉES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX</b> .....	32

## SYNTHÈSE ET CHIFFRES CLÉS

En 2019, la mission *Sport, jeunesse et vie associative* a consommé 998,25 millions d'euros en crédits de paiement (CP), ce qui correspond à 100,8 % des montants ouverts au titre de la loi de finances initiale (LFI). La situation des trois programmes est contrastée.

- S'agissant du programme 219, Sport, 301,96 millions d'euros de CP ont été consommés, soit 96,7 % des crédits prévus en loi de finances initiale pour 2019 <sup>(1)</sup>.

- ▶ Le rapporteur souligne le bon taux d'exécution, signe d'une prévision adaptée et d'une gestion maîtrisée. Il salue la mise en œuvre de l'Agence nationale du sport, qui a rapidement débuté l'exercice de ses missions.

- ▶ Conformément aux différents avis de la Cour des Comptes, le rapporteur souligne la nécessité que soit trouvé un modèle pérenne de remboursement de la dette de l'État auprès de l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) pour les exonérations de cotisations et contributions de sécurité sociale sur les rémunérations des juges et arbitres sportifs.

L'exécution du programme 350, *Jeux olympiques et paralympiques 2024* n'appelle aucune remarque particulière de la part du rapporteur spécial, 100 % des crédits ayant été consommés.

- S'agissant du programme 163, *Jeunesse et vie associative*, 631,04 millions d'euros de CP ont été consommés pour une prévision de 612,26 millions d'euros, soit un taux d'exécution de 103 %.

- ▶ La rapporteure spéciale note en particulier le surcoût constaté de la préfiguration du service national universel (près de 3 000 euros par jeune, contre 2 000 budgétés) et du service civique. **Elle souligne la nécessité d'une budgétisation plus sincère** – comme c'est le cas pour le SNU dans la loi de finances pour 2020 <sup>(2)</sup> – le surcoût de 2019 n'ayant pu être en partie comblé que par la non-consommation des crédits du compte d'engagement citoyen.

- ▶ La rapporteure spéciale salue la **grande qualité du travail effectué par l'Agence du service civique**. 140 000 jeunes supplémentaires ont effectué une mission de service civique en 2019. Elle se réjouit par ailleurs de la **réussite de la préfiguration du SNU, 94 % des jeunes participants interrogés s'étant dits satisfaits**. La rapporteure spéciale tient enfin à souligner la grande qualité des travaux du fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ) et réaffirme son **souhait que le budget du FEJ soit réabondé dès la prochaine loi de finances**.

Les rapporteurs spéciaux ont réfléchi cette année à l'impact de la crise sanitaire liée au Covid-19 sur le sport, la jeunesse et la vie associative.

● S’agissant du *Sport*, la direction des sports a indiqué que la crise n’a pour le moment généré aucune dépense supplémentaire, mais **des économies qui ont vocation à être redéployées**. Un plan de relance de l’activité est actuellement en réflexion. Le rapporteur spécial souligne la nécessité d’agir immédiatement en **promouvant, entre autres, le lien entre le sport et le tourisme (cf. travaux du rapporteur dans le cadre de la mission parlementaire confiée par le Premier ministre sur « sport et tourisme »)**.

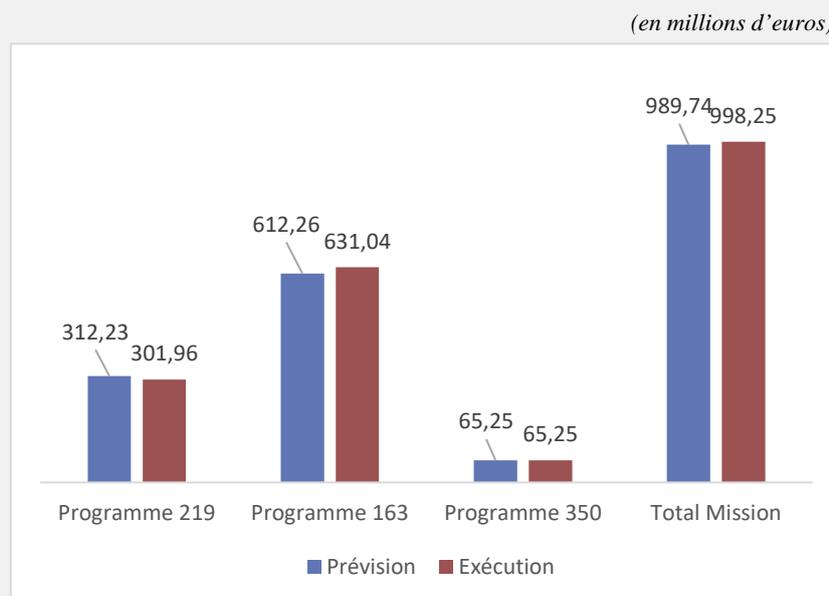
Également, le rapporteur indique qu’il convient de faire preuve de la plus grande vigilance à l’attention des clubs de taille intermédiaire qui risquent d’être fortement touchés par les conséquences de la crise sanitaire. À ce titre, le rapporteur encourage l’initiative du mouvement sportif et paralympique qui ont développé la plateforme « soutiens ton club ».

Un impact certain est attendu sur la **construction des ouvrages en vue des jeux 2024**. La baisse de trésorerie de nombreuses entreprises fait également peser un risque sur le développement des partenariats publics privés du comité d’organisation des jeux olympiques et paralympiques (COJO).

● S’agissant de la *Jeunesse et de la vie associative*, les citoyens ont fait montre d’un grand sens de l’engagement, avec un **nombre d’inscriptions record au sein de la réserve civique**. Certains dispositifs, comme le service civique et le service national universel, ont cependant vu leur activité se réduire.

Des dépenses supplémentaires sont à prévoir dans les mois à venir pour soutenir le secteur associatif, et dès cet été pour soutenir le plan Loisirs éducatifs.

#### EXÉCUTION 2019 DES CP DE LA MISSION *SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE*



(1) Loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

(2) Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

## RECOMMANDATIONS

### Sport

**Recommandation 1** – Mettre en place un dispositif fiable afin d’assurer le remboursement par l’État de sa dette envers l’ACOSS.

**Recommandation 2** – Mieux appréhender les dépenses fiscales rattachées au programme 219 tant dans leur chiffrage, que dans l’évaluation de leur efficacité. La représentation nationale doit par ailleurs pouvoir disposer de plus de visibilité sur ces dépenses afin d’évaluer l’exécution du budget en toute connaissance de cause.

**Recommandation 3** – Mener dès à présent une réflexion d’ampleur sur la manière de soutenir les clubs sportifs dans un contexte de crise durable, en particulier s’agissant du redéploiement des lignes budgétaires non consommées.

**Recommandation 4** – Mettre en place d’un plan d’action important de reprise de l’activité sportive, en liant sport et tourisme. Les restrictions liées au Covid-19 entraîneront un tourisme des Français sur le territoire national ; cette situation doit aussi être vue comme une opportunité dont le sport doit bénéficier.

**Recommandation 5** – Le rapporteur spécial souligne la nécessité de suivre de près l’évolution de la situation du COJO et de la Solidéo, sans attendre 2021 – et ne manquera pas d’y porter une attention particulière lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2021.

### Jeunesse et vie associative

**Recommandation** – La rapporteure spéciale, tout en saluant à nouveau la grande qualité de l’Agence du service civique, appelle à plus de sincérité dans l’évaluation des besoins de cet opérateur – et plus largement à une réflexion sur les modalités des missions de service civique, à commencer par leur durée.

## **PREMIÈRE PARTIE : SPORT (M. BENJAMIN DIRX)**

Les CP du programme 219 *Sport* ont été exécutés à 96,7 %, soit une sous-exécution de 3,3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2019 ; l'exécution des crédits votés pour le programme 350 *Jeux olympiques et paralympiques 2024* a quant à elle été totale.

### **I. L'EXÉCUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 219 SPORT**

L'exécution du programme *Sport*, quasiment conforme à la prévision, interroge à plusieurs titres (A), notamment s'agissant de la lisibilité des dépenses fiscales rattachées au programme (B).

#### **A. L'EXÉCUTION 2019 DU PROGRAMME 219 EST LÉGÈREMENT INFÉRIEURE À LA PRÉVISION EN LFI ET RÉVÈLE PLUSIEURS INCERTITUDES**

Marquée par la mise en place de l'agence nationale du sport, la consommation des crédits du programme 219 n'est que légèrement inférieure à la prévision faite en LFI. Cependant, un certain nombre de questions se posent s'agissant notamment du remboursement de la dette de l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS).

##### **1. La consommation des crédits du programme 219 est inférieure à la prévision**

En LFI pour 2019, le programme 219 a été doté de 312,23 millions d'euros en crédits de paiement. Seuls près de 302 millions ont été finalement été consommés, soit une sous-exécution de près de 3 %.

#### **PRÉVISION ET EXÉCUTION 2019 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 219**

*(en millions d'euros)*

	Crédits demandés		Crédits exécutés		Écart en valeur absolue (et en %)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>Programme 219, Sport</b>	324,15	312,23	293,97	301,96	90,7 %	96,7 %

Cette sous-exécution globale recouvre des taux d'exécution très variables selon les actions du programme. Trois actions sur quatre ont ainsi été sous-exécutées, avec des taux d'exécution allant de 89 % pour l'action *Promotion du sport pour le plus grand nombre* à 104 % pour l'action 3 *Prévention par le sport et protection des sportifs*.

## TAUX D'EXÉCUTION EN 2019 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 219 PAR ACTION

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2019	PLR 2019	Taux d'exécution	LFI 2019	PLR 2019	Taux d'exécution
1 Promotion du sport pour le plus grand nombre	60,06	53,35	88,8 %	59,45	53,08	89,3 %
2 Développement du sport de haut niveau	213,82	190,98	89,3 %	202,50	199,11	98,3 %
3 Prévention par le sport et protection des sportifs	20,28	21,19	104,5 %	20,28	21,14	104,2 %
4 Promotion des métiers du sport	29,99	28,45	94,9 %	29,99	28,63	95,5 %
<b>Totaux</b>	<b>324,15</b>	<b>293,97</b>	<b>90,69 %</b>	<b>312,23</b>	<b>301,96</b>	<b>96,71 %</b>

Source : rapport annuel de performance pour 2019.

## 2. La mise en place de l'Agence nationale du sport

Outil du renouvellement en profondeur de la gouvernance du sport, la nouvelle Agence nationale du sport (ANS), voulu notamment par le mouvement sportif, a été créée en remplacement du Centre national pour le développement du sport (CNDS) par deux décrets le 20 avril 2019 <sup>(1)</sup> avant d'être confortée dans ses missions par la loi du 1<sup>er</sup> août 2019 <sup>(2)</sup>.

Ses missions figurent au nouvel article L. 112-10 du code du sport. L'ANS est ainsi « chargée de développer l'accès à la pratique sportive pour toutes et tous et de favoriser le sport de haut niveau et la haute performance sportive, en particulier dans les disciplines olympiques et paralympiques », et d'apporter « son concours aux projets et aux acteurs, notamment les fédérations sportives, les collectivités territoriales et leurs groupements, contribuant au développement de l'accès à la pratique sportive, au sport de haut niveau et à la haute performance sportive ».

Pour réaliser l'ensemble de ces missions, le budget de l'agence s'est élevé en 2019 à 282,57 millions d'euros, montant qui correspond essentiellement à un transfert de la trésorerie du Centre National de Développement du Sport (ex-CNDS) et à une subvention issue du programme 219.

En termes de politique publique, la partie sport de haut niveau et le lien entre l'agence et le monde sportif fédéral semble bien se dérouler. À ce titre, le rapporteur salue la mise en place des plans sportifs fédéraux.

(1) Décret n° 2019-346 du 20 avril 2019 modifiant les dispositions du code du sport (partie réglementaire) ; Décret n° 2019-347 du 20 avril 2019 portant application de l'article 83 de la loi n° 2019-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 et de l'article 11 du décret n° 2019-346 du 20 avril 2019 modifiant les dispositions du code du sport (partie réglementaire).

(2) Loi n° 2019-812 du 1<sup>er</sup> août 2019.

**La prochaine étape consistera en la mise en œuvre de l'organisation territoriale, laquelle fait actuellement l'objet d'une mission parlementaire menée par le rapporteur qui rendra ses conclusions au début de l'été.**

### **3. Le dispositif de compensation par l'État de la perte des recettes de l'ACOSS doit être clarifié**

Les rémunérations des juges et arbitres sportifs sont exonérées des cotisations et contributions de sécurité sociale. L'État, *via* le programme *Sport*, compense cette perte de recettes auprès de l'ACOSS. Depuis trois ans, ce dispositif n'est cependant pas opérationnel.

#### **Le remboursement par l'État de la dette de l'ACOSS : un dispositif défaillant depuis 2017**

La loi de finances pour 2017<sup>(1)</sup> a introduit le dispositif de remboursement par l'État à l'ACOSS des exonérations de cotisations et contributions de sécurité sociale des rémunérations des juges et arbitres sportifs.

Dès 2017, le chiffrage prévisionnel de 29,4 millions d'euros pour 2017 et 40 millions d'euros pour les années suivantes n'a jamais été juste :

- en 2017, n'a pu être effectué qu'un versement de 10,4 millions d'euros, générant une dette de 19 millions d'euros ;
- en loi de finances initiale pour 2018, ont donc été inscrits 59 millions d'euros, ce qui avait alors été présenté comme un rattrapage vertueux ;
- en gestion 2018, l'absence de fourniture de justificatifs comptables par l'ACOSS a empêché l'État de procéder à la compensation prévue, si bien que n'a été réglé que le retard précité de 19 millions d'euros au titre de 2017 ;
- en loi de finances initiale pour 2019, 18 millions d'euros ont été programmés alors que l'ACOSS a entre-temps calculé que le besoin serait de 20 millions d'euros, si bien qu'en cas de résolution des difficultés, l'État resterait débiteur.

En gestion 2019, **aucune compensation n'a été versée à l'ACOSS**. Le RAP 2019 indique en effet qu'« aucun crédit n'a été versé à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) au titre de ce dispositif compte tenu de l'absence de justificatif suffisant et du montant de la provision versée en 2017 ». 15 millions d'euros ont ainsi été non-consommés, expliquant principalement le niveau de sous-consommation de l'action 1 du programme 219, qui porte ces crédits<sup>(2)</sup>.

---

(1) Loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017.

(2) Cette économie a cependant été compensée par le versement à l'ANS en fin d'exercice d'une dotation en fonds propres de 10 millions d'euros pour couvrir les restes à payer du CNDS.

À noter qu'à la fin mai 2020, période de rédaction de ce rapport, aucun versement n'a eu lieu. Si cela est bien entendu lié en partie à la crise sanitaire, la direction des sports a indiqué que le problème de la fiabilité des chiffres n'était toujours pas résolu.

**Recommandation**– Pour le rapporteur spécial, il convient de remédier à cette situation dans une logique de sincérité des comptes publics.

## B. DES DÉPENSES FISCALES MIEUX PRÉVUES MAIS QUI DOIVENT ENCORE GAGNER EN LISIBILITÉ

Six dépenses fiscales sont rattachées au programme 219, *Sport*. Il reste difficile d'en indiquer le montant total, dans la mesure où celui-ci n'est connu que pour les deux premières.

### DÉPENSES FISCALES DU PROGRAMME 219

(en millions d'euros)

	2017	2018	2019	Évolution
Taux de 5,5 % des droits d'entrée aux réunions sportives non soumises à l'impôt sur les spectacles (taxe sur la valeur ajoutée)	85	90	92	=
Exonération, dans la limite de 14,5 % d'un plafond révisable chaque année, des sommes perçues par les arbitres et juges sportifs (impôt sur le revenu)	23	22	22	=
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 (IR)	ε	0	ε	n. c.
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 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 (retenues à la source)	n. c.	n. c.	n.c.	n. c.
Exonération des retenues à la source 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	n. c.	n. c.	n.c.	n. c.
Déduction des dépenses exposées par les sportifs en vue de l'obtention d'un diplôme ou d'une qualification pour leur insertion ou conversion professionnelle	n. c.	n. c.	n.c.	n. c.

« ε » : coût inférieur à 0,5 million d'euros ; « - » : niche supprimée ou non encore créée ; « n. c. » : non chiffrable

Source : rapport annuel de performances pour 2019.

Le rapporteur spécial tient à saluer le progrès dans le chiffrage initial des deux premières dépenses fiscales par rapport à l'exécution 2018 ou un différentiel de près de 17 % avec la prévision avait pu être observé.

**COMPARAISON DU CHIFFRAGE INITIAL ET DU CHIFFRAGE ACTUALISÉ DES DEUX PREMIÈRES DÉPENSES FISCALES DU PROGRAMME 219**

(en millions d'euros)

	Chiffage initial 2018	Chiffage définitif 2018	Chiffage initial 2019	Chiffage actualisé 2019
Taux de 5,5 % des droits d'entrée aux réunions sportives non soumises à l'impôt sur les spectacles (taxe sur la valeur ajoutée)	75	90	92	92
Exonération, dans la limite de 14,5 % d'un plafond révisable chaque année, des sommes perçues par les arbitres et juges sportifs (impôt sur le revenu)	19	22	22	22

Toutefois, le rapporteur spécial souligne plusieurs insuffisances qui demeurent, notamment l'absence de chiffrage possible des deux exonérations de retenues à la source dont le nombre de bénéficiaires n'est pas déterminé.

Dans sa note d'exécution sur le budget 2019, la Cour des comptes souligne de plus le suivi insuffisant des dépenses fiscales par le responsable budgétaire, et une évaluation de leur efficacité « *presque inexistante* ».

**Recommandation** – Le rapporteur spécial juge impératif que les dépenses fiscales rattachées au programme 219 soient mieux appréhendées tant dans leur chiffrage, que dans l'évaluation de leur efficacité. La représentation nationale doit par ailleurs pouvoir disposer de plus de visibilité sur ces dépenses afin d'évaluer l'exécution du budget en toute connaissance de cause.

**C. LA MAJORITÉ DES INDICATEURS DE PERFORMANCE DU PROGRAMME S'AMÉLIORENT PAR RAPPORT À 2018**

S'agissant des indicateurs de performance, le rapporteur spécial salue l'amélioration de la plupart d'entre eux, et notamment :

– le nombre de clubs accueillant des personnes en situation de handicap, passé de 5 600 en 2018 à 7 500 en 2019 ;

– l'augmentation des moyens financiers consacrés à des actions en direction des territoires socialement défavorisés, qui ont représenté en 2019 53,8 % des moyens mobilisés contre 52,5 % en 2018 ;

– la diminution du nombre de fédérations sportives présentant une situation financière dégradée, passé de 6 à 5 ;

– et le taux d'insertion professionnelle des sportif(ve)s de haut niveau qui augmente de 2 points par rapport à 2018 pour atteindre 77 %.

## II. L'EXÉCUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 350 JEUX OLYMPIQUES ET PARALYMPIQUES 2024

Le programme 350 a été doté en 2019 de 238 millions d'euros en AE et 65,25 millions d'euros en CP. Tous les CP ont été consommés et le taux d'exécution des AE avoisine les 100 %.

### TAUX D'EXÉCUTION EN 2019 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 350

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2019	PLR 2019	Taux d'exécution	LFI 2019	PLR 2019	Taux d'exécution
1 Société de livraison des équipements olympiques et paralympiques	238,00	237,04	99,6 %	65,25	65,25	100 %
2 Comité d'organisation des jeux olympiques et paralympiques	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
3 Haute performance des jeux olympiques et paralympiques	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
4 Héritage des jeux olympiques et paralympiques	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
<b>Totaux</b>	<b>58</b>	<b>58</b>	<b>100 %</b>	<b>48</b>	<b>48</b>	<b>100 %</b>

Source : rapport annuel de performances pour 2018.

Comme en 2018, seule l'action destinée à soutenir la Société de livraison des équipements olympiques et paralympiques (Solidéo) a été dotée.

**Le rapporteur spécial salue la mise en place d'un indicateur de performance** relatif au « taux de signature des conventions relatives aux opérations financées par la Solidéo ». Si les résultats pour l'exercice 2019 peuvent apparaître en dessous des attentes à première vue, cela s'explique par le fait que les objectifs fixés l'ont été à un moment où la Solidéo n'avait pas encore une vision très précise de son calendrier ; par ailleurs, le RAP 2019 indique que les objectifs ont été pour certains déjà atteints en 2020.

Indicateur	Réalisation 2018	Prévision PAP 2019	Réalisation 2019	2020
Taux de signature des conventions d'études relatives aux opérations financées par la SOLIDEO	33	100	80	100 (depuis le 1er trimestre)
Taux de signature des conventions d'objectifs relatives aux opérations financées par la SOLIDEO	2	100	65	100 attendus à l'automne

### III. THÉMATIQUE D'ÉVALUATION : IMPACT DE LA CRISE SANITAIRE LIÉE AU COVID-19 SUR LA MOBILISATION DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES ET LE DÉPLOIEMENT DES POLITIQUES PUBLIQUES

L'impact de la crise sanitaire, tant sur le programme 219 que sur le programme 350, est budgétairement faible mais important s'agissant des politiques publiques déployées, et appelle une relance immédiate de l'activité

#### A. L'IMPACT SUR LE PROGRAMME 219 SPORT EST BUDGÉTAIREMENT LIMITÉ MAIS IMPORTANT S'AGISSANT DE L'ACTIVITÉ

L'impact de la crise sur les politiques publiques portées par le programme 219, bien que budgétairement indolore, invite à soutenir la relance d'activité dès aujourd'hui.

##### 1. Un impact limité budgétairement mais important s'agissant de l'activité, qui laisse présager des difficultés à moyen terme

● D'après le responsable du programme 219, la crise sanitaire n'a entraîné **pour le moment aucune dépense supplémentaire.**

À l'inverse, la direction des sports nous a indiqué, du fait du report des jeux olympiques et paralympiques, que la ligne budgétaire des primes aux médaillés olympiques et paralympiques, évaluée à 5 millions d'euros, ne sera pas consommée et pourra être redéployée dans une optique de **relance de l'activité ou de soutien aux établissements publics** souffrant de la baisse d'activité, comme les centres de ressources, d'expertise et de performance sportive (CREPS).

● Il n'y a également **pour le moment aucune conséquence s'agissant du schéma d'emploi du programme.** Ce dernier, assez strict pour des raisons non liées au Covid (l'objectif est une baisse de 2,6 % des effectifs), devrait être respecté. Le recrutement de personnel contractuel n'a pas été remis en cause.

● Si elle ne dépend pas directement du ministère, **l'activité sportive dans son ensemble est toutefois mise à l'arrêt du fait de la crise** ; les raisons sanitaires ayant conduit à la fermeture des infrastructures sportives. Ces difficultés vont vraisemblablement se poursuivre pour les clubs, et aggraver leur situation financière. Une intervention systématique de l'État pour les soutenir étant difficilement envisageable, il apparaît nécessaire de réfléchir à un plan de soutien des clubs sportifs, en agissant de concert avec tous les acteurs du sport (et notamment les collectivités territoriales). Le rapporteur souligne l'initiative du mouvement sportif et paralympique, soutenu par le ministère des sports, pour venir en aide aux clubs amateurs à travers la plateforme « soutiens ton club ».

**Recommandation** – Le rapporteur spécial souligne la nécessité que soit dès à présent menée une réflexion d’ampleur sur la manière de soutenir les clubs sportifs dans un contexte de crise durable. Les 5 millions d’euros non consommés pourront servir au monde sportif dans toutes ses dimensions.

## **2. La reprise d’activité doit être soutenue dès cet été par des actions spécifiques et une organisation adaptée**

**La reprise doit être immédiatement encouragée par des actions spécifiques.**

Cette année aura lieu en France un tourisme intra-muros. Ce mode de tourisme est l’occasion de promouvoir l’activité physique et de mettre en avant les activités de sports de pleine nature qui sont autant d’outils de découverte des territoires et d’encouragement à la pratique sportive.

Ce double impact économique et sanitaire doit être fortement soutenu et appelle à un lien étroit entre les pouvoirs publics concernés.

Cette démarche allant dans le sens des conclusions du rapport « sport et tourisme » réalisé par le rapporteur en 2018, la direction des sports a été interrogée à ce sujet. La Direction des sports a répondu qu’une réflexion était menée autour de ces activités.

**Recommandation** – Le rapporteur spécial encourage la mise en place d’un plan d’action important. Les restrictions liées au Covid-19 entraîneront un tourisme des Français sur le territoire national ; cette situation doit aussi être vue comme une opportunité dont le sport doit bénéficier.

### **Une reprise favorisée par une organisation territoriale adaptée**

Il est aujourd’hui particulièrement délicat de mesurer l’impact de le Covid-19 pour l’ensemble des acteurs liés au mouvement sportifs.

La mise en place de la nouvelle politique territoriale du sport pourra être un des outils de diagnostic, d’évaluation, d’accompagnement et de soutien à la reprise.

Les travaux du rapporteur étant en cours dans le cadre de la mission parlementaire sur la mise en œuvre la nouvelle organisation du sport, des recommandations pourront être faites à l’issue de ses travaux.

## B. LA CRAINTE D'UN IMPACT DURABLE DE LA CRISE SUR LE PROGRAMME 350 JEUX OLYMPIQUES ET PARALYMPIQUES

Le programme 350 *Jeux olympiques et paralympiques*, est affecté à double titre par la crise.

● La direction des sports nous a indiqué que **la crise sanitaire a d'abord un impact certain sur la conduite des travaux des ouvrages olympiques, pour la livraison desquels la Société de livraisons des ouvrages olympiques (Solidéo) est responsable**. L'arrêt des chantiers ainsi que les retards de procédure réduisent les marges de manœuvre de livraison de certaines infrastructures et risquent d'engendrer des coûts supplémentaires – il pourrait ainsi s'avérer nécessaire de faire travailler des équipes de nuit pour tenir les délais. À titre d'exemple, la notification du marché public pour la construction du centre aquatique olympique est en cours actuellement alors qu'elle était initialement prévue pour le mois de décembre.

Le rapporteur indique que nous ne pouvons-nous satisfaire d'une telle situation et qu'il conviendra de suivre au plus près l'évolution des marchés au cours des prochains mois.

S'il est certain que la sortie de crise sera compliquée pour l'ensemble des acteurs du COJO (acteurs sportif et économique), il sera toutefois important que le monde de l'entreprise puisse soutenir au maximum le sport dans toutes ses dimensions et donc, également, le plus grand rendez-vous sportif mondial.

**Recommandation** – Le rapporteur spécial souligne la nécessité de suivre de près l'évolution de la situation du COJO et de la Solidéo, sans attendre 2021 – et ne manquera pas d'y porter une attention particulière lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2021.

## SECONDE PARTIE : JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE (MME SARAH EL HAÏRY)

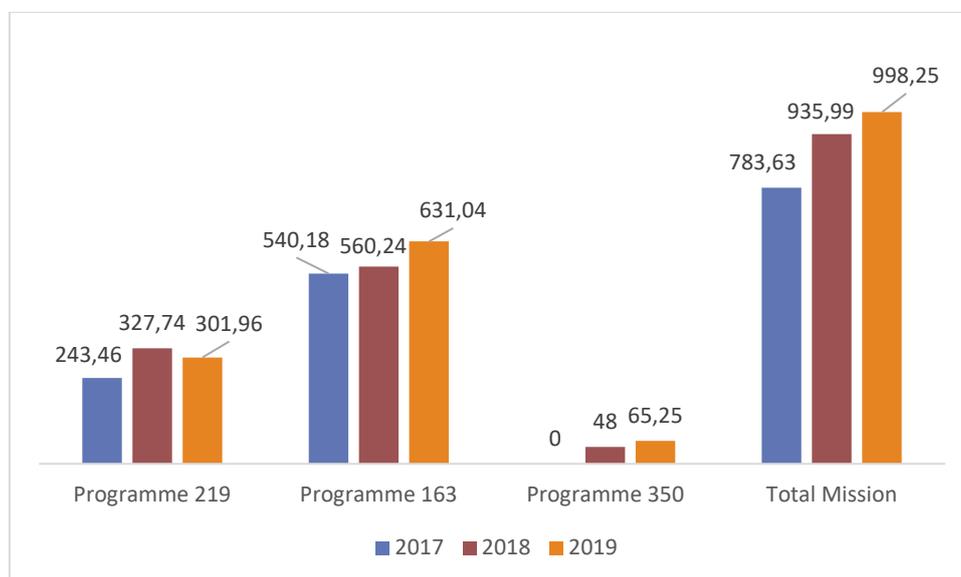
### I. L'EXÉCUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 163 JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

Le programme 163 est le principal porteur de l'augmentation des crédits de paiement de la mission par rapport à l'exécution 2018, avec près de 70 millions d'euros supplémentaires.

#### L'ÉVOLUTION DE L'EXÉCUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION AU COURS DES TROIS DERNIÈRES ANNÉES

*(en millions d'euros)*

	Crédits exécutés en 2017		Crédits exécutés en 2018		Crédits exécutés en 2019	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 219	241,38	243,46	343,00	327,74	293,97	301,96
Programme 163	540,48	540,18	560,80	560,24	629,77	631,04
Programme 350	N/A	N/A	58,00	48,00	237,04	65,25
Total Mission	781,96	783,63	961,80	935,99	1 160,79	998,25



L'exécution des crédits du programme 163 révèle d'importantes disparités entre les actions du programme et un poids très important des dépenses fiscales.

## A. LA LÉGÈRE SUREXÉCUTION GLOBALE DU PROGRAMME 163 MASQUE D'IMPORTANTES DISPARITÉS ENTRE LES DIFFÉRENTS POSTES DE DÉPENSES

En LFI pour 2019, le programme 163 a bénéficié de 612,26 millions d'euros (AE = CP). Au total, 629,77 millions d'euros ont été consommés en AE et 631,04 millions en CP, soit un taux d'exécution de 103 %. Les crédits supplémentaires proviennent principalement d'une ouverture en loi de finance rectificative (LFR).

### DÉTAIL DU TOTAL DES CRÉDITS OUVERTS EN 2019 POUR LE PROGRAMME 163

(en millions d'euros)

	AE	CP
LFI	612,26	612,26
LFR	16,5	16,5
Autres mouvements de crédits	1,54	3,02
<i>dont reports</i>	1,56	3,07
<i>dont transferts</i>	- 0,5	- 0,5
Fonds de concours et attribution de crédits	0,12	0,12
<b>Total des crédits ouverts</b>	<b>630,42</b>	<b>631,89</b>

Source : Cour des comptes.

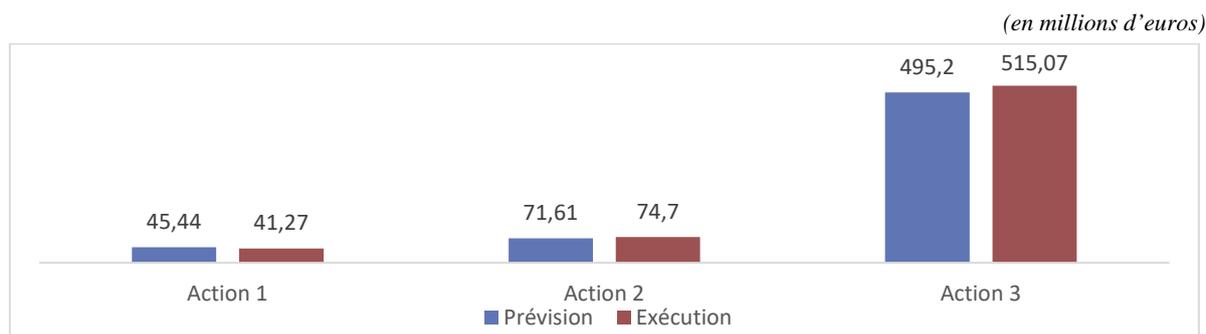
Cette situation masque d'importantes disparités en fonction des actions. Les crédits de l'action 1, *Développement de la vie associative* ont ainsi été largement sous-consommés (taux d'exécution de 90,82 % en CP) alors que les actions 2, *Action en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire* et 3, *Développement du service civique* ont été surexécutées (taux d'exécution d'environ 104 % en CP).

### L'EXÉCUTION 2019 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 163

(en millions d'euros)

	Crédits demandés		Crédits exécutés		Écart en valeur absolue (et en %)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Action 1 – <i>Développement de la vie associative</i>	45,44	45,44	40,59	41,27	89,33 %	90,82 %
Action 2 – <i>Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire</i>	71,6	71,61	74,6	74,7	104,19 %	104,32 %
Action 4 – <i>Développement du service civique</i>	495,20	495,20	514,59	515,07	103,92 %	104,01 %
<b>Total - Programme 163</b>	<b>612,26</b>	<b>612,26</b>	<b>629,77</b>	<b>631,04</b>	<b>102,8 %</b>	<b>103,1 %</b>

## EXÉCUTION 2019 DES CP DU PROGRAMME 163



### 1. Les dépenses initialement prévues pour le compte d'engagement citoyen n'ont pas été réalisées

Le compte d'engagement citoyen (CEC) a été créé par la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels. S'inscrivant dans le compte personnel d'activité (CPA), il vise à reconnaître et à valoriser l'engagement à travers l'octroi d'heures de formation citoyenne ou professionnelle adossées au compte personnel de formation (CPF).

Les crédits du programme 163 dédiés au CEC – 2,2 millions d'euros – devaient permettre de conventionner avec la Caisse des dépôts et consignations (CDC), qui est l'organisme gestionnaire du CPF ; convention conditionnée à la mise en œuvre de mesures de simplification de la gestion du CEC demandées par la CDC. Cette décision de simplification n'est intervenue qu'en fin d'exercice si bien qu'il n'a pas été possible de contracter avec la CDC dans les délais de la fin de gestion.

Aucun paiement n'est ainsi intervenu vers la CDC en 2019.

**La rapporteure spéciale, comme elle l'a souligné dans son rapport spécial annexé au projet de loi de finances pour 2020, regrette que la mise en œuvre du CEC ait été retardée.** Elle sera particulièrement vigilante à ce qu'il bénéficie *in fine* des crédits qui lui étaient dédiés.

### 2. Une budgétisation insuffisante du service national universel

L'année 2019 fut celle de la préfiguration du service national universel (SNU). Près de 2000 jeunes ont ainsi été accueillis en SNU.

Le SNU n'a pas été budgété en tant que tel en 2019, mais sa préfiguration a été financée sur les crédits de l'action 2, *Action en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire*. *In fine*, elle a **coûté près de 3 000 euros par jeune, contre 1 500 euros théoriques**, pour un coût total de 4,1 millions d'euros. Ce surcoût a notamment pu être compensé par le transfert de crédits en provenance de l'action 1 (2,2 millions d'euros des crédits initialement programmés au titre du compte d'engagement citoyen).

**La rapporteure spéciale constate que la budgétisation 2020 du service national universel en a tiré les conséquences**, avec un coût estimé par jeune de 2 595 euros <sup>(1)</sup>.

### **3. Les dépenses du service civique ont été plus importantes que prévu**

Le service civique est géré par l'Agence du service civique, (unique) opérateur du programme 163, créé en 2010 <sup>(2)</sup>, sous la forme d'un groupement d'intérêt public (GIP) et placée sous la tutelle du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse. Son pilotage stratégique et financier est assuré par la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA). Ses missions sont définies à l'article L. 120-2 du code du service national.

Le service civique a continué en 2019 sa montée en charge, avec 140 000 jeunes supplémentaires qui ont effectué une mission de service civique. 50 millions d'euros supplémentaires ont ainsi été prévus en LFI 2019 par rapport à la LFI pour 2018, pour un total de 478,7 millions d'euros (net de la réserve de précaution). Cela n'a toutefois pas été suffisant, et des crédits supplémentaires à hauteur de 34,7 millions d'euros ont été consommés. Ils ont été obtenus par un abondement de crédits durant la gestion par dégel de la réserve (18,5 millions d'euros), et l'ouverture de crédits en loi de finances rectificative (16,5 millions).

Ce surcoût s'explique notamment par un flux d'entrées plus important que prévu sur les six premiers mois (10 % de contrats supplémentaires) et une durée des missions plus longues.

À la lumière de ces chiffres, la Cour des comptes indique dans sa note d'analyse de l'exécution budgétaire (NEB) 2019 que l'objectif de 150 000 jeunes annoncés nécessiterait l'inscription budgétaire de 534 millions d'euros.

**Recommandation** – La rapporteure spéciale, tout en saluant à nouveau la grande qualité de l'Agence du service civique, appelle à plus de sincérité dans l'évaluation des besoins de cet opérateur – et plus largement à une réflexion sur les modalités des missions de service civique, à commencer par leur durée.

---

(1) Des économies sont prévues par rapport aux coûts constatés en 2019 notamment à travers la réduction du taux d'encadrement, le lancement d'un marché spécifique et l'allègement du trousseau ainsi que la densification des centres.

(2) Loi n° 2010-485 du 12 mai 2010.

#### **4. Les crédits alloués au fonds pour le développement de la jeunesse et de la vie associative pour le soutien au fonctionnement et aux nouveaux projets des associations ont été intégralement consommés**

La loi de finances pour 2018 <sup>(1)</sup> a confié au fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) la gestion d'une partie des crédits de la réserve parlementaire, supprimée par la loi du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique <sup>(2)</sup>. La dotation de 25 millions d'euros, soit la moitié des crédits alloués à l'ancienne réserve parlementaire pour le soutien aux associations, est distincte des crédits du FDVA dans ses missions classiques, de l'ordre de 8 millions d'euros et destinés à la formation des bénévoles, hors le champ sportif. Le décret n° 2018-460 du 8 juin 2018 a fait évoluer le FDVA afin de prendre en compte ces nouveaux crédits et instaurer des modalités de gouvernance adaptées au plus près des territoires <sup>(3)</sup>.

Cette enveloppe de 25 millions d'euros, reconduite en loi de finances pour 2019 est totalement déconcentrée, au niveau régional. Elle est ensuite répartie entre les départements selon des critères fixés à l'article 3 du décret suscité :

- la moitié des crédits est répartie de manière égale entre les départements ;
- les crédits restants sont répartis au regard de critères relatifs à la population et aux associations dans chaque département

**En 2019, comme en 2018, l'enveloppe de 25 millions a été entièrement affectée aux services déconcentrés et versée aux associations** : 9 804 associations et 10 253 actions (une association peut présenter plusieurs demandes) ont été accompagnées, soit plus de 53 % des associations qui ont présenté une demande (18 410 associations). 81,3 % des associations soutenues sont de petites associations n'ayant pas de salarié ou 2 au maximum et 60 % n'appartiennent à aucun réseau associatif. En outre, le FDVA réussit à couvrir les divers champs ministériels : 30 % des soutiens ont visé le champ sportif, 19 % la culture, 15 % le médico-social, 8 % la jeunesse, 6 % l'environnement, 5 % les loisirs, le solde étant partagé entre de nombreux secteurs. Ces 25 millions représentent près de 20 % du montant total demandé.

---

(1) Loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018.

(2) Loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique.

(3) Ce décret a abrogé plusieurs articles du décret n°2011-2121 du 30 décembre 2011 relatif au fonds de développement de la vie associative.

### **Une gouvernance au plus proche des territoires <sup>(1)</sup>**

Depuis 2018, existe dans chaque département un collège départemental du fonds de développement de la vie associative. Composé à parité de personnalités qualifiées associatives et d'élus locaux qui ont la connaissance de leur territoire (représentants du conseil départemental, de maires des communes et de présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre désignés par l'association des maires du département), le collège émet un avis sur les priorités locales au début de l'année. Ces priorités sont inscrites dans la **note d'orientation départementale**.

A noter que dans certaines régions, il a été décidé de confier la gestion de dossiers interdépartementaux à la direction régionale (et départementale) de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale pour une part d'environ 5% des crédits délégués à la région pour ses départements (10% maximum) : Auvergne-Rhône Alpes, Nouvelle Aquitaine, Occitanie, Normandie, Pays de la Loire, Bretagne.

---

(1) Source : *Rapport du Gouvernement sur la répartition des moyens alloués par le Fonds de développement de la vie associative (FDVA) aux associations dans chaque département en 2019, établi en vertu de l'article 271 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.*

## B. DES DÉPENSES FISCALES PRÉPONDÉRANTES DANS LE FINANCEMENT DU PROGRAMME

Onze dépenses fiscales principales sur des impôts d'État et une subsidiaire sont rattachées au programme.

### DÉPENSES FISCALES DU PROGRAMME 163

(en millions d'euros)

	2017	2018	2019	Évolution
Réduction d'impôt sur le revenu au titre des dons	1 400	1 518	1 500	- 18
Exonération au bénéfice du donataire des dons ouvrant droit, à la réduction d'impôt de solidarité sur la fortune	132	70	90	+ 20
Franchise de taxe sur la valeur ajoutée en base pour les activités lucratives accessoires des associations sans but lucratif lorsque les recettes correspondantes n'excèdent pas un seuil de chiffre d'affaires, indexé, chaque année, sur la prévision de l'indice des prix à la consommation, hors tabac, dans le PLF	130	175	175	=
Exonération d'IS des revenus patrimoniaux perçus par les fondations reconnues d'utilité publique et les fonds de dotation au titre des activités non lucratives	90	97	97	=
Taux réduit d'impôt sur les sociétés pour les produits titres de créances négociables sur un marché réglementé, perçus par des organismes sans but lucratif	15	15	15	=
Exonération de taxe sur la valeur ajoutée des publications des collectivités publiques et des organismes à but non lucratif	1	1	1	=
Abattement sur la part nette de l'héritier à concurrence du montant des dons effectués au profit de fondations, de certaines associations, de certains organismes reconnus d'utilité publique, des organismes mentionnés à l'article 794 du CGI, de l'État et de ses établissements publics ( <i>droits d'enregistrement et de timbre</i> )	€	€	€	=
Exonération des mutations en faveur de certaines collectivités territoriales, de certains organismes, établissements publics ou d'utilité publique, ou de personnes morales ou d'organismes étrangers situés dans un État membre de l'Union européenne ou partie à l'espace économique européen dont les objectifs et caractéristiques sont similaires ( <i>droits d'enregistrement et de timbre</i> )	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Franchise d'IS pour les activités lucratives accessoires des associations sans but lucratif lorsque les recettes correspondantes n'excèdent pas 60 000 € dans une limite indexée, chaque année, sur la prévision de l'indice des prix à la consommation, hors tabac	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Réduction d'impôt au titre des dons faits par les entreprises à des œuvres ou organismes d'intérêt général	902	817	n.c.	n.c.
Réduction d'impôt de solidarité sur la fortune au titre de certains dons	192	-	N/A	N/A
Exonération de taxe sur la publicité télévisée sur les messages passés pour le compte d'œuvres d'utilité publique à l'occasion de grandes campagnes nationales	n.c.	n.c.	N/A	n.c.
<b>Coût total</b>	<b>2 862</b>	<b>2 770</b>	<b>1 977</b>	<b>- 93</b>

« € » : coût inférieur à 0,50 million d'euros ; « - » : niche supprimée ou non encore créée ; « n. c. » : non chiffrable.

Source : rapport annuel de performances pour 2019.

Plusieurs points interpellent la rapporteure spéciale :

- le manque de clarté s'agissant de l'évolution entre le chiffrage fourni dans les documents budgétaires accompagnant la loi de règlement et le chiffrage définitif (généralement fourni l'année suivante). Un comparatif entre le chiffrage actualisé pour 2018 dans le RAP 2018 et le chiffrage définitif pour 2018 présenté dans le RAP 2019 fait ainsi apparaître des différences sensibles avec près de 900 millions euros de différence. Selon la DJEPVA, cette situation liée à l'absence de chiffrage de la réduction d'impôt au titre des dons faits par les entreprises à des œuvres ou organismes d'intérêt général devrait être résolue dès le projet de loi de finances pour 2021 ;

	<b>Chiffage actualisé 2018</b>	<b>Chiffage définitif 2018</b>	<i>Évolution</i>
Réduction d'impôt sur le revenu au titre des dons	1 495	1 518	+ 23
Exonération au bénéfice du donataire des dons ouvrant droit, à la réduction d'impôt de solidarité sur la fortune	132	70	- 62
Franchise de taxe sur la valeur ajoutée en base pour les activités lucratives accessoires des associations sans but lucratif lorsque les recettes correspondantes n'excèdent pas un seuil de chiffre d'affaires, indexé, chaque année, sur la prévision de l'indice des prix à la consommation, hors tabac, dans le PLF	130	175	+ 45
Exonération d'IS des revenus patrimoniaux perçus par les fondations reconnues d'utilité publique et les fonds de dotation au titre des activités non lucratives	90	97	+ 7
Taux réduit d'impôt sur les sociétés pour les produits titres de créances négociables sur un marché réglementé, perçus par des organismes sans but lucratif	15	15	=
Exonération de taxe sur la valeur ajoutée des publications des collectivités publiques et des organismes à but non lucratif	1	1	=
Abattement sur la part nette de l'héritier à concurrence du montant des dons effectués au profit de fondations, de certaines associations, de certains organismes reconnus d'utilité publique, des organismes mentionnés à l'article 794 du CGI, de l'État et de ses établissements publics (droits d'enregistrement et de timbre)	ε	ε	=
Exonération des mutations en faveur de certaines collectivités territoriales, de certains organismes, établissements publics ou d'utilité publique, ou de personnes morales ou d'organismes étrangers situés dans un État membre de l'Union européenne ou partie à l'espace économique européen dont les objectifs et caractéristiques sont similaires (droits d'enregistrement et de timbre)	n.c.	n.c.	n.c.
Franchise d'IS pour les activités lucratives accessoires des associations sans but lucratif lorsque les recettes correspondantes n'excèdent pas 60 000 €, dans une limite indexée, chaque année, sur la prévision de l'indice des prix à la consommation, hors tabac	n.c.	n.c.	n.c.
Réduction d'impôt au titre des dons faits par les entreprises à des œuvres ou organismes d'intérêt général	n.c.	817	+ 817
Réduction d'impôt de solidarité sur la fortune au titre de certains dons	-	-	-
Exonération de taxe sur la publicité télévisée sur les messages passés pour le compte d'œuvres d'utilité publique à l'occasion de grandes campagnes nationales	n.c.	n.c.	n.c.
<b>Total</b>	<b>1 863</b>	<b>2 770</b>	<b>+ 907</b>

- la différence de chiffrage entre les documents budgétaires et la note d'exécution budgétaire de la Cour des comptes : les documents budgétaires indiquent en effet un total pour 2019 de 1 977 millions d'euros de dépenses fiscales, alors que la Cour des comptes indique, elle, un total de 2 794 millions d'euros.

- le volume de ces dépenses fiscales, qui représentent entre 2,5 et 4 fois les crédits du programme 163, selon le chiffrage retenu.

- l'absence d'évaluation de l'efficacité de ces dépenses fiscales.

## II. THÉMATIQUE D'ÉVALUATION : IMPACT DE LA CRISE SANITAIRE LIÉE AU COVID-19 SUR LA MOBILISATION DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES ET LE DÉPLOIEMENT DES POLITIQUES PUBLIQUES

Si l'impact budgétaire de la crise sanitaire est pour l'instant négligeable, l'impact sur l'activité économique fait craindre une détérioration durable de la situation et une nécessaire hausse des dépenses à moyen terme.

### A. EN DÉPIT DE CONSÉQUENCES IMPORTANTES DE LA CRISE SANITAIRE SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES PORTÉES PAR LE PROGRAMME 163, L'IMPACT BUDGÉTAIRE EST À CE STADE LIMITÉ

L'important impact de la crise sur la jeunesse et la vie associative n'a pour l'instant aucune conséquence budgétaire.

#### 1. La crise sanitaire a eu des conséquences nombreuses sur les politiques publiques portées par le programme 163

On constate une **importante hausse de l'engagement des citoyens** notamment au sein de la **réserve civique**. À la date de rédaction du rapport, 300 000 citoyens se sont déjà inscrits sur la plateforme <sup>(1)</sup>. Le financement de la mise en œuvre de la réserve civique a ainsi mobilisé 1,5 million d'euros.

À l'inverse, **certains dispositifs se voient ralentis**, mais pas intégralement stoppés.

- La montée en puissance du **service national universel (SNU)** est ainsi entravée par la situation sanitaire, qui a considérablement ralenti les inscriptions de jeunes <sup>(2)</sup>.

La session 2020 du SNU aura bien lieu. La décision a été prise d'inverser le séjour de cohésion (première phase qui a normalement lieu en juillet) et la mission d'intérêt général (deuxième phase qui a normalement lieu à la Toussaint) <sup>(3)</sup>. **La rapporteure spéciale salue cette décision qui permet le bon déroulement du SNU et qui apparaît particulièrement cohérente, en favorisant l'engagement de la jeunesse au sein d'une mission d'intérêt général durant cette période de crise.**

Toutefois, le volume de jeunes engagés pourrait être sensiblement moins élevé que prévu et s'établir autour de 10 000 au lieu des 25 à 30 000 envisagés initialement.

---

(1) <https://covid19.reserve-civique.gouv.fr/>. Le « hashtag » #jeveuxaider a permis de diffuser le mouvement sur les réseaux sociaux.

(2) Ces inscriptions étaient ouvertes jusqu'au 3 avril 2020.

(3) Le séjour de cohésion, qui constituera exceptionnellement en 2020 la phase 2 du SNU, aura lieu dès que les conditions sanitaires le permettront.

● les recrutements en service civique ont eux aussi été interrompus, du fait de la fermeture des structures (associations, maisons des jeunes et de la culture, *etc.*)<sup>(1)</sup>. S’agissant des 58 000 missions en cours au début du confinement, plusieurs options ont été proposées aux jeunes engagés : un remplacement de la mission en cours par une mission différente (« télémission », maintien de lien social avec les personnes âgées *etc.*), ou une mission de bénévolat en présentiel dans les structures qui le permettaient. *In fine*, environ deux tiers des 58 000 missions ont pu être remplacées.

## 2. Un impact budgétaire limité

Selon la DJEPVA, la programmation budgétaire du programme 163 n’est toutefois pas remise en cause à ce stade. **La quasi-intégralité des crédits programmés devrait ainsi être consommés conformément à leur objet initial.**

Les dépenses supplémentaires constatées se limitent pour l’instant aux 1,5 million débloqués pour la réserve civique.

D’autres répercussions auraient pu être attendues, notamment des économies liées au ralentissement du service civique. **Toutefois, la DJEPVA a voulu préserver les indemnités des jeunes**, qui ont été maintenus dans leur droit même si leur mission était impossible à poursuivre. **La rapporteure spéciale salue cette décision nécessaire au vu de la situation économique de nombreux jeunes, qui risque de surcroît d’être aggravée par la dégradation de l’environnement économique.**

À noter également, s’agissant des 5 000 jeunes n’ayant finalement pas commencé leur mission durant la période de confinement, qu’il s’agit d’un simple décalage dans le temps de leur engagement. Aucune économie n’est donc envisagée.

## B. UNE AUGMENTATION DES DÉPENSES À MOYEN TERME EST CEPENDANT PROBABLE

Des dépenses supplémentaires sont attendues dans les mois à venir. Parmi elles, on compte notamment :

● des **dépenses de soutien à la vie associative** et à la relance du bénévolat, ainsi que de la générosité *via* la réserve civique. La DJEPVA anticipe que l’engagement des citoyens actuellement constaté (*cf. supra*) perdurera dans le futur à travers un engagement associatif ;

● des **dépenses en faveur des loisirs éducatifs**, un programme exceptionnel de « Vacances apprenantes » sera déployé pour l’été 2020. Il doit permettre de faire des vacances d’été un temps éducatif pour tous les enfants fragilisés par la situation de confinement. Des dispositifs Accueils de loisirs studieux, Excursions buissonnières et Colonies studieuses sont ainsi à l’étude ;

---

(1) Environ 5 000 jeunes auraient dû commencer une mission durant la période de confinement.

● des **dépenses supplémentaires pour le service civique**, qui a été pourvoyeur d'un nombre important d'inscrits à la réserve civique. La majorité des missions de service civique a pu se poursuivre, avec des aménagements, grâce à l'engagement des jeunes et de leurs organismes d'accueil. Pour permettre la poursuite de cette mobilisation il est envisagé de permettre aux jeunes dont le service civique s'achève en pleine crise de prolonger leurs contrats lorsque c'est possible, de reporter les missions non effectuées en mars et avril sur les mois de juin et juillet et d'augmenter le nombre de missions proposées aux jeunes à la rentrée ainsi que, le cas échéant, leurs durées.

L'incertitude demeure s'agissant de l'évolution d'autres postes de dépenses. C'est notamment le cas du SNU : le coût unitaire par jeune devrait en effet connaître des évolutions tant à la hausse (sécurisation des sites et nombre de jeunes accueillis par centre en baisse) qu'à la baisse (limitation des déplacements des jeunes au niveau intrarégional par exemple). Pour la DJEPVA, le budget voté en loi de finances pour 2020 devrait permettre de couvrir les coûts engagés ainsi que les coûts des missions d'intérêt général et du séjour 2020 pour 10 000 jeunes. **La rapporteure spéciale sera particulièrement attentive aux discussions budgétaires à venir, potentiellement dès le prochain projet de loi de finance rectificative.**

\*

\* \*



## EXAMEN EN COMMISSION

*Lors de sa réunion de 21 heures, le mardi 2 juin 2020, la commission des finances, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques, a entendu Mme Sarah El Haïry, rapporteure spéciale des crédits du programme Jeunesse et Vie associative et M. Benjamin Dirx, rapporteur spécial des crédits des programmes Sport et Jeux olympiques et paralympiques 2024.*

*La vidéo de cette réunion est disponible sur le [portail dédié](#) de l'Assemblée nationale. Le compte rendu est également lisible [en ligne](#).*

\*

\* \*



## PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

**M. Benjamin Dirx (programmes 219 *Sport* et 350 *Jeux olympiques et paralympiques 2024*)**

– **Direction des sports** : MM. Gilles Quénéhervé, directeur, Sébastien Ramonell, directeur de projet Paris 2024 et Wilfried Barry, chef de la mission de synthèse financière

– **Agence nationale du sport** : M. Frédéric Sanaur, directeur général, et Mme Mathilde Gouget, inspectrice de la jeunesse et des sports, directrice générale adjointe chargée des affaires générales

– **Centre de droit et d'économie du sport (CDES), Université de Limoges** : M. Christophe Lepetit, responsable des partenariats et des études économiques, et M. Cyrille Rougier, chargé d'études économiques

– **Association des directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS)** : M. Yannick Barillet, DRJSCS de Bretagne, président de l'association

**Mme Sarah El Haïry (programme 163 *Jeunesse et vie associative*)**

**Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse**

– Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative : M. Jean-Benoît Dujol, directeur, délégué interministériel à la jeunesse

– Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire : M. Thibault de Saint-Pol, directeur



## SOURCES UTILISÉES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

– Rapport annuel de performance annexé au projet de loi de règlement pour 2019 sur la mission *Sport, Jeunesse et vie associative* ;

– Projet annuel de performance annexé au projet de loi de finances pour 2019 sur la mission *Sport, Jeunesse et vie associative* ;

– Notes d'exécution budgétaire de la Cour des comptes pour 2019 sur la mission *Sport, Jeunesse et vie associative* ;

– Rapport annuel du CBCM près les ministères de l'éducation nationale et de la jeunesse, et de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation relatif à l'exécution budgétaire et aux situation financières et comptables ministérielles de l'année 2019 ;

– Rapport annuel du CBCM auprès des ministères sociaux relatif à l'exécution budgétaire et à la situation financière et comptable ministérielle de l'année 2019 – Crédits du ministère des solidarités et de la santé, du ministère du travail et du ministère des sports ;

– Agence nationale du sport – comptes rendus des conseils d'administration des 24 avril 2019 et 5 mars 2020 ;

– Rapport du Gouvernement sur la répartition des moyens alloués par le Fonds de développement de la vie associative (FDVA) aux associations dans chaque département en 2019 (remis en application de l'article 271 de la loi n°2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019).