



N° 1198

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 octobre 2008.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE
PROJET DE **loi de finances pour 2009** (n° 1127),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 44

SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

Rapporteur spécial : M. Henri NAYROU

Député

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE	5
I.– L'ÉVOLUTION D'ENSEMBLE DE LA MISSION <i>SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE</i>	7
A.– PRÉSENTATION STRATÉGIQUE DE LA MISSION	7
B.– PRÉSENTATION DE L'ÉVOLUTION PLURIANNUELLE DES CRÉDITS	7
C.– LIGNES DIRECTRICES DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2009	8
1.– Pour le programme <i>Sport</i>	8
2.– Pour le programme <i>Jeunesse et vie associative</i>	11
3.– Pour le programme <i>Conduite et pilotage du sport de la jeunesse et de la vie associative</i>	12
D.– LES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT EN LÉGÈRE AUGMENTATION	13
E.– LES CRÉDITS DE PAIEMENT EN RÉDUCTION	14
F.– LES DÉPENSES DE PERSONNEL ET PLAFONDS D'EMPLOI	17
II.– LE PROGRAMME <i>SPORT</i> : PRIORITÉ AU SPORT DE HAUT NIVEAU	19
A.– UNE PERFORMANCE SATISFAISANTE MAIS PERFECTIBLE	19
B.– LES POLITIQUES FINANÇÉES PAR LE PROGRAMME <i>SPORT</i> EN 2009	20
1.– La santé et le sport : des moyens en recul	20
2.– L'encadrement et le développement des pratiques sportives	24
3.– L'encouragement du sport de haut niveau et du sport professionnel	31
4.– Le Centre national pour le développement du sport	34
III.– LE PROGRAMME <i>JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE</i> : POURSUITE DU DÉSENGAGEMENT DE L'ÉTAT	39
A.– LA PRÉSENTATION ET LA PERFORMANCE	39
1.– Une présentation qui ne parvient pas à masquer la réalité	39
2.– Une mesure de la performance encore largement insuffisante	40
B.– LA POLITIQUE EN FAVEUR DE LA JEUNESSE	41
1.– L'information des jeunes	41
2.– Le soutien et l'engagement à l'initiative des jeunes se caractérisent par de nombreux dispositifs	41

3.– La participation des jeunes	42
4.– La formation et l'emploi des jeunes	42
5.– La protection des mineurs.....	43
6.– La mobilité des jeunes.....	43
7.– L'accès aux loisirs éducatifs.....	45
C.– L'ENCOURAGEMENT DE LA VIE ASSOCIATIVE.....	45
1.– Le soutien à la vie associative dans sa généralité	45
2.– Le soutien à la vie associative dans le champ de la jeunesse et de l'éducation populaire.....	46
D.– L'OPÉRATEUR DU PROGRAMME, L'INSTITUT NATIONAL DE LA JEUNESSE ET DE L'ÉDUCATION POPULAIRE	47
IV.– LE PROGRAMME CONDUITE ET PILOTAGE DE LA POLITIQUE DU SPORT, DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE.....	49
A.– LA PRÉSENTATION ET LA PERFORMANCE.....	49
1.– Une présentation peu modifiée	49
2.– Des indicateurs de performance à améliorer	50
B.– LE FONCTIONNEMENT DES SERVICES	51
1.– L'administration centrale.....	51
2.– La politique de déconcentration.....	52
C.– LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	53
1.– La politique de recrutement	53
2.– La politique de formation	54
EXAMEN EN COMMISSION	55
<i>Article 77 : Régularisation de transferts au Centre national pour le développement du sport (CNDS).....</i>	<i>56</i>
<i>Article 78 : Aménagement du droit à l'image collective (DIC) des sportifs professionnels.....</i>	<i>58</i>
ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	65

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 100 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial, qui tient à remercier les services du ministère pour leur efficacité.

SYNTHÈSE

52 millions d'euros en moins pour le secteur *Sport, jeunesse et vie associative* : c'est ce que prévoit le projet de loi de finances pour 2009.

Il intervient dans un double contexte de récession économique, qui contraint les décideurs publics, et de modernisation des politiques publiques.

Si l'on reprend la présentation astucieuse mais contestable des ministres successifs, visant à amalgamer aux crédits de l'État ceux du *Centre national de développement du sport* (CNDS), 996 millions d'euros sont prévus pour cette mission en 2009 contre 1 048 millions d'euros en 2008. Ces 996 millions d'euros se décomposeraient en 787 millions d'euros de crédits budgétaires et 209 millions d'euros venus du CNDS. Les 787 millions d'euros constituent la part de l'État stricto sensu, en très légère progression par rapport à 2008 (782 millions d'euros). Mais sur la durée, la tendance serait inversée, puisque 768 millions d'euros sont prévus en 2010 et 757 millions d'euros en 2011.

Le désengagement de l'État est donc désormais assumé et programmé.

Le budget global est en baisse, mais les différentes activités du ministère ne sont pas touchées de la même manière. Le programme *Sport* est en augmentation de 4 %, à 220 millions d'euros de crédits avec une priorité affichée au sport de haut niveau. Le programme *Jeunesse et vie associative* subit quant à lui, une baisse de 11,2 % pour s'établir à 119 millions d'euros. Le programme *Conduite et pilotage* (crédits de personnel) passe de 442 à 447,5 millions d'euros.

En clair, l'État, qui n'a plus d'argent, veut en mettre de moins en moins au service du sport, de la jeunesse et de la vie associative des Français.

Dans un tel contexte, il serait nécessaire que le responsable de la mission explicite ses choix et que les documents qu'il transmet au Parlement en soient la traduction. Dans l'actuel projet de loi de finances, les moyens humains et d'intervention sont quasiment tous en baisse, mais le sens donné à la mission fait défaut ou n'est pas lisible.

I.- L'ÉVOLUTION D'ENSEMBLE DE LA MISSION SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

L'architecture de la mission, avec ses trois programmes, reste inchangée en 2009.

A.- PRÉSENTATION STRATÉGIQUE DE LA MISSION

Pour la première fois, nous trouvons une présentation stratégique de la mission dans le projet de loi de finances pour 2009. C'est un effort de présentation auquel votre Rapporteur spécial se doit d'être sensible.

Dans le cadre de la programmation pluriannuelle, cette présentation souligne « *la reconnaissance d'une politique publique bien identifiée par l'architecture de la LOLF* », et « *l'inscription dans la dynamique créée par le rapprochement avec le secteur santé au sein d'un même périmètre* ».

On y apprend que, malgré la baisse programmée des crédits sur les trois années à venir, « *l'évolution de ces crédits n'affectera pas la politique d'intervention de la mission, puisque des économies seront dégagées par des mesures de rationalisation portant sur le coût des structures et des dispositifs d'intervention* ».

Mais la lecture détaillée du projet annuel de performances (PAP 2009) donne malheureusement une vision différente, bien éloignée de cette présentation.

Car au-delà de ces affirmations, nous verrons que de nombreuses questions subsistent : quelle sera la lisibilité de la mission, l'impact du regroupement avec le secteur *Santé*, où sera le programme soutien, quel sera le pilotage des crédits déconcentrés ? Ce projet de loi de finances apporte malheureusement bien peu de réponses à la représentation nationale.

B.- PRÉSENTATION DE L'ÉVOLUTION PLURIANNUELLE DES CRÉDITS

2008/2011 RÉCAPITULATION DES CRÉDITS PAR PROGRAMME

(en euros)

Mission / Programme		PLF 2008	PLF 2009	2010	2011
Sport, jeunesse et vie associative	Plafond AE	763 246 999	803 633 332	747 932 522	730 517 829
	Plafond CP	783 893 596	787 081 421	768 293 041	747 106 662
Sport	AE	187 032 220	199 206 471	195 374 041	169 272 727
	CP	207 911 026	220 478 000	207 572 000	178 040 000
Jeunesse et vie associative	AE	134 170 906	118 479 000	107 618 000	107 618 000
	CP	134 020 247	119 124 000	107 818 000	107 618 000
Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative	AE	442 043 873	485 947 861	444 940 481	453 627 102
	CP	441 962 323	447 479 421	452 903 041	461 448 662

Dans le tableau qui précède, les plafonds annuels de la mission sont fermes. La répartition par programme, ferme pour l'exercice 2009, est indicative pour 2010 et 2011.

Ainsi, si l'on se projette en 2011, on constate que le programme *Sport* aura diminué de 14,5 % par rapport à 2008 et le programme *Jeunesse et vie associative* de 18,5 %, sans tenir compte de l'érosion monétaire.

C.- LIGNES DIRECTRICES DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2009

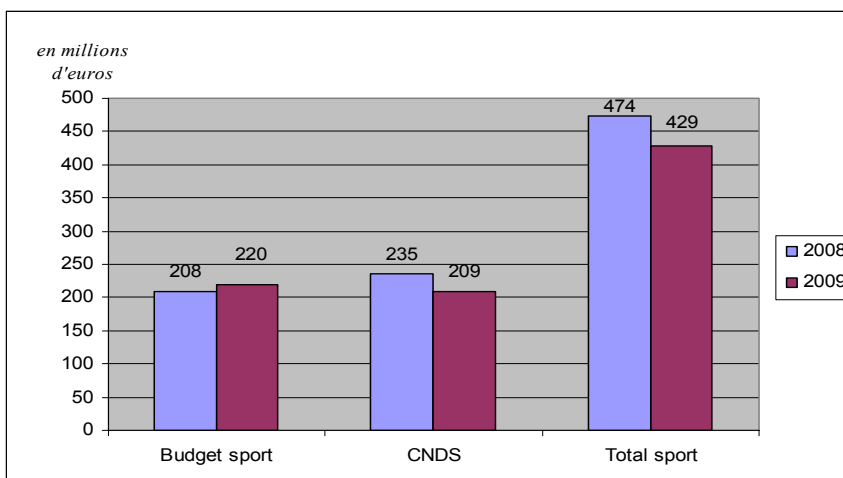
1.- Pour le programme *Sport*

Le programme *Sport* (28 % des crédits) a pour finalité de développer le sport de haut niveau et pour le plus grand nombre. Les actions menées visent également à promouvoir les valeurs éthiques du sport, notamment à travers la lutte contre le dopage, et à préserver la santé des sportifs.

Si on observe les seuls crédits budgétaires, on peut se réjouir d'une augmentation par rapport à 2008 de + 6 % (+ 12,5 millions d'euros).

Mais il faut aussi comparer d'une année sur l'autre, les budgets consolidés, crédits de l'État agrégés à ceux du Centre national du développement du sport (CNDS), établissement public national à caractère administratif. **Comme votre Rapporteur spécial l'avait souligné l'an dernier, cette méthode est contestable eu égard aux principes de la LOLF, mais malheureusement habituelle pour présenter les crédits de cette mission et de ce programme.**

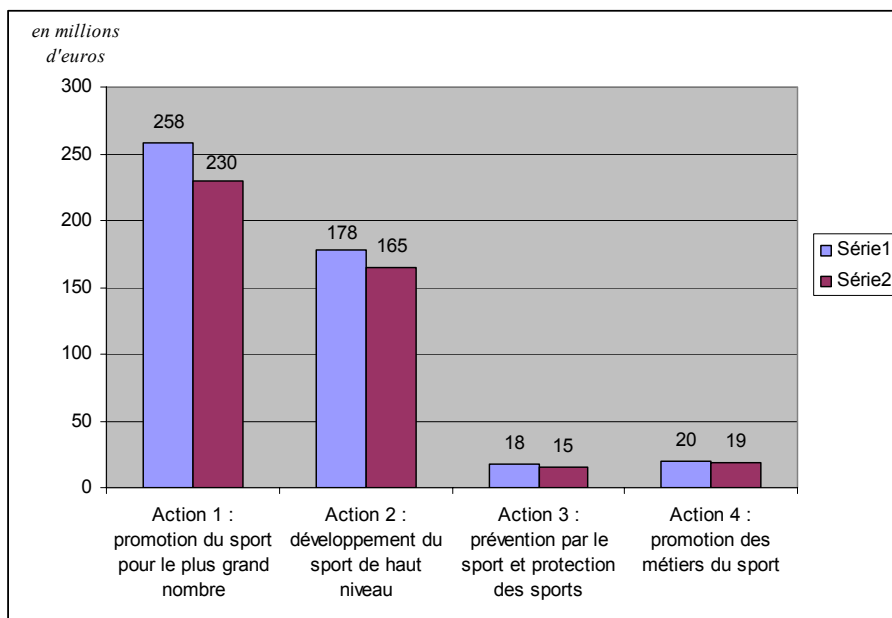
FINANCEMENT DU SPORT EN 2008 ET EN 2009



Le total des crédits du programme *Sport* (220 millions d'euros) et des moyens du CNDS (209 millions d'euros) pour 2009 est de 429 millions d'euros, soit une baisse de 10 % par rapport à 2008.

Quatre actions se partagent ces moyens. Pour chacune d'entre elles, les crédits proposés sont en diminution par rapport à l'an dernier.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DU PROGRAMME *SPORT* ET DU CNDS EN 2008 ET 2009



Le chantier de modernisation des politiques publiques dont l'objectif déclaré est de rendre plus efficace l'affectation des deniers publics et de développer une culture du résultat se concrétise notamment dans ce programme par une nouvelle répartition des compétences.

a) Promotion du sport pour le plus grand nombre

21,8 millions d'euros sont prévus sur cette action auxquels s'ajouteront 209 millions d'euros du Centre national du développement du sport.

Dans le but déclaré de clarifier les compétences entre le ministère et le CNDS, il est décidé de supprimer les moyens déconcentrés de l'État en matière de développement du sport pour le plus grand nombre, de les compenser, seulement pour partie, par une augmentation des moyens aux fédérations sportives via les conventions d'objectifs (CO), et de rendre le CNDS seul financeur du développement du sport pour tous au plan territorial.

Une plus grande sélectivité des interventions est recherchée pour éviter un effet de « saupoudrage » des aides accordées. Les seuils de subventions

accordées par la direction des sports et le CNDS seront donc progressivement relevés. Le CNDS a mis en place, dès l'année 2008, un seuil d'interdiction des subventions inférieures à 450 euros et il est proposé de retenir un seuil d'interdiction fixé à 750 euros à échéance 2011. Elle est justifiée par de moindres frais de gestion et vise à accompagner la structuration et la professionnalisation du mouvement sportif.

On peut s'interroger sur ces choix.

L'État se prive de ses moyens d'intervention au niveau territorial au profit du sport pour tous, action qualifiée de prioritaire et les abandonne au CNDS. Le CNDS, co-géré par le mouvement sportif, aura-t-il la même vision que l'État pour le développement du sport pour tous au niveau territorial ?

L'État confie ce qui reste de ses moyens d'intervention aux fédérations sportives. Même remarque : respecteront-elles les orientations de l'État et la suprématie de l'intérêt général sur tout le territoire ?

L'augmentation continue du plancher des subventions du CNDS est-il un objectif cohérent avec celui du développement du sport pour tous au niveau territorial, notamment en direction des petits clubs et du milieu rural ? On sait aujourd'hui que l'effet de cette mesure est limité, le CNDS ayant d'ores et déjà distribué 48 000 subventions en 2008 pour 47 000 durant toute l'année 2007.

b) Développement du sport de haut niveau

Tel qu'indiqué dans la présentation stratégique du programme, « *la gouvernance du sport de haut niveau en France sera optimisée et modernisée* » et « *un mode de gouvernance moins stratifié sera recherché pour permettre la définition de véritables stratégies opérationnelles* ».

Comment : en affirmant la légitimité de l'État, plutôt que celle du mouvement sportif, à « gouverner » le sport de haut niveau ; et en concentrant les moyens sur le sport de haut niveau avec l'essentiel du programme, 164,5 millions d'euros, soit 71,9 % des crédits (en augmentation de 1,8 % par rapport à l'année dernière).

Cette contribution s'articulera en 2009 autour :

– du soutien aux fédérations sportives par l'aide aux actions fédérales pour le sport de haut niveau (68 millions d'euros) et aux filières d'accès au haut niveau et à l'insertion des sportifs de haut niveau (14 millions d'euros) ;

– de la poursuite du plan de refondation de l'INSEP dans le cadre d'un partenariat public-privé : 29,5 millions d'euros en investissements ainsi que 3,5 millions d'euros en subvention de fonctionnement en faveur de l'institut ;

– du financement de l'intégralité du coût de la compensation auprès de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) des exonérations de charges sociales accordées au titre de la rémunération du droit à l'image des sportifs professionnels avec 26 millions d'euros ;

– des dépenses liées à la concession du Stade de France avec 6,4 millions d'euros.

c) Prévention par le sport et protection des sportifs

L'affirmation d'une dynamique créée par le rapprochement entre le secteur de la jeunesse et des sports et celui de la santé, revient au fil des pages du PAP 2009. Mais rien ne vient traduire ce rapprochement, notamment dans cette action.

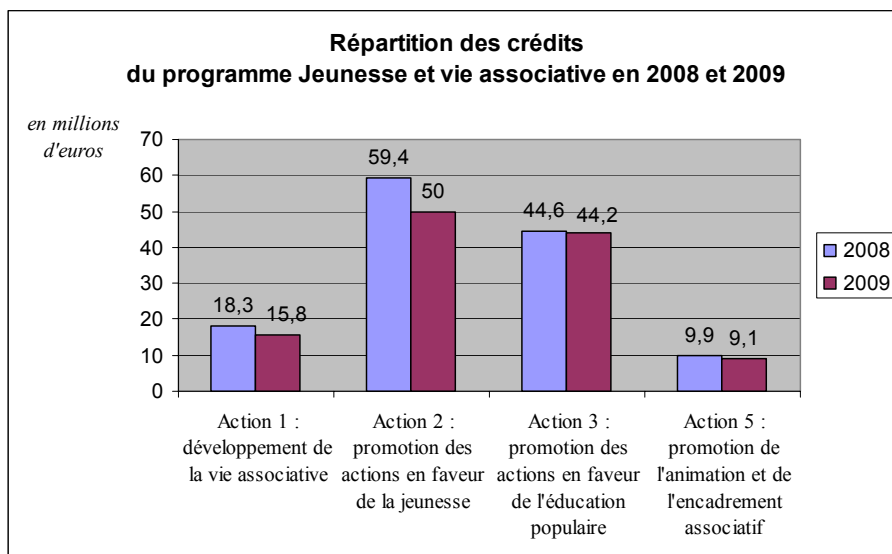
Les crédits affectés à ces dépenses, en légère baisse, s'élèvent à 19,7 millions d'euros. L'action en faveur de la lutte contre le dopage est poursuivie avec une aide financière à l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) d'un montant de 7,6 millions d'euros.

2.– Pour le programme *Jeunesse et vie associative*

C'est ce secteur qui pâtit le plus de la baisse du budget global, passant de 132 à 119 millions d'euros de crédits (moins 11,2 %).

Cette diminution serait le fait « *d'économies structurelles qui affecteraient peu l'aide au bénévolat et le développement de projets associatifs* ». Il s'agirait d'abord d'aider les associations qui jouent un rôle prépondérant pour la préservation et le développement de la cohésion sociale.

Le catalogue d'actions est à nouveau présenté, qui sont autant d'objectifs vertueux sans grands moyens pour leur mise en œuvre, et faisant largement appel à l'implication des associations, des centres de vacances et de loisirs avec ou sans hébergement et des collectivités territoriales, sans réelle lisibilité ni cohérence.



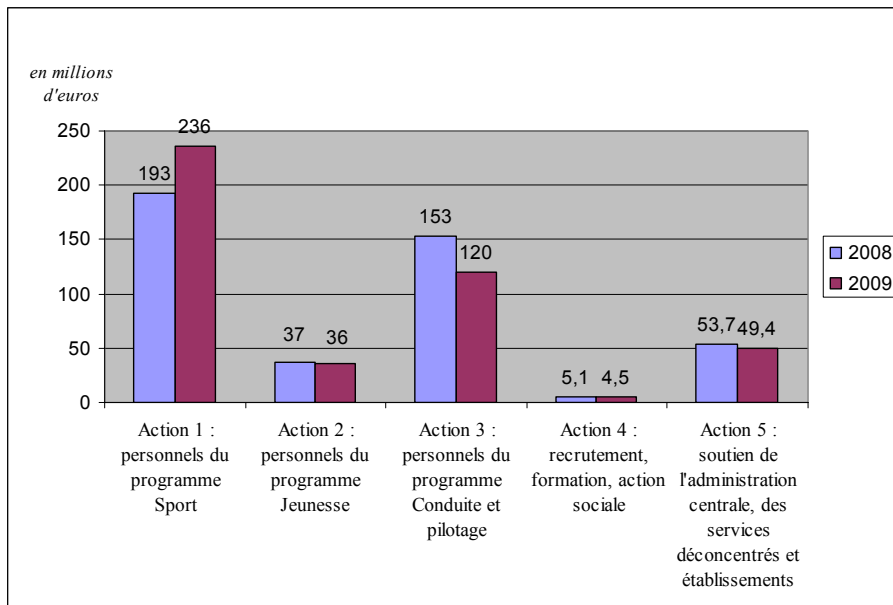
Aucune action n'est épargnée dans le présent projet pour 2009 : on relève une baisse à hauteur de 15 % des crédits dédiés aux conventions avec les associations de jeunesse et d'éducation populaire ; une diminution de la ligne de crédits alloués au volontariat associatif ; la stagnation à un niveau très bas des fonds en faveur de la formation des bénévoles ; la réduction des dotations aux collectivités territoriales ; et le démantèlement quasiment annoncé de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation.

Face à ce désengagement de l'État, votre Rapporteur spécial continue de s'interroger sur la pertinence de l'affichage d'une compétence *Jeunesse* au sein du gouvernement au regard de la faiblesse de la stratégie et des moyens fixés, la compétence *Vie associative* ayant déjà été sensiblement diminuée depuis deux ans.

3.– Pour le programme *Conduite et pilotage du sport de la jeunesse et de la vie associative*

Ce programme passe en un an de 442 à 447,5 millions d'euros, soit 57 % des crédits de la mission. Il regroupe les fonctions d'état-major, ainsi que l'ensemble des crédits de personnel, cela en contradiction totale avec l'esprit de la LOLF.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DU PROGRAMME *CONDUITE ET PILOTAGE* EN 2008 ET 2009



Le maintien de cette structure est présenté comme une nécessité à cause du volume réduit des effectifs concernés. Il permettrait de maîtriser la masse salariale et d'éviter des disparités trop importantes entre les catégories de personnel relevant des trois programmes.

Les priorités d'action présentées sont une exigence de modernisation de l'organisation des fonctions de soutien et de rationalisation de la gestion et une plus grande efficacité des services généraux afin de générer de nouvelles économies.

Cela se traduira par une réduction des effectifs, la reconfiguration des services centraux (fusion de la direction support du secteur santé avec celle du secteur jeunesse et sport au 1^{er} janvier 2009), la recomposition des services territoriaux et une meilleure gestion patrimoniale.

D.- LES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT EN LÉGÈRE AUGMENTATION

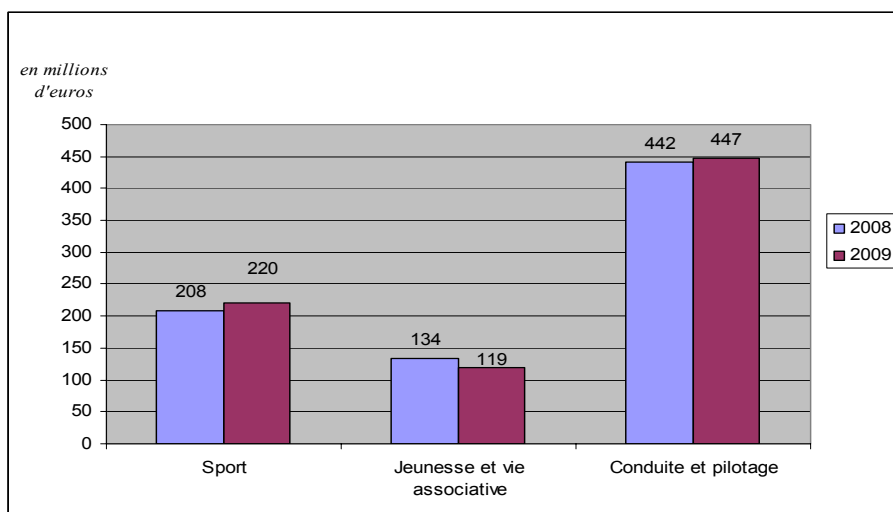
Les autorisations d'engagement proposées, d'un montant de 803,6 millions d'euros, connaîtraient une hausse de 40,4 millions d'euros ou 5,3 %. Elles présenteraient un écart positif de 16,5 millions d'euros par rapport aux crédits de paiement.

Les autorisations d'engagement correspondent à l'engagement juridique de la dépense. Dans le cas fréquent d'une opération de l'État échelonnée sur plusieurs exercices, la consommation des crédits de paiement s'échelonne elle aussi sur plusieurs exercices. D'où l'écart constaté, traduction de la pluriannualité.

E. – LES CRÉDITS DE PAIEMENT EN RÉDUCTION

Les crédits de paiement demandés pour la mission (787,1 millions d'euros) enregistrent par rapport à ceux votés en loi de finances initiale pour 2008 à structure 2009 (783,9 millions d'euros) une diminution de 3,2 millions d'euros ou 0,41 %.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DE PAIEMENT PAR PROGRAMME



Les crédits demandés pour le programme *Sport* enregistrent une augmentation de 12,5 millions d'euros, soit + 6 % par rapport aux crédits initiaux pour 2008 (220,5 millions d'euros contre 207,9 millions d'euros).

Au sein de ce programme, on notera entre 2008 et 2009 une diminution importante de 6,4 millions d'euros de l'action 1, *Promotion du sport pour le plus grand nombre* (21,8 millions d'euros au lieu de 27,4 millions d'euros), soit - 20,5 %, une moindre diminution de l'action 3, *Prévention par le sport et protection des sportifs*, soit - 2,3 %, une augmentation de l'action 4, *Promotion des métiers du sport*, soit + 8 %, et une augmentation sensible de l'action 2, *Développement du sport de haut niveau*, soit + 13,2 %.

L'effort global de l'État en faveur du sport comporte également les ressources affectées au Centre national de développement du sport (CNDS), établissement public administratif, qui devrait s'élever en 2009 à 209 millions. Ces crédits du CNDS viennent renforcer ceux de l'action 1, pour *la promotion du sport pour le plus grand nombre*.

Un total de 429 millions d'euros est donc prévu pour 2009 pour les crédits du programme *Sport*, soit une baisse de 10 % par rapport à 2008.

La dotation demandée pour le programme *Jeunesse et vie associative* s'élève à 119 millions d'euros soit une diminution de 15 millions d'euros ou - 11,2 % par rapport à la loi de finances pour 2008. Cette diminution affecte toutes les actions du programme.

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS PAR PROGRAMME ET PAR ACTION

Numéro et intitulé du programme et de l'action		Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
		Ouvertes en LFI pour 2008	Demandées pour 2009	FDC et ADP attendus en 2009	Ouverts en LFI pour 2008	Demandés pour 2009	FDC et ADP attendus en 2009
219	Sport	187 032 220	199 206 471	11 730 000	207 911 026	220 478 000	11 460 000
01	Promotion du sport pour le plus grand nombre	27 402 952	21 824 000	3 810 000	27 402 952	21 824 000	3 810 000
02	Développement du sport de haut niveau	126 539 359	143 219 471	7 870 000	147 418 165	164 491 000	7 600 000
03	Prévention par le sport et protection des sportifs	15 266 972	14 919 000	50 000	15 266 972	14 919 000	50 000
04	Promotion des métiers du sport	17 822 937	19 244 000		17 822 937	19 224 000	
163	Jeunesse et vie associative (LFI 2008 retraitée)	134 170 906	118 479 000		134 020 247	119 124 000	
01	Développement de la vie associative	18 286 476	15 760 000		18 286 476	15 760 000	
02	Promotion des actions en faveur de la jeunesse	59 044 465	49 501 000		58 893 806	50 040 000	
03	Promotion des actions en faveur de l'éducation populaire	47 089 545	44 118 000		47 089 545	44 224 000	
05	Promotion de l'animation et de l'encadrement associatif	9 750 420	9 100 000		9 750 420	9 100 000	
210	Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative	442 043 873	485 947 861	50 000	441 962 323	447 479 421	50 000
01	Personnels du programme <i>Sport</i>	193 810 055	236 566 871		193 810 055	236 566 871	
02	Personnels du programme <i>Jeunesse et vie associative</i>	37 210 883	36 514 940		37 210 883	36 514 940	
03	Personnels du programme <i>Conduite et pilotage</i>	152 695 020	120 505 512		152 695 020	120 505 512	
04	Recrutement, formation et action sociale pour les personnels	5 177 528	4 485 677		5 177 528	4 485 677	
05	Soutien de l'administration centrale, des services déconcentrés	53 150 387	87 874 861	50 000	53 068 837	49 406 421	50 000

Seule la dotation prévue pour le programme *Conduite et pilotage* (447,5 millions d'euros) augmente très légèrement : 5 millions d'euros ou + 1,24 %. Une augmentation forte de 42,8 millions d'euros sur les dépenses de personnel du programme *Sport* est à noter, compensée par une diminution de 32,1 millions d'euros des dépenses de personnel du programme *Conduite et pilotage*.

Quant à la répartition des crédits par titre, elle confirme la prédominance des crédits de personnel (394,5 millions d'euros, soit 50 % du budget de la mission). Ceux-ci progressent d'ailleurs de 3,2 millions d'euros (+ 0,41 %) par rapport à 2008.

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS PAR PROGRAMME ET TITRE

Numéro et intitulé du programme et du titre	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2008	Demandées pour 2009	FDC et ADP attendus en 2009	Ouverts en LFI pour 2008	Demandés pour 2009	FDC et ADP attendus en 2009
219 / Sport	187 032 220	199 206 471	11 730 000	207 911 026	220 478 000	11 460 000
Titre 3. Dépenses de fonctionnement	23 243 063	26 414 471	950 000	23 347 063	26 518 471	950 000
Titre 5. Dépenses d'investissement	15 100 000	17 300 000	6 970 000	35 874 806	38 467 529	6 700 000
Titre 6. Dépenses d'intervention	148 689 157	155 492 000	3 810 000	148 689 157	155 492 000	3 810 000
163 / Jeunesse et vie associative	134 170 906	118 479 000		134 020 247	119 124 000	
Titre 3. Dépenses de fonctionnement	10 188 544	8 519 000		10 188 544	8 518 000	
Titre 5. Dépenses d'investissement					106 000	
Titre 6. Dépenses d'intervention	123 982 362	109 960 000		123 831 703	110 500 000	
210 / Conduite et pilotage	442 043 873	485 947 861	50 000	441 962 323	447 479 421	50 000
Titre 2. Dépenses de personnel	384 601 635	394 473 000		384 601 635	394 473 000	
Autres dépenses :	57 442 238	91 474 861	50 000	57 360 688	53 006 421	50 000
Titre 3. Dépenses de fonctionnement	54 862 988	89 121 032	50 000	54 706 488	50 758 532	50 000
Titre 5. Dépenses d'investissement	2 579 250	2 353 829		2 654 200	2 247 889	
Totaux pour la mission	763 246 999	803 633 332	11 780 000	783 893 596	787 081 421	11 510 000
Dont :						
Titre 2. Dépenses de personnel	384 601 635	394 473 000		384 601 635	394 473 000	
Autres dépenses :	378 645 364	409 160 332	11 780 000	399 291 961	392 608 421	11 510 000
Titre 3. Dépenses de fonctionnement	88 294 595	124 054 503	1 000 000	88 242 095	85 795 003	1 000 000
Titre 5. Dépenses d'investissement	17 679 250	19 653 829	6 970 000	38 529 006	40 821 418	6 700 000
Titre 6. Dépenses d'intervention	272 671 519	265 452 000	3 810 000	272 520 860	265 992 000	3 810 000

F.– LES DÉPENSES DE PERSONNEL ET PLAFONDS D'EMPLOI

Les 394,5 millions d'euros de crédits destinés aux rémunérations de personnel sont répartis en 244,1 millions d'euros au titre des rémunérations d'activité, 148,1 millions d'euros au titre des cotisations et contributions sociales et 2,6 millions d'euros relatifs aux prestations sociales et allocations diverses.

Les emplois (6 814 équivalents temps plein travaillé en 2009 soit une diminution de 230 par rapport à 2008) tous regroupés au sein du programme *Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative* sont répartis entre l'action 1 *Personnels du programme sport*, l'action 2 *Personnels du programme jeunesse et vie associative*, l'action 3 *Personnels du programme conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative*.

Les départs en retraite sont estimés à 229 en 2009, et l'ensemble des sorties (retraites, démissions, fins de contrat) à 274. L'éventualité de recrutements est renvoyée à un schéma d'emploi qui ne sera présenté qu'ultérieurement, du fait la révision générale des politiques publiques (RGPP).

II.- LE PROGRAMME *SPORT* : PRIORITÉ AU SPORT DE HAUT NIVEAU

A.- UNE PERFORMANCE SATISFAISANTE MAIS PERFECTIBLE

Les objectifs et les indicateurs du programme *Sport* font l'objet de plusieurs ajustements dans le PAP 2009. Ainsi, **le nombre d'objectifs passe de sept à huit** en raison du rattachement au programme *Sport* de l'objectif intitulé *Renforcer la professionnalisation des centres d'éducation populaire et de sport (CREPS) et la qualité de leurs prestations* antérieurement inscrit sur le programme *Conduite et pilotage* en cohérence avec la décision de transfert de la tutelle de ces établissements à la direction des sports.

Comme votre Rapporteur spécial le soulignait dans son commentaire du RAP 2007 ⁽¹⁾, les objectifs choisis, souvent pertinents, fondés sur des éléments la plupart du temps quantifiables, sont trop souvent rattachés à des indicateurs qui viennent mesurer autre chose que l'atteinte des buts fixés.

De plus, le manque de fiabilité d'un trop grand nombre d'indicateurs, dû à des problèmes de méthodologie, est encore à regretter.

– L'indicateur 1.5, créé pour suivre les effets du « plan banlieues » relatif au nombre de licences dans les quartiers sensibles est, cette année encore, peu fiable car ses résultats sont fondés sur une enquête au taux de réponse faible et sur une délimitation fluctuante des ZUS.

– L'indicateur 3.1 sur la répartition des équipements géographiques sur le territoire, ne traite pas la question de l'entretien et de la vétusté des équipements. Il pourrait être utilement croisé avec un autre indicateur prenant en compte ce point. Il pourrait aussi renseigner sur l'occupation des équipements en établissant un lien entre équipement / nombre de clubs / créneaux horaires / nombre d'éducateurs....

– L'indicateur 4.1, qui voudrait mettre en évidence la place de la France sur la scène sportive internationale, reste mal bâti et donc peu fiable. De plus, il n'intègre ni ne fait mention des résultats des sportifs français aux Jeux Olympiques de Pékin. L'objectif d'accéder au 5^{ème} rang en 2010 qui apparaissait dans le PAP 2008, a étrangement, dans le présent projet de loi de finances, disparu. Cela traduit-il une révision à la baisse des ambitions ?

– Les indicateurs 5.3 et 5.4 relatifs au nombre de contrôles hors compétition comparés au nombre total de contrôles effectués et au nombre de cas déclarés positifs aux contrôles anti-dopage, montrent la difficulté qu'il y a à mesurer de manière significative l'activité de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD). La liste des substances interdites fixée au niveau international est

(1) Doc. AN n° 1004, tome 2, page 386

évolutive, des progrès pour détecter ces substances sont réalisés régulièrement et on s'aperçoit que les résultats des indicateurs peuvent être interprétés de manière opposée voire contradictoire eu égard aux objectifs de la lutte contre le dopage.

– L'indicateur 7.1 sur la répartition des subventions déconcentrées par montant alloué est renseigné, mais il devrait avant tout prendre en compte le nombre total de subventions accordées, sous peine de n'avoir aucune signification.

– L'indicateur 8.1 permet de mesurer « *le nombre de CREPS certifiés ISO 9001* » : on ne sait sur quel service rendu par les CREPS, porte la certification.

– L'indicateur 8.2 mesure « *le pourcentage de CREPS pour lesquels le taux de subventionnement par le ministère est inférieur ou égal à 25 %* ». La cible pour 2011 est fixée à 100 %. Cela conduira-t-il à des fermetures d'établissements ? Vraisemblablement, puisque **des suppressions de CREPS** sont annoncées, sans plus de précision, dans la présentation stratégique de la mission. Quels seront les impacts sur la politique tarifaire ? Les usagers, les fédérations, les sportifs, seront-ils les bénéficiaires ? Un nouvel indicateur venant mesurer le point de vue de l'utilisateur serait le bienvenu. **Votre Rapporteur spécial souligne la nécessité d'avoir une vraie visibilité sur ces décisions.**

B.– LES POLITIQUES FINANCIÉES PAR LE PROGRAMME SPORT EN 2009

1.– La santé et le sport : des moyens en recul

a) Santé et lutte anti-dopage dans le présent projet de loi de finances

Les moyens dégagés pour la prévention et la protection de la santé des sportifs sont en baisse de 8,4 % à 7,5 %. Les bienfaits évoqués dans ce projet de budget, du rapprochement avec le ministère de la santé, ne permettent même pas le maintien des moyens financiers.

– **L'Agence française de lutte contre le dopage** (AFLD), autorité indépendante dotée de la personnalité morale, définit et met en œuvre les actions de lutte contre le dopage.

Le budget prévisionnel pour 2009 présenté par l'Agence s'établit à 8,6 millions d'euros (en augmentation de 6,5 %). Elle a demandé à l'État une subvention budgétaire de 7,67 millions d'euros, lui permettant d'atteindre ses objectifs. Outre les charges de fonctionnement habituelles, l'Agence doit renforcer et développer son département des analyses, afin qu'il se maintienne parmi les laboratoires de pointe agréés par l'Agence mondiale antidopage (AMA). Cela passerait par le recrutement de trois techniciens, d'une secrétaire au département des contrôles pour l'extension de la procédure de localisation des sportifs de haut niveau des disciplines non olympiques et des sportifs professionnels, et par la création d'un poste à vocation juridique en raison de l'accroissement des risques contentieux et de la judiciarisation des litiges.

La subvention de l'État pour 2009 serait officiellement de 7,6 millions d'euros, mais la subvention avec laquelle l'Agence doit bâtir son budget prévisionnel, ne serait que de 7,15 millions d'euros, après la mise en réserve d'office de 6 % sur la totalité des crédits.

Nous avons là une illustration de diminution budgétaire opérée en gestion, pratique constatée chaque année avec les fameux « gels » ou « régulations budgétaires », qui malgré la loi organique relative aux lois de finances, est une forme de mépris persistant du vote du Parlement.

Pour l'Agence, une telle évolution serait lourde de conséquences : la réduction des moyens en personnel entraînerait environ 10 % de contrôles en moins ; il lui serait impossible de faire face à l'augmentation du nombre des cas contentieux à traiter, avec un risque grandissant de voir certaines décisions annulées pour des raisons juridiques, faute de moyens pour traiter tous les arguments développés par les conseils juridiques des sportifs. Alors que les avis sont unanimes pour reconnaître et se féliciter du travail de l'Agence, sur le plan des résultats des contrôles menés, comme sur celui de leurs effets dissuasifs.

– **Les moyens consacrés à la prévention des risques pour la santé des sportifs de haut niveau et des espoirs** sont portés à 7 millions d'euros (8,1 millions d'euros en 2008).

L'indicateur 5.1 fait apparaître une diminution (non expliquée) du ratio relatif au suivi médical des sportifs de haut niveau, ce qui ne modifie pas pour autant les objectifs 2009 et 2011.

Les crédits destinés aux interventions assurées au niveau régional seraient fixés à 3,6 millions d'euros (– 400 000 euros) en vue de :

– soutenir le développement de la médecine par le sport et promouvoir la santé par le sport ;

– renforcer la prévention du dopage, en particulier au travers du fonctionnement des antennes médicales de prévention du dopage et des commissions régionales de lutte contre les trafics de produits dopants ;

– mettre en place des formations d'éducateurs en matière de sport santé pour la prise en charge de populations spécifiques ;

– soutenir le volet médical des pôles des filières d'accès au sport de haut niveau implantés dans les établissements de la jeunesse et des sports.

L'engagement en faveur des actions nationales de prévention (numéro vert « Allô Écoute dopage »), **de recherche et de sécurité** voit ses moyens diminués (de 2,15 millions en 2008 à 1 million inscrit pour 2009). Ces crédits sont destinés notamment à la promotion de la sécurité des pratiquants sportifs et au soutien des actions de recherches conduites par *l'Institut biomédical et de recherche épidémiologique du sport* (l'IRMES).

Enfin, **la contribution annuelle de la France au fonctionnement de l'Agence mondiale antidopage (AMA)** est prévue à hauteur de 0,56 million d'euros (soit 2 % du budget voté par cette institution).

b) Les résultats de la lutte et du contrôle anti-dopage

En 2007, **le nombre de prélèvements** réalisés en France dans le cadre des textes nationaux régissant les contrôles antidopage s'élève à **8 600**, dont 1 629 (soit 18,9 %) pour le compte de tiers (fédérations internationales ou autres organismes internationaux tels que l'association des agences nationales antidopage – l'ANADO).

Si l'on considère l'ensemble des contrôles effectués par l'Agence en 2007, de sa propre initiative ou pour le compte de tiers, le sport le plus souvent contrôlé demeure le cyclisme, qui fait l'objet de près d'un contrôle sur cinq, devant l'athlétisme et les sports collectifs (dans l'ordre décroissant : handball, basket-ball, rugby, volley-ball et football), la natation s'intercalant en sixième position.

Le taux de cas déclarés positifs a légèrement diminué (3 % en 2007 contre 3,4 % en 2006). Ce taux pour des contrôles à l'entraînement est demeuré très faible (0,2 % en 2007, 0,4 % en 2006, mais dans les deux cas pour un nombre de cas inférieur à 5). Il y a eu 5 940 contrôles inopinés et 2 660 contrôles non inopinés. Dans ce cadre, le taux de positivité des contrôles inopinés s'établit à 3,3 %. Il demeure donc, de manière paradoxale, inférieur à celui des contrôles non inopinés, lequel diminue lui aussi par rapport à l'exercice antérieur (3,6 % contre 3,9 % en 2006).

L'AFLD dispose aussi de pouvoirs disciplinaires : elle a été saisie ou a décidé de se saisir à 121 reprises de dossiers concernant d'une part, 31 sportifs qui n'étaient pas licenciés d'une fédération française (soit 25,6 % de ses saisines) et d'autre part, 90 athlètes qui disposaient d'une telle affiliation (soit 74,4 %).

Lorsque l'Agence a pu se prononcer définitivement en 2007 (89 dossiers sur 121), la décision prise a été une sanction dans deux dossiers sur trois : 53 suspensions ont ainsi été prononcées, après convocation des intéressés ; dans les six cas restants, relatifs à des infractions constatées antérieurement à la création de l'AFLD, il a été décidé d'entériner la sanction prononcée par une instance disciplinaire étrangère plutôt que de poursuivre la procédure ouverte parallèlement en France.

En revanche, dans un tiers des affaires, les sportifs poursuivis ont pu faire valoir une justification thérapeutique, permettant d'expliquer de manière satisfaisante la présence d'une ou plusieurs substances prohibées (29 décisions sur 89, soit 32,6 %).

La politique de ciblage de l'Agence, notamment la mise en place d'opérations spéciales dans les sports collectifs, a eu pour effet collatéral de réduire la palette des disciplines sportives contrôlées en 2007, les contrôles ayant

concerné 57 disciplines sportives contre 67 en 2006. Cette réduction du champ des contrôles a concerné pour l'essentiel des disciplines ou des fédérations que l'on peut qualifier de « mineures » en raison de leur nombre de licenciés et/ou de leur couverture médiatique.

Globalement, 99,75 % des échantillons positifs en 2007 ont été prélevés à l'occasion de compétitions, quel qu'en soit le niveau, ce qui témoigne de la nécessité d'obtenir des informations de localisation précises auprès des sportifs désignés pour faire partie du groupe cible de l'Agence, afin de renforcer l'efficacité des contrôles inopinés hors compétition qui sont considérés généralement comme les plus susceptibles de surprendre les sportifs dopés.

c) La coopération internationale

Les activités opérationnelles de l'AMA se répartissent entre les sept domaines suivants :

1.– Mise en place et respect du code afin d'assurer une approche harmonisée de la lutte contre le dopage ;

2.– Science, pharmacie et médecine : promouvoir la recherche de manière à identifier et détecter les substances et méthodes interdites en premier lieu, préparer et réviser la *Liste annuelle des substances et méthodes interdites dans le sport* en deuxième lieu, accréditer les laboratoires antidopage en troisième lieu ;

3.– Coordination antidopage : développer et maintenir le système informatisé d'administration et de gestion antidopage au travers du système *Anti doping administration and management system* (ADAMS), dispositif informatique destiné à recueillir et enregistrer toutes informations utiles personnelles sur les sportifs ;

4.– Développement des actions antidopage en facilitant la création d'organisations régionales antidopage, le développement d'activités opérationnelles, et la mise en place de programmes de contrôle contre le dopage dans les pays sans programme ;

5.– Éducation : mener et coordonner des programmes d'éducation et de sensibilisation, aider les partenaires dans la mise en place de programmes d'éducation antidopage aux sportifs et à leur encadrement ;

6.– Communication vers les sportifs : instruire les sportifs des méfaits du dopage et des conséquences des produits et procédés dopants lors de manifestations multisports internationales, en incitant les partenaires à mettre en place leurs propres programmes de formation ;

7.– Réalisation de plans de contrôles, principalement hors compétition et de manière inopinée.

Le passeport biologique est encore loin de la mise en œuvre. Le concept du passeport de l'athlète avait été mis en exergue par l'AMA dès 2002 comme une avancée substantielle dans la lutte contre le dopage. Son principe repose sur le suivi et le traitement mathématique des résultats de numérations cellulaires et d'analyses biologiques afin de détecter indirectement une pratique dopante, le cas échéant en complément avec la détection directe d'une substance interdite.

Actuellement, le passeport biologique n'est encore qu'à un stade expérimental, et donc dans l'attente d'un véritable développement en vue d'une mise en œuvre effective. Car la problématique du choix de la sanction encourue par rapport au niveau de probabilité de suspicion de dopage résultant des méthodes indirectes (sanguines), n'a pas donné lieu à un consensus entre les experts scientifiques des laboratoires accrédités d'une part, et les conseillers juridiques des instances sportives d'autre part.

d) La coopération européenne

La spécificité du sport a été reconnue par le Traité de Lisbonne. Cela devrait permettre de mettre en évidence tous les domaines dans lesquels le sport ne peut être traité comme un service économique classique et de retenir pour le sport, une approche voisine de « l'exception culturelle ».

Le Livre Blanc sur le sport, publié en 2007, est le résultat d'un processus de consultation : la question de la lutte contre le dopage en tant que menace majeure y est abordée, et des possibilités de coopération sont envisagées. À ce titre, la Commission européenne recommande que le trafic de substances dopantes illégales soit traité de la même manière que le trafic de drogues illégales dans l'ensemble de l'Union Européenne : ceci suppose donc une cohérence entre les différentes réglementations nationales, et une volonté commune partagée par l'ensemble des partenaires européens.

Le travail sur ces sujets a commencé avec la Présidence française de l'Union européenne, et il est évidemment trop tôt pour faire un bilan.

2.– L'encadrement et le développement des pratiques sportives

a) Le rôle des fédérations

• **Les subventions allouées en 2007 et 2008** aux fédérations sportives ont eu deux sources de financement : le programme *Sport*, et le Programme national de développement du sport (le PNDS) selon une répartition figurant dans le tableau ci-dessous :

MONTANTS ET ORIGINES DES AIDES VERSÉES AUX FÉDÉRATIONS SPORTIVES

	2007			2008		
	Prog. Sport	PNDS	Total	Prog. Sport	PNDS	Total
Fédérations olympiques	48 698 656	21 854 255	68 673 744	38 155 949	24 765 285	62 921 234
Fédérations non olympiques	19 285 226	2 124 005	21 409 231	11 582 555	3 644 188	15 226 743
Fédérations multisports	13 174 299	274 160	12 570 630	5 562 272	5 229 150	10 791 422
Total	81 158 181	24 252 420	105 410 601	55 300 776⁽¹⁾	33 638 623	88 939 399

(1) Situation partielle au 30 août 2008. Toutes les fédérations n'ayant pas reçu à cette date de subventions du ministère.

Au printemps 2008, juste avant les jeux olympiques, les fédérations ont dû faire face sans y être préparées, à une diminution de 10 % en moyenne de leurs subventions dans le cadre des conventions d'objectifs notifiée par le ministère. Les disciplines les plus touchées ont évidemment été celles qui dépendent le plus de l'État, souvent les moins médiatiques et ne bénéficiant pas d'une dynamique de partenariat privé.

• **Pour 2009**, il est prévu de consacrer 60,4 millions d'euros aux fédérations via les conventions d'objectif. 70,8 % des crédits seraient affectés aux fédérations olympiques, 29,2 % aux fédérations unisport et au sport pour personnes handicapées. L'arrivée à échéance du Programme national de développement du sport (PNDS) a conduit le ministère à abonder de 14 millions d'euros les crédits destinés aux subventions pour les actions nationales des fédérations sportives agréées. Un tel schéma ne pourra évidemment et malheureusement pas être reconduit.

Outre ces subventions, les fédérations reçoivent d'autres aides de l'État sous la forme de moyens humains mis à leur disposition. Au 1^{er} septembre 2008, les 1 671 CTS affectés auprès de 68 fédérations, se répartissent fonctionnellement de la manière suivante : 60 directeurs nationaux, 342 entraîneurs nationaux, 390 conseillers techniques nationaux et 879 conseillers techniques régionaux. Un poste CTS est valorisé à hauteur de 65 000 euros / an. C'est donc une aide complémentaire valorisée à hauteur de 91,5 millions d'euros qui est apportée ainsi aux fédérations.

• Au 1^{er} janvier 2008, **l'analyse des comptes des fédérations** (bilan 2006) fait ressortir les principaux éléments suivants :

– les fédérations olympiques poursuivent la consolidation de leurs comptes financiers. Le nombre de fédérations présentant une situation financière dégradée (2) est en nette diminution ;

– les fédérations non olympiques appellent une attention particulière, au regard de l'augmentation du nombre de structures présentant une situation financière dégradée (7), soit un niveau jamais atteint depuis 1997 ;

– le taux médian de soutien des fédérations par l'État s'élève à 34,51 % pour les fédérations olympiques. Il est en forte augmentation par rapport à l'année 2005 (29,69 %) ;

– pour les fédérations non olympiques, ce taux est stable et s'élève à 18,26 % en 2006 ;

– le pourcentage de financement privé dans les fédérations unisport s'établit à 86 % ;

– les recettes provenant des partenaires commerciaux s'élèvent à 237 millions d'euros en 2006. Elles restent concentrées sur 3 fédérations sportives (football, tennis et rugby) qui perçoivent 84 % de ces recettes.

La situation des fédérations sportives, établie sur la base de l'étude des comptes de l'année 2006, marque donc un fléchissement du redressement. Le nombre de fédérations présentant une situation financière fragile (9) ou dégradée (9) s'est accru par rapport à l'année 2005 (respectivement 8 et 8), uniquement pour les fédérations non olympiques. Mais la dégradation de l'indicateur de performance doit être relativisée par la faiblesse des déficits enregistrés qui permettent d'envisager un rétablissement très rapide (en 1 à 2 années).

• Pour plus d'informations, quelques éléments sur **la situation de la fédération française des sports de glace** : le Tribunal de grande instance de Paris a prononcé le 19 juillet 2007, la fin du plan de continuation auquel restait soumise la fédération française des sports de glace (FFSG) depuis l'ouverture d'une procédure judiciaire en comblement du passif le 7 juillet 1997.

Ce plan de continuation prévoyait un remboursement du passif (supérieur à 7,6 millions d'euros) en 10 annuités avec des garanties apportées par :

– l'État, avec un engagement de contribuer financièrement au remboursement du plan à hauteur de 4,5 millions d'euros,

– la fédération internationale de patinage pour un prêt de 700 000 euros,

– l'inaliénabilité du siège fédéral.

La sortie de ce plan a permis la vente du siège fédéral pour reconstituer une trésorerie toujours critique. Pour autant, les comptes 2007 ne sont pas bons et sont caractérisés par une perte nette de 288 000 euros. L'exploitation de cette structure est déficitaire (– 1,3 million d'euros) et a contraint à nouveau le ministère à mettre en place un suivi trimestriel des comptes.

• Quant à **la fédération française de football**, (FFF), elle reste la première fédération sportive en 2007-2008, avec environ 1,852 million de licenciés répartis dans 20 000 clubs.

Le soutien du ministère porte sur des actions en faveur du développement du football féminin, de la lutte contre les incivilités et du soutien à l'arbitrage. La

politique de formation de l'élite est aussi soutenue dans le cadre du développement du sport de haut niveau. Cette aide représente 2,8 millions d'euros en 2008, à laquelle s'ajoute l'intervention de 80 cadres techniques sportifs d'État.

La FFF a spectaculairement redressé sa situation financière, en déficit de fonctionnement à l'issue de l'année 2005. L'exercice 2007, établi sur un budget d'un montant de 205 millions d'euros, fait apparaître un excédent d'exploitation de près de 8 millions d'euros.

• **La fédération française de basket-ball (FFB)** regroupait en 2007, 4 480 clubs et 457 121 licences (dont 178 661 licences féminines). Son budget était de 20,8 millions d'euros. La subvention du ministère chargé des sports s'élevait à 2,7 millions d'euros pour la convention d'objectifs. Cette subvention tient compte du soutien du ministère pour le recrutement d'emplois qualifiés. 71 conseillers techniques exercent leurs missions auprès de la FFB.

En 2007, la 8^{ème} place obtenue aux championnats d'Europe par les équipes de France masculine et féminine prive la France d'une participation aux Jeux Olympiques de Pékin. Néanmoins, les résultats des équipes jeunes sont satisfaisants avec l'équipe cadette championne d'Europe, et les équipes – 20 ans féminines et – 19 ans masculines, médaillées de bronze dans les compétitions continentales.

Sur le plan du développement, malgré une progression du nombre de ses licenciés, le manque d'équipement ne permet pas, aujourd'hui, une progression très importante des licences.

• **La fédération française de rugby (FFR)** regroupait en 2007, 1 714 clubs et 360 954 licences. Son budget était de 89,4 millions d'euros. La subvention du ministère des *Sports* s'élevait à 3,4 millions d'euros, comprenant l'aide à l'emploi de 300 emplois STAPS pour un montant de 1,7 million d'euros. 57 conseillers techniques exercent leurs missions auprès de la FFR. L'année 2007 fut marquée par l'organisation en France de la coupe du monde de rugby. L'équipe de France s'y est classée 4^{ème}. L'équipe féminine se classe 4^{ème} des championnats d'Europe.

• **La fédération française de handball (FFHB)** regroupait, en 2007, 2 376 clubs et 350 079 licences, soit une baisse de 3,94 %. Cette baisse est liée en partie à la modification du système informatique de saisie des licences. Son budget était de 12 millions d'euros. La subvention du ministère s'élevait à 4,9 millions d'euros dont 1,3 million d'euros liés à l'organisation des Championnats du monde féminin de 2007. 61 conseillers techniques exercent leurs missions auprès de la FFHB. L'équipe de France masculine a été pour la première fois championne olympique et championne d'Europe, tandis que son homologue féminin se classait brillamment à la 3^{ème} place des championnats d'Europe.

Vu les sommes en jeu, comme en 2007, **votre Rapporteur spécial souhaite que l'aide apportée par l'État soit conditionnée à l'adoption d'engagements précis de meilleure gestion de la part des fédérations.**

b) La diversification des pratiques sportives

• **La promotion du sport pour le plus grand nombre** se verrait affecter 21,8 millions d'euros contre 22,3 millions d'euros en 2008. Elle représenterait 11 % du programme. 209 millions d'euros du CNDS viendraient s'y ajouter dans le cadre du développement du sport pour tous au niveau territorial.

Pour 2009, la répartition des compétences entre l'État et le CNDS s'éclaircit.

Ainsi, le ministère se concentrera sur des fonctions d'observation, d'analyse et de prospective pour assurer le pilotage national des pratiques sportives pour tous :

– principalement à travers la négociation du volet « sport pour tous » des conventions d'objectifs conclues avec les fédérations sportives ;

– avec les pôles ressources nationaux « sport et handicaps », « sport, famille et pratiques féminines » et « sport, éducation, insertion » qui sont des outils de conseil et d'expertise bénéficiant de crédits spécifiques (610 000 euros inscrits en 2009) pour leur permettre de poursuivre leurs actions en faveur de ces publics.

De son côté, le CNDS disposera de compétences exclusives pour l'exercice de ses missions qui sont :

– le développement du sport pour tous au plan territorial ;

– le soutien financier à la construction et à la rénovation des équipements sportifs ;

– le financement des actions du CNOSF et du comité paralympique français.

Il sera demandé au CNDS d'apporter un concours financier privilégié aux actions d'associations favorisant la pratique sportive des publics connaissant des difficultés particulières pour y accéder.

Votre Rapporteur spécial souhaite que le CNDS soit un outil impartial pour assurer le financement de la vie associative sportive française, garant d'un véritable service public du sport, de l'équité territoriale et de la diffusion des pratiques partout en France.

Le CNDS bénéficiera de recettes affectées :

– le produit de la contribution de 5 % sur la cession à un service de télévision des droits de diffusion de manifestations ou de compétitions sportives (article 302 *bis* ZE du CGI dont l'assiette a été élargie en 2008 et article 53 de la loi de finances pour 2006) évalué à 43 millions d'euros ;

– et un prélèvement de 1,8 % sur les sommes mises sur les jeux exploités par la Française des jeux dans la limite d'un plafond, en 2008, de 163 millions d'euros.

Les ressources prévisionnelles affectées au CNDS pour 2009 s'élèvent à 208,6 millions d'euros contre 203 millions d'euros en 2008 (hors recettes spécifiques liées au financement du Plan national de développement du sport (PNDS) qui s'élevaient à 63 millions d'euros en 2008).

● Il est demandé au CNDS de collaborer à la mise en œuvre des réformes inscrites dans **le cadre de la RGPP** :

– **en ciblant davantage les subventions de fonctionnement** distribuées sur des projets de développement de la pratique du sport assortis d'indicateurs de résultats ;

– **en réduisant le nombre de micro subventions** par un relèvement du seuil minimum de versement (fixé à 450 euros en 2008) ; mais comme on l'a vu précédemment, cette mesure annoncée devrait être corrigée puisque ne donnant pas, après une année, de résultats probants ;

– **en retenant les opérations les plus structurantes** parmi les projets de construction et de rénovation d'équipements sportifs, susceptibles d'accueillir des compétitions internationales ou présentant un intérêt régional, interrégional ou national afin de relever le taux de financement des projets, de 10 % en 2008 à 15 – 20 % en 2012.

– en privilégiant **le pilotage des politiques à l'échelon régional** puisque l'échelon départemental du CNDS est supprimé, pour recentrer les subventions sur des actions plus structurantes et sur certaines « têtes de réseau ».

Il semble que ces réformes soient construites sur la simple et seule logique comptable.

Leurs effets ont déjà commencé à se faire sentir. Car dès 2008, les subventions ont été distribuées aux clubs sportifs pour les aider à organiser des opérations extérieures, nouvelles, pour des publics cibles, et non plus pour leur fonctionnement réel, leur cœur de métier. Ce fut en quelque sorte, un détournement de moyens ordinaires pour financer partiellement des opérations exceptionnelles. Les clubs ont donc commencé à puiser dans leurs réserves et il est à craindre qu'ils se retrouvent rapidement dans une situation financière délicate.

Quels seront les effets de ces réformes ? Qui va soutenir les petits clubs ? Le service public du sport pourra-t-il être maintenu ?

Dans ces nouvelles conditions de soutien, votre Rapporteur spécial demande ce que vont devenir les 180 000 associations sportives. Il souhaiterait qu'une étude soit rapidement menée sur l'impact de ces réformes, avant que leurs effets soient irrémédiables.

La force du mouvement sportif repose sur un maillage territorial, au niveau des régions, des départements, des communes, des services déconcentrés et des clubs. Face au désengagement de l'État, les clubs se tournent de plus en plus vers les collectivités territoriales, dans une logique de « guichet ».

Dans ce cadre, les collectivités territoriales qui financent déjà 85 % de l'action sportive, doivent pouvoir intégrer la gouvernance du sport. Votre Rapporteur spécial souhaiterait que des propositions précises soient rapidement faites à ce sujet, dans le cadre d'une réflexion sur la nouvelle structuration du sport, partagée entre l'État, les collectivités territoriales, le mouvement sportif et les partenaires privés.

● La thématique du **sport en faveur des publics socialement défavorisés** est à nouveau présentée comme une priorité en 2009.

Pour l'année 2008, un travail s'est engagé dans le cadre du *Plan espoir banlieues* (PEB) autour de 3 axes prioritaires :

– employer les crédits du CNDS en faveur de l'accès au sport des habitants des quartiers populaires ;

– inciter les fédérations sportives agréées à développer leur action dans les quartiers populaires ;

– accompagner les associations présentes dans les 215 quartiers concernés par le PEB.

● Le CNDS a mis en place un **dispositif de soutien aux activités sportives périscolaires** s'inscrivant dans le cadre de **l'accompagnement éducatif**. 20 millions d'euros ont été réservés à ce dispositif en 2008, se décomposant ainsi :

– 11,7 millions d'euros de subventions de fonctionnement aux associations sportives assurant l'encadrement des activités ; ce montant a fait l'objet d'un abondement de la part territoriale, en provenance des crédits du PNDS ;

– 8,3 millions d'euros de subventions d'équipement sportif aux collectivités territoriales et associations sportives, destinés aux projets visant le développement des activités des élèves en temps périscolaire inscrits au budget du CNDS.

Votre Rapporteur spécial dispose de peu d'éléments pour dresser un bilan.

Néanmoins, des résultats très variables sont constatés d'une région à l'autre, le taux de consommation des crédits notifiés variant de près de 40 % à moins de 5 %.

Un certain nombre de freins ont d'ores et déjà été identifiés : la difficulté à dégager des créneaux dans les équipements sportifs pour organiser ces séances à

un moment où les plannings d'utilisation pour l'année scolaire 2007-2008 étaient déjà arrêtés, en raison du démarrage tardif de l'opération ; l'arbitrage des chefs d'établissement entre les trois volets de l'accompagnement éducatif (aide aux devoirs et aux leçons, pratique sportive, pratique artistique et culturelle) qui a fréquemment conduit à privilégier le volet « aide aux devoirs et aux leçons », les activités sportives représentant, selon l'Éducation nationale, 11 à 12 % des ateliers organisés par les collèges ; certaines interrogations quant au positionnement de ces séances par rapport aux missions des professeurs d'EPS, tant dans le cadre de l'enseignement que de l'activité de l'association sportive du collège.

Des modifications seront donc apportées en 2009 à ce dispositif qui devrait bénéficier du même montant de crédits qu'en 2008 (20 millions d'euros).

Par ailleurs, toujours dans l'action 1, on regrettera que l'opération *Solidarité*, ne soit pas reconduite en 2009. Elle permettait d'accueillir des jeunes socialement défavorisés dans les établissements de la jeunesse et des sports pendant les vacances scolaires.

La participation à l'échange de bonnes pratiques sportives par le biais de programmes de coopération bilatérales ainsi que dans des forums internationaux devrait voir ses crédits baisser de 1,5 à 1,3 million d'euros en 2009.

3.– L'encouragement du sport de haut niveau et du sport professionnel

Pour 2009, les moyens consacrés à cette action devraient être portés à 164,5 millions d'euros. Ils consacrent l'augmentation de la part du sport de haut niveau, atteignant 71,89 % des crédits du programme, contre 70,09 % en 2008.

a) La poursuite du plan de refondation et de modernisation de l'Institut national du sport (l'INSEP)

L'INSEP, en tant qu'opérateur du programme *Sport*, participe à la mise en œuvre de la politique nationale de développement des activités physiques et sportives, particulièrement dans le domaine du sport de haut niveau.

Le compte financier 2007 de l'établissement a été arrêté à la somme de 11 millions d'euros.

En plus du budget propre de l'établissement, il convient de rappeler que les dépenses des agents de l'État travaillant sur place sont prises en charge par le ministère chargé des sports (programme *Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative*). Elles s'établissent en 2007 à 16,3 millions d'euros.

2007 est la première année où la mise en œuvre du programme de rénovation de l'établissement et la suppression progressive de la totalité des emplois des personnels techniques, ouvriers et de service, auront eu un impact important tant dans la vie de l'établissement (travaux sur site occupé et maintien

de l'activité nécessaire) qu'en termes financiers. Ainsi, des charges financières exceptionnelles ont été engendrées par les différents déménagements des immeubles en vue de leur réhabilitation.

De plus, alors même que les prestations de service incluses dans le *partenariat public-privé* (PPP) ne se mettent en place que progressivement, l'établissement a dû pallier le départ prématuré de personnels techniques et ouvriers (107 personnes sur 119) en faisant appel à des prestataires extérieurs pour assurer le maintien de l'activité pendant la période transitoire précédant la mise en place de la concession de la gestion de l'hébergement, de la restauration et de l'entretien à la société ACCOR.

Ainsi, il est observé d'importantes évolutions financières entre le compte financier 2006 et le compte financier 2007 :

- forte augmentation des subventions du ministère chargé des sports (+ 2,9 millions d'euros) afin de faire face aux charges particulières imposées par le maintien de l'activité pendant la période des travaux de la zone nord ;

- augmentation significative du coût des services extérieurs (+ 1 million d'euros) ;

- diminution des ressources propres (- 436 000 euros) due à la baisse de la capacité d'hébergement (bâtiments en travaux). Cette baisse de ressources est compensée par une baisse des achats (- 300 000 euros) car moins d'internes étaient présents dans l'établissement.

Pour 2009, en matière d'investissement, 38,5 millions d'euros de crédits de paiement seraient affectés au chantier, soit 16,6 % des crédits du programme *Sport*. La subvention de fonctionnement serait de 3,5 millions d'euros afin de couvrir les dépenses supplémentaires et pertes de recettes prévues pendant la période de rénovation. Le financement de l'État pour l'établissement serait maintenu au niveau de 2007 avec 4,4 millions d'euros ventilées par les actions du programme *Sport*, et par le programme *Conduite et pilotage* (au titre de la formation des personnels).

Le loyer à verser par l'État dans le cadre du PPP est fixé pour 2009 à 4,8 millions d'euros. Il est financé sur le programme *Sport*.

Un contrat de performance avec l'établissement en cours de négociation, serait proche de la conclusion.

b) Le renforcement de la compétitivité internationale des clubs sportifs professionnels

Depuis la loi du 15 décembre 2004 portant diverses dispositions relatives au sport professionnel, l'État s'est engagé, au moyen d'exonérations de charges sociales, à favoriser le maintien de grands joueurs français et étrangers sur le

territoire français et leur présence dans les championnats nationaux, composante clé de l'attractivité globale des championnats professionnels. Cette attractivité est un facteur déterminant dans le niveau des droits télévisuels accordés aux championnats français et répartis dans les clubs.

Cette rémunération du droit à l'image des sportifs professionnels est évaluée par l'ACOSS pour 2009, à 26 millions d'euros (au lieu des 32 millions estimés en 2008). Cela représente 18 % des crédits budgétaires affectés au sport de haut niveau. Aucune information n'est disponible sur la façon de réaliser ces estimations. Le coût du dispositif est estimé, dans les mêmes conditions à 22 millions d'euros en 2011.

L'article 78 rattaché, examiné plus en détail à la fin du présent rapport spécial, a pour objet de mieux maîtriser le coût de cette mesure en permettant de disposer de paramètres que l'ACOSS n'est actuellement pas en droit de communiquer, et en relevant le plancher de rémunération déclenchant le droit à exonération.

Votre Rapporteur spécial souhaiterait disposer d'éléments précis sur le montant des contributions versées à l'ACOSS, le nombre de sportifs concernés par disciplines, par régions et par montants, pour chaque discipline, le montant de l'exonération la plus élevée et la plus basse, et d'une approche prospective de l'évolution de cette contribution pour les cinq années à venir.

c) Le soutien à l'emploi et à la promotion des métiers du sport

Les interventions financières inscrites dans le PAP pour 2009 au titre du soutien à l'emploi dans le champ du sport concernent l'action 4 du programme (19,3 millions d'euros). Elles sont en légère hausse (18 millions d'euros en 2008).

Les principaux soutiens sont :

– les subventions allouées à l'École nationale d'équitation, l'École nationale de voile et des sports nautiques ainsi que l'École nationale de ski et d'alpinisme (6,8 millions d'euros) ;

– le financement des aides à la formation initiale conduisant aux qualifications sportives (4 millions d'euros) ;

– le dispositif *Parcours animation sport* (3,7 millions d'euros) et l'organisation des examens conduisant aux diplômes d'État (2,5 millions d'euros).

Le développement de l'emploi sportif qualifié est présenté comme une priorité avec, comme on l'a vu précédemment, près de 1 680 agents de l'administration de la jeunesse, des sports et de la vie associative qui exercent des missions de conseillers techniques sportifs (CTS) auprès des fédérations.

Trois dispositifs se superposent :

Le *Plan sport emploi* a été mis en place, favorisant le recrutement direct de cadres sportifs par les fédérations ou les clubs en attribuant une aide dégressive sur 5 ans (12 000 euros la première année). En 2007, 137 emplois ont été aidés au niveau national (102 au titre des fédérations unisport et 35 au titre des fédérations multisports) et les associations sportives locales ont bénéficié de 2 538 *Plan sport emploi*. Le CNDS, financeur principal de ce dispositif a fixé pour 2008 un objectif de 15 % de la part territoriale de ses dotations (permettant d'aider plus de 2 500 associations). Les perspectives 2009–2011 ne sont pas affichées et il est annoncé que le dispositif devrait évoluer sur la base d'une enquête qualitative dévoilée à la fin de cette année.

Le *Plan de développement de l'emploi sportif qualifié* mis en place depuis 2006, aide sur une durée maximale de 24 mois, les structures associatives locales ou nationales, à la création d'emplois qualifiés afin de promouvoir le sport pour des publics qui n'y ont pas communément accès.

Là aussi, une évaluation est engagée par les fédérations et les services déconcentrés afin de mesurer les résultats des actions menées sur le terrain et d'envisager au niveau régional, pour ceux dont l'action relève d'une forte utilité sociale, une aide de 12 000 euros sur 4 ans. Le financement de cette aide est supporté par le CNDS.

Le *Parcours animation sport*, lancé en 2006, a permis à 2 500 jeunes en difficulté d'insertion sociale et professionnelle d'obtenir une qualification reconnue après une formation dans un établissement du *ministère de la Jeunesse, des sports et de la vie associative*, tout en les faisant bénéficier d'un des contrats de travail du plan de cohésion sociale. 6,5 millions d'euros devraient être consacrés à ce dispositif en 2009, dont 3,7 millions d'euros sur le programme *Sport*.

En conclusion, l'État continuerait à intervenir. **Mais votre Rapporteur spécial tient à souligner la faiblesse de ce niveau d'intervention eu égard aux besoins et aux efforts entrepris par les collectivités territoriales dans ce domaine capital pour les clubs sportifs.**

4.– Le Centre national pour le développement du sport

Le Centre national pour le développement du sport (CNDS), établissement public national à caractère administratif, a été créé par le décret n° 2006-248 du 2 mars 2006 aujourd'hui abrogé et intégré au code du sport. Par ailleurs, le CNDS a été l'instrument de la mise en œuvre du Programme national de développement du sport (PNDS) pendant la période 2006-2008.

Il est représenté dans chaque région et chaque département par un délégué qui est le préfet de région ou de département, assisté d'un délégué adjoint qui est le directeur régional ou départemental de la jeunesse et des sports.

Une commission régionale ou départementale du CNDS a été créée afin d'assurer à l'échelon local la concertation sur les financements de l'établissement. Coprésidée par le délégué de l'établissement et par le président du Comité régional ou départemental olympique et sportif, elle comprend des représentants de l'État (qui disposent de la majorité des voix), du mouvement sportif et, à titre consultatif, des collectivités territoriales.

a) L'action du Centre national pour le développement du sport en 2008

• **Les recettes** sont de 268 millions d'euros en 2008 contre 236,5 millions d'euros au budget 2007, en augmentation de 13,3 %, selon la décomposition suivante :

– 203 millions d'euros pour le prélèvement principal de 1,8 % (contre 1,78 % en 2007) sur les recettes de la Française des jeux, soit le niveau du plafond fixé par la loi de finances pour 2006, après indexation (+ 1,8 %) ;

– 63 millions d'euros pour le prélèvement complémentaire sur les recettes de la Française des Jeux, dont le taux a été porté à 0,7 % en 2008 (contre 43 millions d'euros et 0,45 % en 2007), selon l'article 49 de loi de finances pour 2008 (+ 46,5 %) ;

– 40 millions d'euros pour le produit de la contribution de 5 % sur les droits de diffusion télévisuelle des manifestations et compétitions sportives (en reconduction par rapport à 2007) ;

– 2 millions d'euros de produits financiers ; la ligne correspondante a été dotée au budget 2008 en fonction des résultats de 2007.

• **Les dépenses** de l'établissement pour 2008 s'élèvent à 278 millions d'euros (contre 235,4 millions d'euros au budget 2007 soit une progression de 18,1 %) et se répartissent ainsi :

– 86,2 millions d'euros pour les subventions d'équipement ;

– 130,2 millions d'euros pour la part territoriale (subventions de fonctionnement aux associations sportives attribuées après avis des commissions régionales ou départementales associant des représentants de l'État, du mouvement sportif et des collectivités territoriales) ;

– 59,1 millions d'euros pour des financements nationaux (subventions aux fédérations sportives et établissements correspondant à la mise en œuvre du Programme national du développement du sport (PNDS), la subvention au Comité national olympique et sportif français et au Comité paralympique et sportif français, y compris le soutien aux délégations françaises aux Jeux olympiques et paralympiques de Pékin) ;

– 2,5 millions d'euros pour le fonctionnement et le personnel de l'établissement.

b) Les orientations et prévisions pour 2009

Comme nous l'avons vu précédemment, dans le cadre de la mise en œuvre des réformes inscrites au titre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), sera mise en œuvre une tentative de clarification des compétences du CNDS par rapport à celles de l'État. L'établissement devrait ainsi voir **ses missions recentrées** sur trois domaines principaux :

- le développement du sport pour tous au plan territorial ;
- le soutien financier à la construction et à la rénovation des équipements sportifs ;
- le financement des actions du CNOSF et du Comité Paralympique français.

Le Programme national de développement du sport (PNDS) mis en œuvre par le CNDS depuis 2006 arrivant à échéance fin 2008 ne sera pas reconduit.

L'organisation territoriale de l'établissement sera revue pour privilégier le pilotage des politiques à l'échelon régional.

L'établissement bénéficiera en 2009 des recettes affectées : 208,6 millions d'euros contre 203 millions d'euros en 2008 (hors recettes spécifiques liées au financement du PNDS, s'élevant à 63 millions d'euros en 2008) :

- le produit de la contribution de 5 % sur la cession à un service de télévision des droits de diffusion de manifestations ou de compétitions sportives (article 302 bis ZE du code général des impôts dont l'assiette a été élargie en 2008 et article 53 de la loi de finances pour 2006) est évalué à 43 millions d'euros ;
- et un prélèvement de 1,8 % sur les sommes mises sur les jeux exploités en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer par la Française des jeux dans la limite d'un plafond en 2008 de 163 millions d'euros indexé, chaque année, sur la prévision de l'indice des prix à la consommation hors tabac.

En 2009, le CNDS contribuera à hauteur de 3,81 millions d'euros, par la voie d'un fonds de concours au budget de l'État, au financement des politiques fédérales de développement de la pratique sportive en direction des publics cibles. Ce mode opératoire, explique le Gouvernement, a été choisi pour respecter le principe de clarification des compétences entre l'État et le CNDS, qui prévoit notamment que l'État négocie la totalité des conventions d'objectifs avec les fédérations. La somme ainsi réemployée provient d'un reliquat de crédits issu pour une part des recettes non utilisées du PNDS et, pour une autre part de crédits annulés sur des opérations de subventions d'équipement sportif initiées par l'État antérieurement au 31 décembre 2005, sur crédits budgétaires ou dans le cadre du FNDS.

La question du devenir des recettes du CNDS constitue un enjeu fondamental pour le financement des politiques sportives publiques. Elles sont constituées à près de 80 % par le prélèvement de 1,8 % opéré sur le chiffre d'affaires de la Française des jeux. Il convient de noter qu'aujourd'hui, 96 % du chiffre d'affaires de la Française des jeux relève du secteur des loteries et des jeux de grattage, exclus de l'ouverture projetée du marché des jeux en ligne. L'impact direct de la réforme apparaît donc limité à court terme sur les ressources du CNDS.

Pour l'avenir, votre Rapporteur spécial demande au Gouvernement des assurances sur le « retour au sport » d'une partie du prélèvement opéré sur les paris sportifs autorisés, cela afin de garantir le niveau actuel de financement, voire d'obtenir des ressources supplémentaires significatives qui bénéficieront à la conduite des politiques sportives nationales.

III.– LE PROGRAMME *JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE* : POURSUITE DU DÉSENGAGEMENT DE L'ÉTAT

A.– LA PRÉSENTATION ET LA PERFORMANCE

1.– Une présentation qui ne parvient pas à masquer la réalité

Ce programme s'élève à 119,12 millions d'euros contre 132 millions d'euros en 2008.

Votre Rapporteur spécial continue de s'interroger sur la pertinence de l'affichage d'une compétence *Jeunesse* au sein du Gouvernement au regard de la faiblesse de la stratégie et des moyens fixés, la compétence *Vie associative* ayant déjà été sensiblement diminuée depuis deux ans.

Un catalogue d'actions est présenté depuis 2005, qui sont **autant d'objectifs vertueux sans grands moyens** pour leur mise en œuvre, et faisant largement appel à l'implication des associations, des centres de vacances et de loisirs et des collectivités territoriales, **sans réelle lisibilité ni cohérence.**

Dans la présentation, on apprend que l'État maintiendrait en 2009 son effort dans quatre domaines : l'information jeunesse, le soutien à la participation à la vie publique, le soutien à l'engagement et le soutien à la mobilité européenne et internationale.

Pourtant, aucune des quatre actions du programme *Jeunesse et vie associative* n'est épargnée par de fortes restrictions budgétaires :

1.– *Développement de la vie associative* : 13,3 % des crédits du programme, soit 15,8 millions d'euros en baisse de 13,6 % par rapport à 2008 ;

2.– *Promotion des actions en faveur de la jeunesse* : 41,8 % des crédits du programme, soit 50 millions d'euros en baisse de 15,1 % par rapport à 2008 ;

3.– *Promotion des actions en faveur de l'éducation populaire* : 37,2 % des crédits du programme soit 44,2 millions d'euros, en baisse de 6,2 % par rapport à 2008 ;

4.– *Promotion de l'animation et de l'encadrement associatif* : 7,7 % des crédits soit 9,1 millions d'euros en baisse de 6,7 % par rapport à 2008.

Le caractère interministériel des politiques publiques en faveur de la jeunesse et le rôle prépondérant joué par les collectivités territoriales viennent justifier la baisse des crédits, mais ne peuvent masquer le désengagement de l'État.

2.– Une mesure de la performance encore largement insuffisante

Comme l'avait souligné votre Rapporteur spécial l'an dernier, les limites de ces actions peuvent paraître assez artificielles.

L'ancienne action 4, *Protection des jeunes*, vu la faiblesse de ses moyens, a été intégrée dans l'action 2. C'était l'une des préconisations de votre Rapporteur spécial. La nouvelle action 2 regroupe ainsi la totalité des crédits du programme dévolus aux politiques de la jeunesse.

L'idée de regrouper d'autres actions n'a pour l'instant, pas été retenue.

Le nombre d'objectifs passe sans explication de 7 à 6, avec la suppression de l'ancien objectif 3, *Soutenir les collectivités territoriales dans la réalisation de leurs projets éducatifs locaux*. Cet objectif a été abandonné avec la suppression de l'indicateur 3.1, *Pourcentage de crédits dévolus aux communes éligibles à la Dotation de solidarité urbaine (DSU) ou à la Dotation de solidarité rurale (DSR-1) par rapport à l'enveloppe budgétaire totale*, « compte tenu de la faible pertinence que recouvre à l'heure actuelle le critère d'éligibilité à ce type de dotation ». Le programme *Jeunesse et vie associative* participait pourtant, au titre de cet ancien objectif numéro 3, à la cohésion sociale et à la mise en place d'activités périscolaires animées avec les collectivités territoriales et les associations.

On remarquera **des éléments contradictoires** : d'abord dans la présentation stratégique du programme, la volonté affichée dans le cadre de la RGPP « *d'améliorer l'efficacité de la dépense publique* » en « *évitant notamment le saupoudrage des aides et la dispersion des moyens* » avec l'objectif 6, *Optimiser les coûts de gestion des subventions allouées aux associations* en faisant le choix « *d'une intervention de proximité en faveur des associations locales par le biais du versement de subventions qui peuvent être de faibles montants* », en ajoutant une ligne plus loin la nécessité « *d'optimiser le coût de gestion de ces subventions* ». Contradictoire encore avec la volonté affichée du CNDS de recentrer les subventions sur les actions les plus structurantes et sur les « *têtes de réseau* » comme on l'a vu en examinant le programme *Sport*.

Quant à la mesure de la performance qualifiée par votre Rapporteur spécial de « *largement insuffisante* » dans le projet de loi de finances pour 2008, elle a malheureusement bien peu évolué :

– l'indicateur 1.1 relatif à *la qualité du service rendu*, donne de mauvais résultats, les prévisions sont qualifiées d'irréalistes et la cible modifiée ;

– l'indicateur 2.1 voit ses prévisions fluctuer sans plus d'explication.

On notera que certains indicateurs restent encore très faiblement informatifs et que l'évaluation de la performance de nombreuses subventions versées aux diverses associations reste toujours délicate. L'administration centrale

semble commencer à associer les services déconcentrés et les établissements à la définition et au suivi des indicateurs. **Votre Rapporteur spécial souhaite que cela aboutisse à une version enfin stabilisée et renseignée de la performance de ce programme.**

B.– LA POLITIQUE EN FAVEUR DE LA JEUNESSE

1.– L'information des jeunes

Elle s'appuie sur le réseau information jeunesse qui comporte actuellement 1 500 structures : le *Centre d'information et de documentation jeunesse* (CIDJ), centre national situé à Paris, les *Centres régionaux d'information jeunesse* (CRIJ) et des structures locales, les *Bureaux et les points information jeunesse* (BIJ et PIJ).

Le réseau délivre une information généraliste. 60 % des demandes des jeunes touchent le secteur de l'emploi et de la formation professionnelle. Il a reçu en 2007 près de 4,6 millions de visiteurs (95 % des utilisateurs des centres ont de 15 à 29 ans) et 10,5 millions de connections uniques sur ses sites Internet.

Par ailleurs, le CIDJ et les CRIJ ont poursuivi l'opération *Jobs d'été* au niveau national et européen en liaison avec l'ANPE. Cette action vise à mettre à la disposition des jeunes des offres d'emploi pour l'été. En 2008, 100 000 emplois saisonniers ont été proposés aux 80 000 jeunes reçus. Ces offres étaient également disponibles sur Internet.

Une réflexion de fond serait engagée sur le CIDJ, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques. Le projet de loi de finances pour 2009 propose une affectation de crédits pour l'information jeunesse à hauteur de 8,46 millions d'euros.

2.– Le soutien et l'engagement à l'initiative des jeunes se caractérisent par de nombreux dispositifs

Le programme *Envie d'agir* vise à développer l'initiative des jeunes de 11 à 30 ans (15 000 bénéficiaires en 2007 et 3 052 projets en augmentation de 15 % par rapport à 2007). Il a été simplifié pour regrouper deux dispositifs complémentaires (au lieu de trois l'année dernière), *Projets jeunes* et *Défis jeunes*.

39 % des projets soutenus visaient une finalité professionnelle, dont 430 créations d'activité économique contre 372 en 2006, soit une progression de 16 %. Le montant total des bourses attribuées aux créations d'activité économique s'est élevé en 2007 à 1,8 million d'euros.

Le réseau des *Points d'appui Envie d'agir* (PAEA) a été élargi et consolidé. 912 structures sont actuellement labellisées par les services déconcentrés contre 779 l'année dernière, soit une augmentation de 17 %.

Une priorité est affichée pour le soutien des jeunes issus des quartiers populaires et des zones rurales.

Le site Internet dédié met à la disposition directe des jeunes l'ensemble des informations et des outils méthodologiques. Près de 400 000 visiteurs uniques se sont connectés en 2007, représentant une augmentation du trafic de près de 100 %.

Résultats intéressants pour ce dispositif qui devrait être profondément remanié dans le cadre de la RGPP et qui voit ses crédits diminuer de 64 % par rapport à 2008, avec 3,2 millions d'euros inscrits dans le PLF de 2009.

Le *Programme européen jeunesse en action* (PEJA) – et notamment ses actions 2 (service volontaire européen) et 3 (initiatives des jeunes) – relève également de l'objectif relatif à l'engagement (cf. 6 ci-après).

Enfin concernant le volontariat des jeunes, il est possible de faire un premier bilan positif de l'application de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 : 1 020 associations agréées accueillent 9 250 volontaires, 24 mois après sa mise en place. La montée en puissance rapide du dispositif démontre l'intérêt que présente pour la jeunesse, de la mise en place sous une forme ou sous une autre, d'un service civique. Dans le présent projet, pour 2009, 3,8 millions d'euros sont inscrits pour compenser les exonérations ou les minorations de charges sociales des volontaires indemnisés en 2008, qui seront déclarés auprès des organismes de sécurité sociale et d'assurance vieillesse.

3.– La participation des jeunes

Le *Conseil national de la jeunesse* (CNJ) est composé de 176 jeunes issus de 16 à 26 ans issus des *Conseils départementaux de la jeunesse, des sports et de la vie associative* (CDJSVA) et de diverses organisations nationales représentatives : associations, syndicats professionnels, lycéens et étudiants, partis politiques. Il a été renouvelé en juillet dernier et doit plus particulièrement travailler sur des mesures en faveur de l'autonomie et de l'engagement des jeunes.

Les *Conseils départementaux de la jeunesse, des sports et de la vie associative* mettent les jeunes en contact avec les différents partenaires institutionnels et participent au pilotage des politiques éducatives territoriales (contrats éducatifs locaux) et du plan de prévention de l'illettrisme.

L'ensemble des moyens humains et financiers consacrés à ces différents conseils a été évalué à environ 43 ETPT et 700 000 euros sont inscrits dans le projet de loi de finances.

4.– La formation et l'emploi des jeunes

Parmi les divers contrats d'accès à l'emploi créés, le ministère de la jeunesse et des sports a lancé le dispositif *Parcours animation sport* (PAS) en 2006. Au 1^{er} janvier 2008, 4 300 jeunes étaient entrés dans le PAS depuis sa création.

Les moyens qui ont été affectés au dispositif en 2008, sont de 2,8 millions d'euros au titre du programme *Jeunesse et vie associative* et 2,5 millions d'euros au titre du programme *Sport*. Comme en 2007, le soutien au dispositif PAS avait été reconduit dans le PNDS à la hauteur de 1,8 million d'euros.

Pour 2009, les moyens demandés pour le PAS sont 2,8 millions d'euros au titre du programme *Jeunesse et vie associative* et 3,7 millions d'euros au titre du programme *Sport*.

5.– La protection des mineurs

Il appartient à l'État d'assurer la sécurité physique et morale et la protection des mineurs accueillis collectivement à l'occasion des vacances scolaires, des congés professionnels et des loisirs, en poursuivant la rénovation des infrastructures des séjours de vacances et de loisirs.

Pour 2009, 1,7 million d'euros en AE et 1,94 en CP sont demandés.

6.– La mobilité des jeunes

La mobilité des jeunes, français et européens, est organisée au travers des différents programmes menés par l'Union européenne ou par des offices spécialisés.

● **Le Programme européen *Jeunesse en action*** a été lancé pour la période 2007-2013 par la Commission européenne afin de favoriser la mobilité des jeunes européens grâce à plusieurs dispositifs complémentaires : service volontaire européen, initiatives de jeunes et échanges de jeunes. Il s'adresse à tous les jeunes de 13 à 30 ans, sans condition de diplôme ou de formation. Il dispose d'un budget de 885 millions d'euros répartis entre les pays participants pour une durée de 7 ans. Placé en France sous l'autorité du ministère, il est géré par *l'Agence française du programme européen jeunesse en action (AFPEJA)* au sein de *l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP)*.

Les projets financés par l'Agence française en 2007 sont :

– échanges de jeunes (168 échanges réunissant 4 851 jeunes, dont 1 516 Français) ;

– service volontaire européen (793 projets individuels, dont 471 Français envoyés et 322 européens accueillis) ;

– initiatives de jeunes (62 projets réunissant 478 jeunes dont 405 Français) ;

– projets de démocratie participative (3 projets, 58 jeunes dont 39 Français) ;

- séminaires de jeunes (5 projets, 556 jeunes dont 177 Français) ;
- projets de formation (environ 80 projets réunissant plus de 1 600 animateurs / responsables associatifs dont 400 Français).

Les chiffres 2008 ne sont pas encore connus dans leur ensemble.

Pour 2008, la dotation communautaire allouée à l'Agence française et dédiée aux projets s'est élevée à 8,2 millions d'euros.

• **L'Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ)** soutient les échanges de jeunes réalisés par un large éventail d'opérateurs : établissements scolaires et universitaires, associations de jeunesse et d'éducation populaire, clubs sportifs, centres linguistiques, centres de formation, organisations professionnelles et syndicales, collectivités territoriales, comités de jumelage. Ce soutien peut prendre diverses formes : financière, pédagogique, linguistique, technique. Les programmes touchent en moyenne 170 000 jeunes par an.

En 2007, les dépenses se sont élevées à 22,2 millions d'euros dont des dépenses d'intervention pour un montant de 17,4 millions d'euros.

L'OFAJ prévoit pour 2008 un budget de 24,1 millions d'euros, alimenté essentiellement par des contributions gouvernementales paritaires à hauteur de 20,8 millions d'euros et complété par des fonds de concours à hauteur de 1,12 million d'euros, accordés notamment par les deux ministères des affaires étrangères pour les échanges avec les pays d'Europe centrale et orientale et par le Fonds social européen pour les programmes en faveur des jeunes chômeurs.

La subvention sollicitée pour 2009 s'élève à 10,5 millions d'euros, montant identique depuis trois ans.

• **L'Office franco-québécois pour la jeunesse (OFQJ)** favorise les échanges de jeunes adultes (de 18 à 35 ans) soucieux de mener un projet lié à leur formation ou à leur expérience professionnelle, en s'appuyant sur quatre programmes : action et développement, formation et emploi, coopération institutionnelle étudiante et mobilité des jeunes travailleurs. En 2007, 1 500 jeunes français ont été concernés.

En 2007, le financement public français (État et régions) s'élevait à 2,3 millions d'euros (78 % des recettes), les contributions des participants représentant environ 20 % des recettes. En 2008, la part du financement public devrait être sensiblement équivalente.

En 2008, le montant de la subvention gouvernementale s'élève à 1,9 million d'euros. S'ajoutent à cette subvention, des subventions sur projet venant d'autres ministères d'un montant annuel total d'environ 70 000 euros.

La subvention demandée pour 2009 s'élève à 2 millions d'euros, montant identique depuis trois ans.

- Le ministère chargé de la jeunesse participe aussi dans le domaine de la coopération, à la politique française d'aide au développement sur le plan multilatéral, à travers l'action de la **Conférence des ministres de la Jeunesse et des sports des pays ayant le français en partage** (CONFESJES), Elle exerce le double rôle d'instance de concertation politique en matière de jeunesse et de sport et d'opérateur de programmes de coopération dans ces mêmes domaines.

La contribution française pourrait être quasiment la même en 2009 qu'en 2007 et 2006, soit 0,34 million d'euros.

7.- L'accès aux loisirs éducatifs

L'aide aux *Projets éducatifs locaux* (PEL) est sollicitée à hauteur de 14,5 millions d'euros (contre 16,5 millions d'euros en 2008) avec une intervention du ministère de la jeunesse et des sports qui ne représente que 5 % du coût total de ces projets dont les initiateurs sont les collectivités territoriales. Ces crédits seraient ventilés ainsi : 8 millions pour les collectivités territoriales et 6,5 millions d'euros pour les associations. Ils seront plus particulièrement orientés vers les zones urbaines sensibles et les zones rurales enclavées.

Le soutien aux politiques locales de jeunesse serait poursuivi grâce aux 4,4 millions d'euros de crédits d'intervention dont disposent les services déconcentrés pour subventionner les associations de jeunesse et d'éducation populaire hors PEL.

C.- L'ENCOURAGEMENT DE LA VIE ASSOCIATIVE

Afin de tenter de répondre aux besoins des associations, la politique associative menée par le ministère (avec 15,8 millions d'euros sollicités contre 18,3 en 2008) poursuit les deux objectifs suivants :

- créer les conditions favorables au développement des associations ;
- aider les associations à disposer de bénévoles qualifiés.

1.- Le soutien à la vie associative dans sa généralité

Le Gouvernement a pris plusieurs **mesures fiscales** pour encourager les dons et soutenir ainsi les associations :

- réduction de 75 % de l'impôt sur la fortune (ISF), limitée à 50 000 euros, en faveur des dons effectués, à compter du 20 juin 2007, au profit d'organismes agissant dans le domaine de la recherche, de l'enseignement supérieur et de l'insertion par l'économique, pour la détermination de l'ISF exigible en juin 2008 (loi « TEPA ») ;

– extension de la réduction d'impôt sur le revenu de 66 % aux dons et versements au profit d'organismes organisateurs de spectacles vivants et aux expositions d'art contemporain ;

– plafond porté à 495 euros des dons faits aux associations venant en aide aux personnes défavorisées par la fourniture de repas, logement, soins.

Dans le domaine des **financements publics**, il a sensiblement amélioré les délais et simplifié les modalités d'instruction et de paiement des subventions et publié deux guides relatifs, premièrement à la subvention, la commande publique et la délégation de service public et deuxièmement, à la LOLF pour les associations.

Le soutien à la formation des bénévoles à travers le *Conseil du développement de la vie associative* (CDVA) qui était de 9,5 millions d'euros en 2008, est proposé à hauteur de 9 millions d'euros dans le PLF 2009.

En 2008, le processus de déconcentration des crédits du CDVA préconisé par la mission d'audit réalisée par les inspections des ministères des finances et de la vie associative, a été entamé dans les sept régions suivantes : Île-de-France, Limousin, Lorraine, Nord-Pas-de-Calais, Pays de la Loire, Picardie et Poitou-Charentes. Il devrait s'étendre à 22 régions dès 2009. Sur 9,5 millions d'euros, 1,5 million d'euros a été consacré à la déconcentration du dispositif dans les sept régions précitées.

2.– Le soutien à la vie associative dans le champ de la jeunesse et de l'éducation populaire

Dans le présent projet de loi, 44,2 millions d'euros sont demandés pour 2009.

Ce soutien se concrétise par une aide aux actions des fédérations nationales, les « têtes de réseau » sous forme de *Conventions pluriannuelles d'objectifs* (CPO) ou de subventions annuelles. En 2008, la dotation en LFI pour ces aides était de 12 millions d'euros. Pour 2009, elle est prévue en PLF à hauteur de 10,5 millions d'euros. Les prévisions pour les années 2010 et 2011 s'élèvent à 9,7 millions d'euros.

L'emploi associatif est également aidé par l'intermédiaire du *Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire* (FONJEP) pour un montant de 26,2 millions d'euros en 2008 qui devrait être maintenu en 2009. Ces crédits financent 3 521 postes auprès des associations. Ils leur permettent de rémunérer un emploi permanent et sont de réels outils au développement de l'éducation populaire. Environ 2 500 associations en bénéficient.

Pour 2010 et 2011, la prévision est de 25 millions d'euros. **Votre Rapporteur spécial souligne les conséquences désastreuses de la diminution annoncée de ces postes sur l'emploi associatif qui induit des transferts de charges supplémentaires vers les collectivités territoriales.**

De plus, dans le cadre des *Projets éducatifs locaux* (PEL) – soit par subventions directes aux associations, soit indirectement par le biais des collectivités territoriales –, les démarches éducatives extra-scolaires ont été soutenues pour un montant de 16,5 millions d’euros en 2008. Un crédit de 14,5 millions d’euros est sollicité pour financer ces opérations en 2009.

D.– L’OPÉRATEUR DU PROGRAMME, L’INSTITUT NATIONAL DE LA JEUNESSE ET DE L’ÉDUCATION POPULAIRE

L’Institut national de la jeunesse et de l’éducation populaire (INJEP) a pour mission de promouvoir l’éducation populaire sous toutes ses formes, de favoriser le développement de la vie associative et de participer à la mise en œuvre des actions en faveur de la jeunesse. Il concourt également au développement de la coopération internationale dans le domaine de la jeunesse, de l’éducation populaire et de la vie associative.

Pour mener à bien ses actions, l’INJEP dispose de moyens en personnel et de ressources financières.

• **En 2008, le nombre d’ETPT** rémunérés par l’INJEP s’élève à **117** se décomposant comme suit :

- 89 emplois sur subvention du ministère ;
- 10 emplois sur ressources propres ;
- 18 emplois sur subvention de l’Union Européenne à Bruxelles.

• **Les recettes pour l’exercice 2008** proviennent de :

- la subvention du ministère de la jeunesse et des sports (5,3 millions d’euros) ;
- ressources propres et autres (2,6 millions d’euros) ;
- ressources relatives à *l’Agence Française du Programme Européen de la Jeunesse* (9,4 millions d’euros).

Le montant global de la subvention 2008 allouée sur le programme *Jeunesse et vie associative* est de 4,8 millions d’euros. Il prend en compte :

- la subvention destinée à la rémunération des personnels : 3,5 millions d’euros ;
- la reconduction des crédits de fonctionnement attribués à l’établissement : 0,5 million d’euros ;
- le financement d’actions pédagogiques prévu par un contrat de performance : 0,8 million d’euros.

Par ailleurs, des crédits seraient inscrits pour un montant de 0,16 million d'euros sur le programme *Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative*, au titre de la formation des personnels du ministère.

● **La perspective 2009** s'inscrit dans le cadre d'un resserrement de l'INJEP sur son « cœur de métier ». Il a été calculé que 60 % des actions mises en place par l'Institut sont destinées à la jeunesse. Cette proportion serait appliquée aux crédits de rémunération du personnel de l'établissement (2 millions d'euros inscrits au lieu des 3,5), et aux crédits de fonctionnement (0,3 million d'euros inscrits au lieu de 0,5).

Pour ce qui concerne les ressources autres que celles provenant de la subvention du ministère, la perspective 2009 se fonde sur la reconduction 2008 des ressources propres de l'établissement (2,6 millions d'euros), de la subvention de *l'Agence française du programme européen de la jeunesse* (9,3 millions d'euros) et des subventions des autres organismes.

Pour les années à venir, les relations contractuelles entre l'INJEP et le MSJSVA seront formalisées par un contrat de performance qui devrait permettre un contrôle plus efficace.

Votre Rapporteur spécial souhaiterait disposer d'informations précises sur l'avenir de cet établissement, de ses missions, et de ses personnels.

IV.– LE PROGRAMME CONDUITE ET PILOTAGE DE LA POLITIQUE DU SPORT, DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE

Le programme de soutien augmente sa part relative avec un montant de 447,5 millions d’euros (en CP) correspondant à 57 % des crédits de la mission dans le présent projet de loi de finances. Il se caractérise par un montage compliqué qui interdit toute comptabilité analytique des coûts, pourtant prévue par la LOLF, et s’accompagne de « déversements » sur les budgets fonctionnels *Sport et Jeunesse et vie associative* dans des conditions souvent aléatoires.

A.– LA PRÉSENTATION ET LA PERFORMANCE

1.– Une présentation peu modifiée

Le programme de soutien *Conduite et pilotage* présente la particularité, relevée par la Cour des comptes, de rassembler la totalité des crédits de titre 2, s’écarter ainsi de la logique de la LOLF, en vertu de laquelle un programme gagne à regrouper l’ensemble des crédits concourant à une politique publique sous l’autorité d’un responsable. Cette architecture limite en pratique la mise en œuvre de la fongibilité asymétrique des crédits destinée à donner aux responsables de programme la possibilité de modifier l’organisation de ses moyens pour atteindre les objectifs qui lui sont assignés.

Face aux critiques, le choix de cette architecture est cette année, assumé et revendiqué. En effet, plusieurs arguments se seraient opposés jusqu’à présent à la répartition des charges de personnel entre les trois programmes.

Les difficultés de gestion du titre 2 varient beaucoup selon la taille des ministères et l’importance des effectifs. Lorsque dans un grand ministère l’effectif est de plusieurs dizaines de milliers d’agents, les effectifs inclus dans les *budgets opérationnels de programme* (BOP) sont de l’ordre de quelques milliers, ce qui mutualise en quelque sorte les incertitudes et laisse quelque marge de manœuvre aux gestionnaires. En revanche, lorsque les effectifs sont très restreints (inférieurs à 200 agents dans certains BOP régionaux du secteur JSVA) les risques sont plus importants et les marges de manœuvre presque nulles.

La réintégration des crédits de personnels au sein de chacun des programmes aurait pour effet de réduire encore la masse critique concernée et d’interdire en gestion que les excédents d’un programme ne viennent compenser les difficultés d’un autre, introduisant du fait de l’étanchéité entre les programmes, une rigidité qui aboutirait à perdre une partie non négligeable des crédits inscrits.

Le responsable du programme *Conduite et pilotage* qui regroupe l’ensemble des compétences en matière de gestion de la masse salariale et évite ainsi la dispersion coûteuse en terme d’ETPT au sein d’autres programmes,

souligne que cette formule qui avait été conseillée par la direction de la Réforme budgétaire – aujourd’hui la direction du Budget y serait également favorable – est également retenue par plusieurs départements ministériels (Agriculture, Justice) et que les difficultés persistantes pour assurer dans un cadre très contraint la maîtrise de la masse salariale, justifient aujourd’hui encore pleinement l’inscription du titre 2 sur un seul programme.

Ce programme se décompose en cinq actions. Quatre d’entre elles (1, 2, 3 et 5) apparaissent cohérentes et aux contours précis. L’action n° 4 regroupe de très faibles moyens et l’utilité d’individualiser la politique de recrutement, de formation et d’action sociale reste à démontrer.

Le poids des cinq actions devrait être le suivant en 2009 :

1– *Personnels du programme Sport* : 48,7 % des crédits avec 236,6 millions d’euros proposés contre 193,8 millions d’euros en 2008 ; cela correspond à 22,1 % d’augmentation mais c’est de l’affichage avec une partie importante due au transfert des crédits de rémunération des personnels des CREPS, du programme *Conduite et pilotage*, sur le programme *Sport* ; à structure constante, + 5,5 % ;

2– *Personnels du programme Jeunesse et vie associative* : 7,5 % des crédits avec 36,5 millions d’euros proposés contre 37,2 millions d’euros en 2008 ; cela traduit une baisse des rémunérations de 1,9 % ;

3– *Personnels du programme Conduite et pilotage* : 24,8 % des crédits avec 120,5 millions d’euros proposés contre 152,7 en 2008 ; en stagnation à structure constante ;

4– *Recrutement, formation et action sociale* : 0,9 % des crédits avec 4,49 millions d’euros proposés contre 5,18 millions d’euros en 2008 ; cela traduit une baisse de 13,4 % ;

5– *Logistique, investissement et moyen généraux de l’administration centrale, des services déconcentrés et des établissements* : 18,1 % des crédits avec 49,4 millions d’euros proposés contre 53,1 millions d’euros en 2008 ; cela traduit une baisse de moyens de fonctionnement de 6,9 %.

C’est le chantier de modernisation des politiques publiques, évoqué à de nombreuses reprises, qui marque l’exécution de ce programme. La gestion va être modernisée, rationalisée, le fonctionnement des services optimisé. Cela se traduit par un net désengagement de l’État partout, sauf dans le secteur du sport.

2.– Des indicateurs de performance à améliorer

Dans le projet annuel de performances pour 2009, le dispositif de performance du programme *Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative* connaît une évolution sensible dans le contexte de

la révision générale des politiques publiques. En effet, conformément à la réorganisation des services centraux de l'administration et aux compétences nouvelles confiées à la direction des sports, il a été décidé de transférer la tutelle administrative et financière des *Centres d'éducation populaire et de sport* (CREPS) à cette direction. Cette décision a déterminé l'inscription de l'objectif *Renforcer la professionnalisation des CREPS et la qualité de leurs prestations* et de ses 3 indicateurs associés, au sein du volet performance du programme *Sport*.

Désormais le dispositif de performance du programme *Conduite et pilotage* s'articule autour des deux objectifs restants (objectif n° 1 : assurer une gestion performante des ressources humaines / objectif n° 2 : moderniser et optimiser le fonctionnement des services). Les indicateurs associés n'ont subi aucune inflexion ou évolution.

Pour ce qui est de la définition des indicateurs, le dispositif semble donc stabilisé. En revanche, des modifications des valeurs cibles sont d'ores et déjà annoncées, puisque celles qui sont affichées dans le PAP 2009 ne tiennent pas compte des évolutions liées à la RGPP.

Dans son commentaire du RAP 2007, votre Rapporteur spécial insistait pour que les indicateurs de ce programme évaluent réellement la performance ainsi que le rôle de prestataire de service auprès des programmes opérationnels. Il veut à nouveau souligner la faiblesse du dispositif, avec des indicateurs souvent compliqués, sans grand intérêt, éloignés des objectifs, et qui se limitent à de simples mesures de l'activité.

B.– LE FONCTIONNEMENT DES SERVICES

1.– L'administration centrale

Le *Conseil de modernisation des politiques publiques* du 4 avril 2008, traitant de manière générale de la modernisation des administrations de l'État, a adopté des mesures visant à concentrer l'administration centrale du ministère sur les fonctions de stratégie, d'impulsion, de pilotage, d'évaluation des politiques publiques et d'élaboration des normes, à renforcer sa cohésion et à adapter l'organisation de l'administration centrale aux évolutions liées au périmètre ministériel santé, jeunesse, sports et vie associative.

Parmi les axes de réforme retenus se trouve le regroupement des services supports du ministère de la santé, de la jeunesse et des sports qui conduira à la fusion des deux directions d'administration générale (DRHACG/DAGPB secteur santé) à achever pour le 1^{er} janvier 2009 ainsi que de la délégation à la communication. Le CMPP du 11 juin 2008 a confirmé cela, en ajoutant que la délégation aux affaires européennes et internationales serait aussi fusionnée le moment venu et en tout état de cause après la présidence française de l'Union européenne, le secrétaire général des ministères sociaux ayant autorité sur les fonctions supports.

Une redéfinition de ce programme avec un nouveau responsable et une nouvelle présentation est prévue en 2009, ce qui ne facilitera pas les comparaisons.

Afin de remédier à une administration centrale « *trop morcelée et cloisonnée* » avec trois directions métiers, le CMPP du 4 avril 2008 a retenu, dans ses axes principaux de réforme, la fusion de la direction de *la vie associative, de l'emploi et des formations* avec la direction de *la jeunesse et de l'éducation populaire*. Le CMPP du 11 juin a confirmé, en précisant que le pôle *jeunesse et sports* « *sera constitué de deux directions, l'une dédiée à la jeunesse et à la vie associative, l'autre aux sports* ».

Ces dernières mesures sont réalisées. **La réorganisation de l'administration centrale a été opérée le 1^{er} septembre 2008 :**

– par l'intégration de la sous-direction *de la vie associative et de la mission des études, de l'observation et des statistiques* à la direction *de la jeunesse et de l'éducation populaire*,

– par l'intégration de la sous-direction *de l'emploi et des formations* à la direction *des sports*,

– par le transfert de la tutelle des établissements (auparavant exercée par la DRHACG) à la direction des sports pour tous les établissements à l'exception de celle de l'INJEP transférée à la DJEP.

2.– La politique de déconcentration

La question de la réorganisation des services déconcentrés s'inscrit dans le cadre de la réforme de l'administration territoriale de l'État qui sera effective en 2010.

Au niveau de services déconcentrés de la jeunesse et des sports, des directions régionales, *de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale* seront créées. L'objectif est de regrouper, sous l'autorité du Préfet de région, l'ensemble des missions et des services de l'État traitant les politiques sociales ainsi que la jeunesse et les sports. Les régions Auvergne, Basse-Normandie, Centre, Haute-Normandie seront préfiguratrices de la future organisation des services de l'État au niveau régional.

Au niveau départemental, les directions *de la jeunesse et des sports* seront rattachées aux directions interministérielles *de la population et de la cohésion sociale*. Des directions départementales *de la cohésion sociale* pourront être créées lorsque l'importance démographique, la prégnance des problématiques de cohésion sociale ou de la politique de la ville le justifieront. Dans cette hypothèse, les services de la jeunesse et des sports seront rattachés à cette direction de la cohésion sociale.

Et comme nous l'avons vu précédemment, dans le cadre de la rationalisation de la répartition des compétences entre l'État et le CNDS, l'année 2008-2009 verra la suppression des commissions départementales du CNDS.

Votre Rapporteur spécial tient à souligner la complexité et l'hétérogénéité de l'organisation actuellement envisagée tant pour la gestion des moyens que pour celle des personnels.

Et comme l'an dernier, il veut faire écho aux inquiétudes des personnels déconcentrés dans cette phase de réorganisation, laquelle leur paraît d'abord reposer sur la recherche d'économies avant même la définition de leurs missions et de leurs objectifs.

C.– LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

248 suppressions d'emploi ont été constatées en 2008. L'an prochain, 230 équivalents temps plein travaillés (ETPT) seront supprimés soit 6,66 %. Les départs en retraite sont estimés à 229 en 2009, et l'ensemble des sorties (retraites, démissions, fins de contrat) à 274.

Les réformes de structure et des dispositifs de gestion qui seront engagées se traduiront par une évolution du plafond d'emploi qui, de 7 044 ETPT en 2008, passera à 6 814 ETPT en 2009 ; (6 677 en 2010 ; 6 525 en 2011).

1.– La politique de recrutement

La politique de recrutement se caractérise par des choix drastiques.

Le ministère n'a pas ouvert de concours de recrutement d'inspecteurs de la jeunesse et des sports et de conseiller d'éducation populaire et de jeunesse pour 2008.

Les concours de recrutement de professeurs de sport ont eu lieu aux mêmes périodes que les années précédentes, mais ils ont également été réduits à un nombre de nominations strictement conforme aux besoins de remplacements indispensables. Le recrutement des professeurs de sport effectué par le biais d'un concours spécifique réservé aux sportifs de haut niveau a été maintenu. Ce recrutement a permis en 2008 à 12 lauréats de rejoindre les effectifs du MSJSVA pour exercer leur mission principalement en qualité de conseillers techniques sportifs.

Par ailleurs, le ministère met en place un nouveau concours interne de recrutement des conseillers techniques et pédagogiques supérieurs, qui devrait intervenir pour la première fois à la fin de l'année 2008, suite à la publication de l'arrêté du 1^{er} juillet 2008 fixant les modalités d'organisation de ce concours entièrement fondées sur la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP). Le nombre de postes qui sera proposé reste encore à déterminer. Rappelons que ce corps a été créé en 2004 par intégration de professeurs de sport et de conseillers d'éducation populaire et de jeunesse.

En outre en 2008, le ministère a confirmé la politique déjà mise en place en 2006 et en 2007 en suspendant autant que possible les recrutements externes (détachements) et en réduisant aux nécessités absolues les recrutements de remplaçants temporaires.

S'agissant du recrutement en faveur des personnes handicapées, le MSJSVA a mis en place un plan de recrutement jusqu'en 2011. En 2008, il est prévu le recrutement de 16 personnes handicapées (8 sur des fonctions techniques et pédagogiques et 8 sur des fonctions administratives).

L'actuel projet de loi de finances ne présente malheureusement pas de schéma d'emploi pour les trois années à venir. Il renvoie à une présentation ultérieure de ce schéma d'emploi du fait de la RGPP. Le tableau « Hypothèses de sorties et d'entrées » fait état de nombreuses sorties, mais n'est pas renseigné pour les entrées. De plus, les crédits prévus pour l'organisation des concours de recrutement diminuent environ de moitié (0,27 million d'euros en 2009, contre 0,45 million d'euros en 2008).

Dans un souci de transparence, votre Rapporteur spécial aurait donc préféré une présentation plus simple et plus directe de la politique de recrutement.

2.– La politique de formation

Le ministère a mis en œuvre la réforme de la formation instaurée par le chapitre 1^{er} de la loi de modernisation de la fonction publique du 2 février 2007.

Globalement, chaque agent public en poste devrait, au travers des différents niveaux de l'offre, pouvoir construire son parcours de formation en prenant en compte aussi bien ses besoins immédiats d'adaptation à son poste de travail que ses besoins à plus long terme de développement de carrière.

Le ministère allègue pouvoir améliorer encore son système de formation et par conséquent ses modalités de gestion des ressources humaines en optimisant les crédits consacrés à la formation professionnelle (2,9 millions d'euros prévus pour 2009), pour une offre qui devrait être encore plus professionnelle.

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de M. Bernard Laporte, secrétaire d'État chargé des Sports, de la jeunesse et de la vie associative sur les crédits de la mission Sport, jeunesse et vie associative et sur les articles 77 et 78, rattachés (voir compte rendu analytique officiel de la réunion du 30 octobre 2008 ⁽¹⁾), lors de la commission élargie, la commission des Finances **adopte** les crédits de cette mission, contre l'avis défavorable de M. Henri Nayrou, Rapporteur spécial.

Puis la Commission **adopte** sans modification l'article 77, rattaché, avec l'avis favorable du Rapporteur spécial, ainsi que l'article 78, rattaché, après que le Rapporteur spécial, exprimant une position d'attente, s'en soit remis à sa sagesse sur cet article.

(¹) http://www.assemblee-nationale.fr/13/budget/plf2009/commissions_elargies/cr/C006.asp

Article 77 :

Régularisation de transferts au Centre national pour le développement du sport (CNDS)

Texte du projet de loi :

Dans le dernier alinéa du 1 de l'article 53 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 les mots : « aux collectivités territoriales ou à leurs établissements publics » sont supprimés.

Exposé des motifs du projet de loi :

La loi de finances pour 2006 a transféré au Centre national pour le développement du sport (CNDS) « les droits et obligations afférents à la gestion des subventions d'équipement sportif aux collectivités territoriales ou à leurs établissements publics relevant des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » du budget général ». Cette formulation visait les opérations inscrites à l'ancien chapitre 66-50 « Subventions d'équipement aux collectivités » (articles 40 et 50) du budget général.

L'ensemble des opérations figurant à ces comptes au 31 décembre 2005 a bien été transféré au CNDS, selon le tableau des opérations figurant à la comptabilité spéciale des investissements de l'État pour les articles du chapitre susmentionnés. Il s'avère cependant que quelques opérations concernent également des personnes privées et non des collectivités territoriales ou des établissements publics (associations, voire personnes physiques dans le cas des refuges de montagne).

Cet article définit donc plus précisément le champ du transfert opéré au 1^{er} janvier 2006 en le faisant porter sur « les droits et obligations, nés avant l'entrée en vigueur de la présente loi, afférents à la gestion des subventions d'équipement sportif relevant des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » du budget général », pour le faire correspondre avec la réalité du transfert comptable opéré.

Observations et décision de la Commission :

La loi de finances du 30 décembre 2005 à l'origine du *Centre national pour le développement du sport* (CNDS) a juridiquement transféré à cet établissement l'ensemble des dettes et des créances du budget de l'État relatifs aux subventions d'équipements sportifs aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics.

D'un point de vue comptable, c'est l'ensemble des opérations inscrites sur deux articles au chapitre 66-50 (« Subventions d'équipement aux collectivités ») du budget de la Jeunesse et des sports au sein du budget général, qui a été transféré. Or parmi ces opérations, certaines concernaient des personnes privées et non des collectivités territoriales.

À titre d'exemple, les refuges de montagne n'étaient pas pris en compte.

Le CNDS n'avait donc pas juridiquement, la possibilité de les reprendre.

Le présent article vise à étendre le champ du transfert juridique pour s'adapter à la situation comptable et permettre au CNDS de financer les restes à payer.

L'incidence de cette mesure correspond, pour le Centre, à 0,3 million d'euros de charges supplémentaires. C'est un arriéré constitué depuis sa création et qui sera ainsi définitivement soldé.

*

* *

*Sur proposition de votre Rapporteur spécial, la Commission **adopte** cet article sans modification.*

Article 78 :

Aménagement du droit à l'image collective (DIC) des sportifs professionnels

Texte du projet de loi :

Le chapitre II du titre II du livre II du code du sport est modifié ainsi qu'il suit :

I. - Dans le 3° du II de l'article L. 222-2 du code du sport, le mot : « double » est remplacé par le mot : « quadruple ».

II. - Le III de l'article L. 222-2 du même code est ainsi rédigé :

« III. - En l'absence d'une convention collective, pour une discipline sportive, contenant l'ensemble des stipulations mentionnées au 2° du II, un décret détermine la part de rémunération prévue au 1° du II. »

III. - Après l'article L. 222-2, sont insérés les articles L. 222-2-1 et L. 222-2-2 ainsi rédigés :

« Art. L. 222-2-1. - Les stipulations des conventions collectives en vigueur prévoyant un seuil inférieur au quadruple du plafond au-delà duquel les dispositions du I de l'article L. 222-2 trouvent à s'appliquer cessent de produire leurs effets à compter du 1^{er} janvier 2010.

« Art. L. 222-2-2. - Pour l'application de l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale, l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale transmet annuellement à l'autorité administrative compétente les données, rendues anonymes, relatives au montant de la rémunération de chaque sportif professionnel qui lui sont transmises par les sociétés mentionnées aux articles L. 122-2 et L. 122-12.

« Les modalités d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire. »

Exposé des motifs du projet de loi :

Le droit à l'image collective (DIC) a pour objectif de préserver la compétitivité des clubs sportifs professionnels français en incitant ces derniers à conserver des joueurs talentueux.

Le dispositif permet d'assurer la couverture jusqu'à 30 % de la rémunération des joueurs sous forme de droits d'image, exempts de charges sociales (autres que la contribution sociale généralisée et la contribution au remboursement de la dette sociale).

Cet article cible le dispositif sur les sportifs les mieux rémunérés et, à ce titre, vise à renforcer l'attractivité internationale des clubs sportifs professionnels.

La mesure génère pour le budget de l'État une économie de 3,3 millions d'euros.

Observations et décision de la Commission :

I.- À L'ORIGINE DU DROIT À L'IMAGE COLLECTIVE (DIC), UNE INITIATIVE PARLEMENTAIRE ADOPTÉE EN 2004

a) La valorisation de l'image des sportifs professionnels

L'exposé des motifs de la proposition de loi déposée par nos collègues Édouard Landrain et Jean-Marie Geveaux (doc. AN n° 1758, XII^{ème} législature), à l'origine de la loi n° 2004-1366 du 15 décembre 2004 portant diverses dispositions relatives au sport professionnel, soulignait que l'image était devenue

une composante essentielle du sport professionnel, constituant même souvent le principal vecteur de son développement. Relevant « *la forte progression des produits de la commercialisation des droits télévisés* » et « *le choix délibéré des clubs de diversifier leurs recettes pour les élargir aux ressources du sponsoring et à la vente des produits dérivés des marques* », ils constataient qu'il s'agissait bien, dans un cas comme dans l'autre, de « *valoriser l'image [des] joueurs et [des] sociétés sportives pour mieux capitaliser sur elles* ».

En somme, l'image de leurs joueurs constitue un actif pour les clubs qu'ils valorisent en tant que tel. En conséquence, une partie de la rémunération des sportifs devrait correspondre à leur apport à la construction de cette image.

b) Adapter les règles applicables à certaines catégories d'artiste du spectacle

Dans l'exposé des motifs de la même proposition de loi, un parallèle était établi avec la situation des artistes interprètes. En effet, les sportifs professionnels, tout comme les artistes et mannequins, « donnent à voir » non seulement à l'occasion de la rencontre à laquelle ils participent mais aussi grâce à l'exploitation commerciale de leur prestation. Or, dès lors qu'ils sont liés à un employeur par un contrat de travail, les artistes interprètes ont le statut de salariés et sont affiliés au régime général de la sécurité sociale. Mais au sein de leur rémunération, une distinction est faite entre :

– un salaire, assujéti aux cotisations du régime général de sécurité sociale ;

– une autre partie de la rémunération constituée, conformément aux articles L. 762-2 et L. 763-2 du code du travail, sous forme de redevances, qui ne sont pas prises en compte pour le calcul des cotisations de sécurité sociale du régime général, mais sont soumises à la CSG et à la CRDS.

Dans ces conditions, l'instauration d'une telle distinction dans la rémunération des sportifs revenait à non seulement prendre acte d'une réalité, mais à étendre une mesure existante à des bénéficiaires à la situation très comparable à celle des artistes interprètes.

L'article L. 222-2 du code du sport tel qu'il résulte de l'article 1er de la loi n° 2004-1366 du 15 décembre 2004 portant diverses dispositions relatives au sport professionnel

I. – N'est pas considérée comme salaire la part de la rémunération versée à un sportif professionnel par une société soumise aux articles L. 122-2 et L. 122-12 et qui correspond à la commercialisation par ladite société de l'image collective de l'équipe à laquelle le sportif appartient.

Pour l'application du présent article, sont seules considérées comme des sportifs professionnels les personnes ayant conclu, avec une société mentionnée au premier alinéa, un contrat de travail dont l'objet principal est la participation à des épreuves sportives.

II. - Des conventions collectives conclues, pour chaque discipline sportive, entre les organisations représentatives des sportifs professionnels et les organisations représentatives des sociétés employant des sportifs professionnels déterminent :

1° La part de rémunération définie au I ci-dessus, laquelle ne peut excéder 30 % de la rémunération brute totale versée par la société au sportif professionnel ;

2° Les modalités de fixation de cette part de rémunération en fonction du niveau des recettes commerciales générées par l'exploitation de l'image collective de l'équipe sportive, et notamment des recettes de parrainage, de publicité et de merchandising ainsi que de celles provenant de la cession des droits de retransmission audiovisuelle des compétitions ;

3° Le seuil au-delà duquel les dispositions du I ci-dessus s'appliquent à cette part de rémunération, lequel ne peut être inférieur au double du plafond fixé par le décret pris en application de l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale.

III. - En l'absence d'une convention collective pour une discipline sportive, un décret peut déterminer les modalités de cette part de rémunération dans ladite discipline, dans le respect des conditions édictées au II ci-dessus.

La seule restriction fixée par ce texte provient de la fixation d'un plancher en deçà duquel la mesure ne s'applique pas, afin de garantir la couverture sociale des sportifs. Ce plancher a été fixé à deux fois le plafond de la sécurité sociale fixé par décret pris en application de l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale. Par conséquent, le niveau de ce plancher est actuellement de 5 546 euros bruts par mois.

II.- UN PREMIER BILAN D'ÉTAPE EN CLAIR-OBSCUR, TROIS ANS APRÈS L'ENTRÉE EN VIGUEUR DU DIC

La création du DIC a constitué un progrès, comme l'a souligné le sénateur Jean-François Humbert dans son rapport sur la proposition de loi précitée (*Rapport n° 67 (2004-2005) fait au nom de la commission des affaires culturelles du Sénat (novembre 2004)*).

Le sénateur Michel Sergent dans un rapport d'avril dernier, (*Rapport d'information du Sénat, n° 255 fait au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation*), en a dressé un premier bilan. Pour ce qui concerne l'attractivité, le DIC rapproche le niveau des prélèvements obligatoires opérés sur les clubs français, de celui des principaux pays concurrents. L'écart de charges sociales entre la France et ses voisins a été réduit de moitié.

Mais M. Michel Sergent relativise ce bilan puisque, ramené à l'ensemble du budget des clubs, le DIC représente un faible avantage, de l'ordre de seulement 3 %, chiffre constaté aussi bien dans un club de basket-ball que dans un club de rugby d'élite ou dans un club de ligue 1 de football. Il constitue donc un utile complément au budget des clubs, sans apporter une réponse qui soit à la mesure des déséquilibres du sport européen, en particulier du football.

De plus, tout comme votre Rapporteur spécial, le Rapporteur d'information du Sénat s'est inquiété du caractère « *incontrôlable* » de cette dépense, notant d'une part, que de nouvelles disciplines pouvaient intégrer le dispositif et d'autre part, que l'évolution des recettes des clubs de football était imprévisible. M. Michel Sergent a conclu qu'au vu de son efficacité relative et de son coût élevé, il apparaissait nécessaire de réformer le DIC.

L'augmentation très nette, année après année, du montant inscrit en projet de loi de finances (les exonérations relevées par l'ACOSS se sont élevées à 13,3 millions d'euros en 2005, à 21,2 millions d'euros en 2006 (+ 59 %), à plus de 26 millions d'euros en 2007 (+ 23 %) et à 32 millions d'euros au titre de 2008) a suscité de vifs débats lors de l'examen des crédits de la mission dans les deux assemblées, d'autant que le coût du DIC représente plus de 15 % des crédits du programme *Sport*.

Ces débats ont abouti à l'adoption de l'article 125 de la loi de finances pour 2008, aux termes duquel le gouvernement doit présenter un rapport au Parlement sur l'efficacité des dépenses liées au DIC.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur spécial, les premières conclusions du rapport conduit par M. Éric Besson, Secrétaire d'État chargé de la Prospective de l'évaluation des politiques publiques et du développement de l'économie numérique, sur l'évaluation de ce dispositif dans le football professionnel, confirmerait son effet positif.

Des remarques ont été faites cependant dans le cadre de la RGPP, sur la nécessité de réformer le droit à l'image collective.

Mais l'ACOSS fournit fort peu d'éléments sur les bénéficiaires du dispositif, du fait du caractère confidentiel et personnel de ces informations. Les seuls chiffres disponibles sont, chaque année, ceux du nombre global de sportifs bénéficiant du dispositif, en augmentation croissante depuis sa création : en 2007, 1 267 au total, dont 639 en football, 136 en basket-ball et 492 en rugby.

III.- PRÉSENTATION DE LA MODIFICATION PROPOSÉE

Tirant les conséquences des différents rapports et des observations de la RGPP, le présent article tend à mieux maîtriser le coût du DIC, en le recentrant sur sa finalité initiale et sur les sportifs les mieux rémunérés.

Trois modifications sont prévues aux articles L.222-2 et suivants du code du sport.

Le paragraphe I modifie l'article L 222-2 de ce code en relevant le seuil de déclenchement du mécanisme du DIC à quatre fois le plafond de la sécurité sociale, soit 11 092 euros bruts mensuels.

Le paragraphe II tend à modifier le même article pour revenir sur les stipulations des conventions collectives actuellement en vigueur ; le paragraphe III prévoit l'insertion dans le même code d'un article nouveau organisant la mutation des conventions collectives en vue de prendre en compte la réforme du DIC en 2010.

Enfin, le paragraphe III tend également à permettre de disposer de paramètres que l'ACOSS n'est pas actuellement en droit de communiquer. Ces informations destinées à réaliser des évaluations sur l'efficacité de la loi, auront été rendues anonymes afin de garantir le secret sur la situation personnelle des sportifs concernés.

C'est une solution pragmatique, dont le Gouvernement reconnaît ne pas être en mesure d'évaluer parfaitement les conséquences, notamment sur le nombre de joueurs sortis du dispositif, ou les disciplines sportives concernées.

Cette réforme ne doit entrer en vigueur qu'à compter de 2010 afin de laisser une période de 12 mois aux organismes sociaux pour renégocier les conventions collectives actuelles fixant les seuils de déclenchement dans chaque discipline.

Elle devrait permettre pour le budget de l'État en 2010, une économie d'environ 4 millions d'euros. Et elle donne des outils permettant de connaître enfin dans les détails le dispositif, la mesure de son évolution, sans lever la grande inconnue du système qui persiste : l'évolution du salaire des joueurs.

IV.- DÉTAIL DU COÛT DE LA MESURE

Cette économie se traduit différemment selon les sports concernés à raison de conventions collectives différentes et de niveau de salaires différents.

S'agissant des conventions collectives en vigueur :

– celle du football prévoit pour les joueurs engagés avant le 1^{er} janvier 2007 un seuil d'exonération égal à quatre fois le plafond de la sécurité sociale et pour ceux engagés postérieurement, un seuil égal à trois fois ce plafond ;

– celles du rugby et du basket-ball prévoient des seuils d'exonération égaux à deux fois le plafond de la sécurité sociale.

En relevant le seuil minimum de déclenchement à quatre fois le plafond, soit 133 104 euros bruts annuels, on peut estimer que la part de rémunération brute totale versée aux joueurs dans chacune des disciplines suivantes qui ne bénéficiera plus du dispositif, sera équivalente :

– au plafond de sécurité sociale pour 50 % des joueurs de football, soit une assiette de DIC de 3 194 496 euros (soit 33 276 euros x 30 % = 9 983 x 320 joueurs concernés) ;

– à deux fois ce plafond pour la totalité des joueurs de rugby, soit une assiette de DIC de 9 823 075 euros (soit 66 552 euros x 30 % = 19 966 euros x 492 joueurs) ;

– à deux fois ce plafond en théorie pour la totalité des joueurs de basket-ball, cette part devant être ramenée au niveau du plafond compte tenu de la rémunération moyenne des joueurs, soit une assiette de droit à l'image collective de 1 357 661 euros (soit 33 276 euros x 30 % = 9 983 euros x 136 joueurs).

Ainsi, l'assiette taxable ne bénéficiant plus de la mesure pour l'ensemble des trois sports représente 14 375 232 euros. Avec un taux de cotisations sociales de 23 %, la moindre charge de compensation de charges sociales serait donc pour l'État de 3,3 millions d'euros.

Ce calcul étant établi sur un nombre de joueurs et des niveaux de revenus constatés en 2007, l'économie budgétaire prévue à l'horizon 2010 est par conséquent évaluée au-dessus du calcul arithmétique initial et arrêtée à 4 millions d'euros.

*

* *

*Après que votre Rapporteur spécial, exprimant une position d'attente, s'en soit remis à sa sagesse, la Commission **adopte** cet article sans modification.*

ANNEXE :
LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Votre Rapporteur spécial tient à exprimer de nouveau ses vifs remerciements aux personnes qu'il a rencontrées et qui lui ont fourni les éléments nécessaires à la préparation de ce rapport :

M. Bertrand Jarrige, directeur des sports et Mme Annick Wagner, directrice-adjointe des sports ;

M. Yann Dyèvre, directeur de la jeunesse, l'éducation populaire et de la vie associative ;

M. Hervé Canneva, directeur des ressources humaines, de l'administration et de la coordination générale ;

M. Christophe Blanchard-Dignac, président-directeur général de la Française des jeux ;

M. Pierre Bordry, président de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) ;

M. Bertrand Jarrige, directeur général du Centre national du développement du sport (CNDS) ;

M. Jean Lafontan, représentant du Syndicat national de l'éducation physique - Fédération syndicale unitaire (SNES-FSU) ;

M. Henri Sérandour, président du Comité national olympique du sport français (CNOSF) et M. Georges Planchot, membre du bureau exécutif du CNOSF et président du Conseil national des Comités régionaux olympiques et sportifs (CROS) et des comités départementaux olympiques et sportifs (CDOS) ;

M. Michel Chauveau, secrétaire général du Syndicat de l'encadrement de la jeunesse et des sports (SEJS) ;

M. Jacques Thouroude, président de l'Association nationale des élus en charge du sport (ANDES) ;

M. Jean-Pierre Karaquillo, co-fondateur du Centre de droit et d'économie du sport ;

M. Philippe Deplanque, président du Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire (CNAJEP) et M. Benoît Mychak, délégué général du CNAJEP ;

Mme Edwige Avice, ancienne ministre de la jeunesse et des sports ;

M. Régis Fossati, secrétaire de la commission sport de l'Association des régions de France (ARF) ;

M. Jacques de Ceaurriz, directeur du département des analyses de l'AFLD, dans le cadre **d'une visite de votre Rapporteur spécial au Laboratoire d'analyses de Chatenay Malabry** ;

M. Thierry Maudet, directeur de l'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP), et M. Xavier Duplantier, président du consortium Sport Partenariat, dans le cadre **d'un contrôle sur pièces et sur place de votre Rapporteur spécial, du plan de rénovation de l'INSEP.**

