



N° 1864

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 octobre 2004.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2005** (n° 1800)

TOME XIII

JEUNESSE ET SPORTS

PAR M. PIERRE-CHRISTOPHE BAGUET,

Député.

Voir le numéro : **1863** (annexe n° 38).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.- UN BUDGET QUI S'INSCRIT DANS LE CADRE DE LA MAÎTRISE DES DÉPENSES PUBLIQUES	9
A. DES EFFORTS DE MODERNISATION	9
1. La réorganisation de l'administration centrale et des établissements publics	9
2. Le développement des pôles de compétence	10
3. Mieux associer les jeunes à la vie de la cité	11
B. LA POURSUITE DE PROGRAMMES CIBLÉS.....	12
1. Le dispositif « coupon-sport ».....	12
2. L'effort en faveur de la formation initiale et continue des personnels.....	13
3. L'accès des personnes handicapées aux pratiques sportives	14
4. Soutien à l'emploi associatif	14
C. DES INVESTISSEMENTS À LA MESURE DU SPORT FRANÇAIS ?.....	15
1. Refaire de l'INSEP la vitrine du sport de haut niveau	15
2. La lutte contre le dopage : des arbitrages à effectuer.....	16
3. Un budget à la croisée de deux olympiades	17
D. JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE : DES ACTIONS À REDÉFINIR	18
1. Pérenniser les crédits de l'ancien FNDVA	18
2. Améliorer les conditions d'accueil dans les centres.....	19
II.- SPORTS ET MÉDIAS : UN CERCLE ÉTERNELLEMENT VERTUEUX ?	21
A. L'IRRÉSISTIBLE CROISSANCE DE L'OFFRE SPORTIVE DANS LES MÉDIAS.....	21
1. Rappels historiques.....	21
2. Une inflation récente de l'offre.....	22
a) <i>La multiplication des journaux gratuits</i>	22
b) <i>Des radios très sportives</i>	23
c) <i>Le marché des nouvelles technologies</i>	23
d) <i>Le développement des chaînes thématiques</i>	25

B. ...QUI PROFITE À UN NOMBRE RESTREINT DE DISCIPLINES.....	27
1. Le football et les autres	27
2. Le sport devenu un spectacle doit-il adapter ses règles ?	27
3. Des sports éternellement mineurs ou les exigences de l'audimat.....	28
C. ...ET SUSCITE DES ENJEUX STRATÉGIQUES.....	29
1. Liberté de l'information et exclusivité des droits	29
2. Le marché des droits TV : quel avenir pour le monopole contrarié ?.....	32
3. Faut-il davantage de régulation ?.....	34
a) <i>L'encadrement juridique</i>	34
b) <i>Les questions en suspens</i>	34
TRAVAUX DE LA COMMISSION	37
I.- AUDITION DU MINISTRE.....	37
II.- EXAMEN DES CRÉDITS.....	60
ANNEXE - LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....	61

INTRODUCTION

Les crédits du ministère des sports inscrits dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2005 s'élèvent à 527,18 millions d'euros, traduisant une diminution des moyens budgétaires traditionnels de 16 millions d'euros, soit une baisse de 2,95 % par rapport au projet de loi de finances pour 2004 (543,18 millions d'euros à périmètre reconstitué et redressé des divers transferts). Le projet de budget pour 2005 prend en compte le regroupement intervenu le 31 mars 2004, au sein du même département ministériel, de la jeunesse, des sports et de la vie associative

Les crédits mobilisables au titre du Fonds national pour le développement du sport (FNDS) augmentent quant à eux de 8,87 %. Les prévisions de recettes inscrites au PLF passent ainsi de 248 millions d'euros en 2003 à 260 millions d'euros en 2004, auxquels s'ajouteront 10 millions d'euros correspondant à la part de report sur l'exercice budgétaire 2005 de crédits issue de la plus-value de recettes constatée fin 2003.

Les moyens consolidés, qui seront mis au service des politiques conduites par le ministère dans ses trois secteurs d'intervention en 2005, s'élèvent donc à 797,18 millions d'euros, soit une hausse de 0,76 % par rapport à 2004. Le rapporteur pour avis, qui a rencontré différents acteurs du mouvement sportif et pu mesurer concrètement l'impact croissant du sport dans la société française, ne peut que constater que ce secteur ne bénéficie pas d'un effort budgétaire en rapport avec son développement et sa contribution aux politiques de santé publique et d'insertion sociale.

Il s'agit certes d'un constat récurrent mais qui présente un relief particulier à quelques mois du choix, par le Comité international olympique, de la ville qui accueillera en 2012 les jeux olympiques et paralympiques d'été. Cette échéance est bien entendu tout aussi importante en termes économiques et culturels que purement sportifs, c'est pourquoi les signaux en faveur de la jeunesse et des sports doivent être encouragés.

A périmètre constant, c'est-à-dire en prenant en compte les secteurs « sports, jeunesse et vie associative », la part dans le budget de l'État de ces crédits est en effet en recul comme le montre le tableau suivant.

Evolution de la part des crédits de la jeunesse, des sports et de la vie associative dans le budget de l'Etat depuis 1998

(En millions d'euros)

<i>Années</i>	<i>Budget général</i>	<i>Crédits de la jeunesse, des sports et de la vie associative</i>	<i>Evolution de la part des crédits de la jeunesse, des sports et de la vie associative dans le budget de l'Etat</i>
1998	241 886	445	0,184 %
1999	254 675	464	0,182 %
2000	253 806	485	0,191 %
2001	260 900	523	0,200 %
2002	266 066	540	0,203 %
2003	273 500	547	0,200 %
2004	283 690	542	0,191 %
2005	288 481	527	0,183 %

Source : ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative.

Il convient bien évidemment de souligner le contexte budgétaire très contraint dans lequel s'inscrit ce projet de budget en raison de l'engagement de la France vis-à-vis de ses partenaires européens de stabiliser en volume les dépenses pour 2005. Par ailleurs, l'importance une nouvelle fois croissante de la part relative du FNDS dans l'ensemble des crédits destinés au sport, conduit le rapporteur pour avis à insister sur la nécessaire création d'un établissement public permettant de conserver cette enveloppe globale et son mode de gestion à l'horizon 2006, puisqu'à cette date le FNDS aura cessé d'exister.

Il est en effet bien clair que cette manne, issue de la propension croissante de nos compatriotes à jouer au loto et autres produits de la Française des jeux, est indispensable pour moderniser le parc des équipements sportifs sur tout le territoire et que sa part régionale revêt une importance vitale pour compléter les investissements consentis en ce domaine par les collectivités territoriales.

Le tableau ci-après retrace pour 2001, 2002 et 2003 le montant des recettes prévues et constatées par ligne de recettes du FNDS.

Recettes du FNDS

(en millions d'euros)

	2001		2002		2003	
	Prévision LFI	Réalisation	Prévision LFI	Réalisation	Prévision LFI	Réalisation
• Prélèvement PMU (0,01% à compter du 11/4/01)	2,744	1,387	0,61	0,535	0,50	0,56
• Prélèvement sur la Française des jeux (2,9%)	157,175	197,487	182,33	226,012	195,00	217,49
• Remboursements d'avances	0	0,078	0	0,063	0	0,04
• Contribution sur la cession des droits de diffusion télévisuelle des manifestations sportives (5%)	22,867	22,097	22,87	18,087	22,87	21,69
• Boni de liquidation du comité français d'organisation de la coupe du monde de football 1998	0	15,245	0	5,790	0	0,67
• Divers	0	0,368	0	0,127	0	0,01
TOTAL	182,786	236,663	205,81	250,614	218,370	240,46

Source : ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative.

Le rapporteur pour avis constate avec satisfaction que le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative s'est engagé avec volontarisme dans l'application de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), en présentant dans le dossier budgétaire une transcription du PLF 2005 selon la nomenclature future et en procédant, en régions Auvergne et Aquitaine, à des expérimentations de regroupement des crédits afférents à un même programme.

Après avoir exposé les principales actions que le ministère entend conduire en 2005 dans ses différents domaines d'intervention grâce aux crédits inscrits dans ce projet de budget, le rapporteur pour avis s'attachera à mettre en lumière la part croissante prise par le sport dans la société française au travers de l'analyse des rapports qu'entretiennent le sport et les différents médias.

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 fixe une date butoir pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires : au plus tard huit jours francs à compter du dépôt du projet de loi de finances, soit le 9 octobre 2004. A cette date, **100 %** des réponses étaient parvenues au rapporteur pour avis qui tient à souligner à cette occasion la qualité des échanges avec le ministre, ses collaborateurs et ses services.

I.- UN BUDGET QUI S'INSCRIT DANS LE CADRE DE LA MAÎTRISE DES DÉPENSES PUBLIQUES

Le souhait exprimé par M. Jean-François Lamour d'engager résolument son ministère dans l'effort de maîtrise des dépenses publiques se traduit par un souci de modernisation de l'administration et des établissements publics (A). Pour autant des actions volontaristes dans les domaines du sport de masse, de la jeunesse et du sport de haut niveau continuent d'être menées et souvent même améliorées (B). On peut néanmoins s'interroger sur le niveau d'engagement de l'Etat dans un certain nombre de domaines (C).

A. DES EFFORTS DE MODERNISATION

A la demande du Premier ministre, chaque ministère a été invité à élaborer sa propre « stratégie ministérielle de réforme » (SMR). Celle du ministère des sports s'organise autour du recentrage de ses missions sur le cœur de métier, la modernisation des modes de gestion et l'accent mis sur la démarche « qualité ».

1. La réorganisation de l'administration centrale et des établissements publics

Le décret n° 2004-324 du 8 avril 2004 relatif aux attributions du ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative a opéré une modification importante des attributions antérieurement exercées par le ministre des sports. Ainsi, c'est d'une part la direction de la jeunesse et de l'éducation populaire (DJEP), rattachée depuis 2002 au ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale de la recherche, et d'autre part, la délégation interministérielle à l'innovation sociale et à l'économie sociale (DIISES), rattachée au ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité, qui ont été placées sous l'autorité du ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative (2 millions d'euros inscrits au chapitre 34-98).

La restauration de l'ancien périmètre du ministère de la jeunesse et des sports a notamment eu pour conséquence une meilleure articulation des politiques locales impulsées par le ministère et conduites dans les régions et les départements par les établissements nationaux et les services déconcentrés. En effet, la liaison entre les programmes concernant la jeunesse et ceux procédant des politiques sportives est facilitée, aussi bien au niveau central que dans le réseau des établissements nationaux et des services déconcentrés.

Toutefois, l'adaptation des structures de l'administration centrale demeure une priorité ministérielle. Il s'agit à la fois de tenir compte de la modification des structures gouvernementales et du périmètre de compétences ministériel modifié et de mieux affirmer l'identité du ministère en traduisant dans l'organigramme les

missions prioritaires qui sont les siennes au travers de ses trois grands champs de compétences : sport, jeunesse et vie associative.

Cette réorganisation s'inscrit également dans la continuité des engagements pris lors des Etats généraux du sport et permet au ministre de disposer de structures plus performantes pour la mise en œuvre des politiques ministérielles et d'un outil mieux adapté aux impératifs de la réforme de l'Etat et aux changements induits par la mise en œuvre de la LOLF (dans ce cadre, le ministre est responsable de la mission « sport, jeunesse et vie associative »).

La rationalisation du réseau des établissements constitue à nouveau une des priorités affichées par le ministère. Concrètement cette volonté se traduit par l'attention portée au fonctionnement des établissements éclatés sur plusieurs sites ainsi que le recentrage des établissements sur leurs missions d'Etat qui a pour conséquence l'externalisation des fonctions logistiques (restauration, entretien). C'est ainsi que le projet prévoit la suppression de 90 emplois de personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service (chapitre 31-90) au sein des Centres d'Education Populaire et de Sport (CREPS) et que parallèlement les moyens de fonctionnement de ceux-ci sont augmentés (+ 0,66 million).

2. Le développement des pôles de compétence

Le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative a souhaité se doter des outils indispensables à une meilleure mutualisation des actions menées sur le territoire par l'ensemble des acteurs du sport (fonctionnaires d'Etat et territoriaux, dirigeants et responsables associatifs...) afin de développer des stratégies globales et coordonnées et de valoriser les compétences et les capacités d'innovation.

Dans cette perspective, il a décidé la création de 3 pôles ressources nationaux basés dans des CREPS :

- pôle fonctions éducative et sociale au CREPS de Reims ;
- pôle sport et handicaps au CREPS de Bourges ;
- pôle sports de nature au CREPS Rhône-Alpes.

Au service de l'ensemble des acteurs du sport, les pôles ressources sont des outils de mutualisation, de conseil et d'expertise qui agissent comme tête de réseau entre les établissements et les services du ministère mais aussi les fédérations, les associations, les collectivités locales et toute autre structure concernée. Ils s'appuient en particulier sur les autres CREPS et les écoles nationales pour élaborer et mettre en œuvre un programme national de formation. Ils doivent permettre une meilleure lisibilité des actions de l'Etat dans les trois domaines concernés.

Les principaux objectifs, le budget de fonctionnement et l'évaluation de leur activité sont traités par convention entre le ministère et chaque établissement. Un emploi de professeur de sport est affecté à chacun des CREPS hébergeant un pôle ressources, pour assurer les fonctions de gestion, coordination et animation.

Le pôle ressources national « *fonctions éducative et sociale du sport* » regroupe les domaines de la prévention et de lutte contre les incivilités et la violence et de l'insertion et l'intégration par les activités physiques et sportives. Outil de valorisation des bonnes pratiques, il a notamment pour tâche de constituer une banque de données répertoriant les actions menées sur le territoire et les personnes pouvant développer une réflexion sur la thématique de la fonction éducative et sociale du sport et mettre leur compétence au service des acteurs locaux du sport. De la même manière, le pôle ressources national « *sport et handicaps* » est chargé de mutualiser les expériences, les actions et les initiatives locales visant à améliorer l'accessibilité de la pratique sportive aux personnes handicapées. Comme les deux autres pôles, le pôle ressources « *sports de nature* » joue un rôle de mutualisation, d'expertise et d'ingénierie. Il a notamment pour mission de constituer et animer un réseau d'experts et de référents dans les services, écoles et établissements dépendants du ministère. Il est également chargé de constituer une base de données et de développer une démarche pluriannuelle de gestion durable de grands sites naturels à enjeux sportifs.

Un crédit nouveau de 30 000 euros est prévu respectivement sur les chapitres 43-90 et 43-91 pour le développement de ces pôles ressources (création d'un pôle « vie associative »).

3. Mieux associer les jeunes à la vie de la cité

Le rapporteur pour avis se félicite du retour de la « jeunesse » dans le giron du ministère des sports car ces deux domaines disposent d'une culture administrative commune et développent entre eux de nombreuses synergies. Cette nouvelle orientation se traduit par l'accent mis sur la solidarité, l'initiative, le dialogue et l'autonomie.

En premier lieu, l'opération « *Solidar'été* » – organisée en partenariat avec le ministère délégué au tourisme, l'Agence nationale des chèques vacances et de grandes associations – a permis à 4 500 enfants ne partant pas en vacances de bénéficier dans les établissements du ministère, d'activités ludiques et éducatives de grande qualité, tout en valorisant les actions de solidarité concrètes engagées à l'initiative des jeunes. Elle sera renouvelée et amplifiée en 2005.

Engagée en 2003, l'opération « *Envie d'agir* » revêt désormais un caractère permanent. Elle est destinée à promouvoir les initiatives des jeunes de 11 à 28 ans, en leur proposant les informations, les orientations et les soutiens nécessaires, en vue de « répondre à leur désir d'engagement ». L'objectif est de leur permettre de s'investir dans des projets d'utilité collective, de développer

leurs talents ou de participer à la vie de la cité, dans les secteurs suivants : économie, humanitaire et solidarité, citoyenneté, culture, art et sport.

Une mesure de transfert de 300 000 euros de la section budgétaire « enseignement scolaire » vers la section budgétaire du ministère est proposée en 2005 pour assurer le financement du concours « *Envie d'agir* » intégralement payé en 2004 par le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. Ce concours bénéficiera par ailleurs en 2005 d'une mesure nouvelle relative à sa pérennisation ainsi qu'à l'augmentation du nombre de bourses Défi-jeunes (400 000 euros). Enfin, 150 000 euros sont proposés en mesure nouvelle sur le chapitre 34-98 pour assurer la maintenance du site « *Envie d'agir* ».

Le dialogue nécessaire avec la jeunesse est encouragé aussi bien dans le cadre du Conseil national de la jeunesse (CNJ), dont le rôle et les moyens seront redéfinis afin de lui permettre d'intervenir dans les grands débats de notre société, qu'au sein des conseils départementaux de la jeunesse qui travailleront de manière plus étroite avec les services déconcentrés du ministère. Il est proposé à cet effet l'inscription de 200 000 euros de mesures nouvelles pour renforcer les missions des conseils : 150 000 euros pour l'aide au fonctionnement des conseils départementaux et 50 000 euros pour le conseil national de la jeunesse.

Enfin l'accès à l'information, à la première expérience professionnelle et au logement constitue des sujets centraux dans la quête d'autonomie des jeunes. A cet effet l'opération « jobs d'été » menée avec le réseau information-jeunesse connaîtra de nouveaux développements en 2005, dans le cadre d'un partenariat plus approfondi avec les secteurs professionnels et une plus grande ouverture sur les offres européennes.

B. LA POURSUITE DE PROGRAMMES CIBLÉS

Le ministère reconduit pour 2005 un certain nombre d'actions qui contribuent de la fonction éducative et sociale du sport ainsi qu'au soutien de la pratique pour le plus grand nombre.

1. Le dispositif « coupon-sport »

A partir de l'idée que l'accès à la pratique sportive constitue un droit, le ministère chargé des sports a mis en place, à partir de 1998, un dispositif, dénommé « coupon sport », destiné à favoriser l'accès des jeunes de milieu modeste à la pratique régulière du sport de leur choix dans un club. L'aide s'adresse aux jeunes dont les familles sont éligibles au versement de l'allocation de rentrée scolaire (ARS). Ces jeunes peuvent, avec ce coupon, payer une partie de la cotisation à une association sportive de leur choix, sous réserve qu'elle soit agréée par le ministère chargé des sports. Pour 2002, il avait été procédé à une distribution en faveur des jeunes ayants droit d'environ 410 000 coupons sport pour une valeur de 6 560 000 euros. Dans le même temps et dans le prolongement

des Etats généraux du sport, une étude approfondie sur le fonctionnement de la distribution des coupons sport a révélé la nécessité de réformer la mise en œuvre de ce dispositif qui connaissait un succès inégal.

En effet, les directions départementales de la jeunesse et des sports, notamment dans les départements les plus importants, rencontraient des difficultés à distribuer de façon satisfaisante et équitable ces aides directes à la personne. En outre, la gestion matérielle par l'Agence nationale pour le chèque vacances (ANCV) ne permettait pas une vision satisfaisante des flux et enfin cette mesure s'articulait difficilement avec certains dispositifs départementaux promus par des conseils généraux, des caisses d'allocations familiales (CAF) ou des collectivités locales.

Ces constats ont donc conduit, dès 2003, à octroyer une plus grande marge de manœuvre aux directions départementales de la jeunesse et des sports, lesquelles, à partir de crédits globalisés, ont déterminé localement l'amplitude et les modalités des mesures visant à favoriser l'accès des jeunes à la pratique sportive. Ainsi, les services ont consommé 8,07 % de leurs crédits globalisés du chapitre 43-91 déconcentré pour des actions d'aide à l'accessibilité aux pratiques sportives, soit 1 468 283 euros consacrés directement à l'achat de coupons sport (4,86 %), et 967 747 euros (3,21 %) destinés à soutenir les associations sportives s'engageant à favoriser l'accès à la pratique sportive des jeunes en difficulté. Le dispositif est pérennisé pour l'année 2005 avec son corollaire, un accompagnement spécifique des clubs sportifs qui mettent en œuvre des actions en direction des publics les plus défavorisés.

Afin de permettre une meilleure cohérence avec les dispositifs départementaux déjà existants, la constitution de fonds départementaux d'aide à la pratique sportive des jeunes sera encouragée. Cette approche justifiant la mobilisation de crédits d'intervention du ministère chargé des sports devra permettre de cibler les publics connaissant d'importantes difficultés en fonction de critères divers tels que les familles titulaires de l'ARS ayant plus de deux enfants ou celles dont l'un des parents au moins perçoit le revenu minimum d'activité (RMA).

Le rapporteur pour avis rappelle que ce dispositif ne concerne que le paiement de la licence sportive alors que la pratique de certaines disciplines requiert l'acquisition d'un équipement onéreux. La prochaine discussion à l'Assemblée du projet de loi de programmation pour la cohésion sociale pourrait être l'occasion de réfléchir à une mesure d'aide complémentaire à cet effet.

2. L'effort en faveur de la formation initiale et continue des personnels

Le rôle des personnels du ministère évolue, tout d'abord en raison du regroupement en son sein des sports, de la jeunesse et de la vie associative, mais

aussi en raison de l'accroissement des charges de contrôle des installations sportives et des centres d'accueil.

Aussi, à côté de la constitution du nouveau corps des conseillers techniques et pédagogiques supérieurs (+ 34 372 euros correspondant à la transformation de 25 emplois), est poursuivi l'effort consacré à la formation initiale et continue des personnels. Les crédits de formation qui avaient déjà augmenté de 16 % en 2004 enregistrent une nouvelle hausse de 10,6 % pour atteindre 3,54 millions d'euros. En regard de cette tendance très positive, le rapporteur pour avis regrette que les agents des services déconcentrés ne reçoivent pas une formation suffisante dans le domaine de la protection des mineurs alors que leur rôle de contrôle dans ce secteur est appelé à s'étendre.

3. L'accès des personnes handicapées aux pratiques sportives

Les XII^e Jeux paralympiques, qui se sont déroulés à Athènes du 17 au 28 septembre 2004, ont permis de mesurer l'importance que revêtent désormais ces disciplines. La délégation française riche de 141 membres a obtenu 74 médailles, dont 18 titres paralympiques, contre 30 à Sydney. La France rétrograde de la 7^e à la 9^e place en raison de l'émergence de nouvelles nations sur le devant de la scène paralympique, telles que la Chine bien sûr mais également l'Ukraine.

Au-delà de ce bilan, l'accès au sport des personnes handicapées constitue de nouveau une priorité de ce projet de budget, ce qui se traduit par des crédits nouveaux à hauteur de 130 000 euros sur le chapitre 43-91 pour améliorer les moyens du pôle national ressources installé à Bourges et inciter les fédérations sportives destinées aux personnes valides à signer des conventions avec celles regroupant des personnes handicapées en vue notamment de développer la formation des cadres aux spécificités du sport pour les personnes handicapées. D'autre part, les aides aux travaux d'accessibilité des équipements sportifs sont également augmentées dans le cadre des crédits du FNDS.

4. Soutien à l'emploi associatif

Le soutien à l'emploi associatif se décline sous plusieurs formes. Il s'agit tout d'abord de l'aide apportée aux bénévoles au sein des centres de ressources et d'information pour les bénévoles (CRIB) pour simplifier leurs démarches administratives. Leur implantation sera généralisée à l'ensemble du territoire en 2005 et ils bénéficieront de la création de 25 postes FONJEP (Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire) pour un crédit de 185 000 euros.

D'autre part l'un des objectifs prioritaires du ministère consiste à rétablir sur trois ans l'intégralité des moyens d'actions du FONJEP. Pour 2005 il est prévu de rétablir 90 postes précédemment gelés pour un montant de 665 000 euros. De surcroît, 50 nouveaux postes FONJEP seront créés en 2005 en faveur des

associations dont les projets s'inscrivent dans les orientations des politiques conduites par le ministère dans le domaine de la jeunesse et de l'éducation populaire (mesure nouvelle de 370 000 euros dans le chapitre 43-90).

C. DES INVESTISSEMENTS À LA MESURE DU SPORT FRANÇAIS ?

1. Refaire de l'INSEP la vitrine du sport de haut niveau

L'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP), créé en 1945, est un établissement public placé sous la tutelle du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative, dont la mission consiste à proposer à l'élite sportive française les conditions optimales lui permettant de concilier l'entraînement avec une formation scolaire, universitaire ou professionnelle. Aujourd'hui composé d'une quarantaine de bâtiments, dont certains sont à la fois vétustes et peu fonctionnels, l'INSEP accueille au cœur du bois de Vincennes 820 sportifs, parmi lesquels 450 sont internes, représentant 38 disciplines sportives. Alors que les pensionnaires de l'INSEP ont remporté 14 des 33 médailles françaises aux jeux olympiques d'Athènes, ce qui constitue un ratio légèrement moindre que les précédentes olympiades, le renouveau de cet établissement semble enfin faire l'objet d'un projet à la hauteur de son histoire et de son rayonnement international.

Outre la subvention de fonctionnement qui correspond à un peu moins du quart du budget prévisionnel fixé pour 2005 à 7,7 millions d'euros, l'INSEP bénéficiera de moyens accru en personnel avec la création de trois emplois au service médical (84 902 euros) et l'adaptation du cadre de recrutement à la compétence demandée aux kinésithérapeutes (16 779 euros).

Le programme de rénovation et de modernisation n'est pas encore opérationnel mais les travaux de mise en sécurité de l'établissement ont d'ores et déjà commencé, en voici le détail :

– la mise en conformité électrique, la sécurité incendie et la rénovation des conduites d'eau pour un coût global estimé à 10,152 millions d'euros ;

– le réaménagement de la voirie de la zone d'accueil, la sécurité anti-intrusion, la surveillance extérieure des bâtiments, l'aménagement d'un pôle médical (1,63 million d'euros) ;

– la rénovation de la grande halle couverte Joseph Maigrot, dont la toiture a beaucoup souffert de la tempête de 1999, estimée à 6,27 millions d'euros ;

– la reprise d'éléments en façade, menuiseries et réfection de locaux sportifs (stand de tir, escrime...).

Au-delà de ces opérations de maintenance lourde et de sécurité, le plan de rénovation et de modernisation des installations de l'INSEP, qui couvre la période 2004-2008, poursuit les objectifs suivants :

- améliorer les conditions de l'entraînement sportif en rationalisant parallèlement les fonctions logistiques et de formation ;
- renforcer la mise à niveau des installations sportives ;
- privilégier l'approche globale de l'accompagnement des athlètes et conforter les missions complémentaires de l'établissement en matière de recherche ;
- supprimer la dispersion actuelle des fonctions dans les mêmes bâtiments ;
- permettre l'amélioration du suivi médical spécifique à chaque discipline.

Le rapporteur pour avis, qui a visité les installations actuelles et a assisté à la présentation du plan de rénovation, tient à souligner la qualité et l'ambition de ce projet qui s'articule autour des trois temps de la journée des athlètes (*« je vis, je me forme, je m'entraîne »*) privilégie les déplacements en vélo dans cette zone d'environ trente hectares et donne plus de visibilité à l'établissement vis-à-vis de l'extérieur.

Son coût total est estimé à 115 millions d'euros, qui se décomposent en 25 millions de travaux de mise en sécurité et réhabilitation en cours financés par le FNDS, 30 millions d'euros pour la conception de nouveaux équipements sportifs également pris en charge par le FNDS, et enfin la passation d'un contrat de partenariat public privé (PPP), au sens de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004, estimé à 60 millions d'euros dont 20 millions d'euros de concours de l'Etat correspondant à la vente de terrains situés dans le XV^e arrondissement de Paris. Il est clair que ce programme constitue un atout très important dans le cadre de la candidature de Paris à l'organisation des Jeux olympiques.

2. La lutte contre le dopage : des arbitrages à effectuer

L'effort global consacré à la lutte contre le dopage s'élève à 19,3 millions d'euros ce qui représente une augmentation importante de 1,3 million d'euro, soit 7 %, par rapport à 2004.

Le ministère continuera d'apporter son aide aux fédérations pour assurer le suivi médical des sportifs de haut niveau qui intègre dorénavant, et c'est là un des enseignements tirés des jeux d'Athènes, un suivi psychologique.

L'année 2005 sera marquée par l'élaboration d'un projet de loi destiné à renforcer l'efficacité de la législation française et à la mettre en cohérence avec les textes adoptés sur le plan international. Le rapporteur pour avis salue la

désignation, par les ministres européens responsables du sport, de Jean-François Lamour au poste de représentant du continent européen auprès du comité exécutif de l'Agence mondiale antidopage (AMA). Il s'agit là d'un choix symbolique du rôle moteur mené par la France dans ce combat pour l'équité des compétitions et la santé des sportifs.

Les crédits du Conseil de prévention et de lutte contre le dopage, inscrits au chapitre 37-10, sont en hausse de 47 % par rapport à 2004 pour atteindre 1,25 million d'euros. Cette forte augmentation s'explique en partie par le fait que le chapitre budgétaire sur lequel sont inscrits les crédits du Conseil de prévention et de lutte contre le dopage (CPLD), après avoir été surdoté en 2000 et 2001, a été sous doté en loi de finances initiale pour 2002 (inférieur de 17 % aux dépenses réelles) et surtout 2003 (inférieur de 57 % aux dépenses réelles). Cette sous-dotation était possible grâce aux reports de crédits non dépensés au cours des deux premières années d'existence, qui ont permis de financer la montée en puissance de l'activité du conseil. Il s'agit donc aujourd'hui de présenter des crédits d'un montant plus réaliste, notamment pour accompagner la montée en puissance des travaux de recherche qui ont à la fois un objectif de santé publique (connaître les effets des produits utilisés comme dopants sur la santé des sportifs) et un objectif disciplinaire (améliorer les techniques de détection des produits interdits).

Le projet de loi visant à réformer la loi n° 99-223 du 23 mars 1999 relative à la protection de la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage devra notamment trancher la question de l'organisation des contrôles, qui pourrait sans doute gagner en efficacité si elle est transférée au CPLD.

Le rapporteur pour avis regrette par ailleurs qu'il ne soit pas prévu d'augmenter le nombre total des contrôles, fixé à 9 000, même si un effort est consenti pour étendre la part de contrôles inopinés qui passera de 60 à 65 % pour l'année 2005.

3. Un budget à la croisée de deux olympiades

Le projet de budget pour 2005 entend tirer des conséquences du bilan obtenu par la délégation française aux Jeux olympiques et paralympiques d'Athènes, notamment en ce qui concerne le suivi psychologique et la motivation des athlètes. C'est pourquoi, ainsi qu'il a précédemment été indiqué, le suivi longitudinal est étendu au suivi psychologique et six contrats supplémentaires de préparation olympique et de haut niveau (97 916 euros) sont créés, ce qui porte l'effectif total à 417.

Si le ministère soutiendra en 2005 l'accueil sur notre territoire de grandes manifestations sportives telles que les championnats du monde de cross-country, de voile ou de triathlon, la conjoncture place surtout la décision d'attribution de l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques de 2012 au centre des enjeux.

Dans le cadre de ce projet de budget, le soutien apporté par l'Etat à la candidature de Paris et de l'Ile-de-France s'élève à 2 millions d'euros, cette dotation pouvant, le cas échéant être confortée en loi de finances rectificatives si la candidature de Paris est victorieuse. Le rapporteur pour avis pense qu'il s'agit évidemment là d'une occasion exceptionnelle pour moderniser nos installations sportives et organiser un événement de nature à fédérer les énergies et la passion de l'ensemble de la nation, sous réserve bien entendu du strict respect des critères définis par le CIO, notamment en matière de protection de l'environnement (*cf.* le projet d'extension de Roland Garros).

Les exemples conjugués de l'organisation de la Coupe du monde de football en 1998 et des championnats du monde d'athlétisme en 2003 plaident en faveur de la France. On sait en outre que la coupe du monde avait permis de dégager un boni financier identifié dans le fonds « Fernand Sastre » qui vint abonder les crédits du FNDS. Quant aux championnats du monde d'athlétisme, l'analyse des comptes a fait apparaître des dépenses inférieures au budget prévisionnel, pour un total de 56 408 millions d'euros (- 4 % , soit - 2 524 millions d'euros) pour un montant de recettes égal à 65 972 millions d'euros, soit un résultat positif de 9,7 millions d'euros. Le rapporteur pour avis souligne à cet égard que la politique de diversification menée par le consortium titulaire de la concession du Stade de France permet presque d'arriver à un équilibre entre la subvention pour absence de club résident qui s'élève à 12,68 millions d'euros pour la saison se terminant au 30 juin 2003 et les retours vers les comptes de l'Etat à hauteur de 11,33 millions d'euros ⁽¹⁾, preuve que de telles installations peuvent être rentabilisées par une programmation inventive.

D. JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE : DES ACTIONS À REDÉFINIR

Le ministère annonce pour 2005 l'élaboration d'un projet de loi sur le volontariat et l'engagement éducatif qui vise à doter d'un véritable statut les volontaires de tous âges s'engageant à plein temps dans une activité d'intérêt général.

Au-delà de cet ambitieux projet, certains aspects de l'action menée par le ministère dans les domaines de la jeunesse et de la vie associative, qui lui échoient pour la première fois, méritent d'être redéfinis.

1. Pérenniser les crédits de l'ancien FNDVA

D'un point de vue général, les crédits de la jeunesse et de la vie associative ont pâti de la budgétisation du Fonds national pour le développement de la vie associative (FNDVA), dont les crédits figuraient en 2004 sur le chapitre 43-90 du budget de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche et qui sont

(1) *Redevance : 5,24 millions d'euros / différentiel de TVA : 1,74 million d'euros / impôt sur les sociétés : 2,69 millions d'euros / Taxes diverses : 1,64 million d'euros, soit un total de 11,33 millions d'euros.*

désormais répartis entre le chapitre 39-04 article 20 et le chapitre 43-90 article 40 pour les crédits déconcentrés.

Le montant de ces crédits enregistre une nouvelle baisse en 2005 puisqu'il est de 7,02 millions d'euros contre 8,2 en 2004. Ces crédits sont désormais gérés par le Conseil de développement de la vie associative (CDVA) qui rassemble les services compétents de l'Etat et des représentants des associations.

Les principales actions annoncées pour 2005 sont les suivantes :

– Création d'un passeport du bénévole pour attester des compétences acquises par les bénévoles, reconnues ou non par la validation des acquis de l'expérience (VAE).

– Promouvoir l'engagement associatif par la création d'une journée nationale annuelle permettant de contribuer à sa valorisation.

– Créer un nouveau pôle ressources national en 2005 consacré à la vie associative. A cet effet, une mesure nouvelle de 30 000 euros est proposée au projet de loi de finances.

– Aider à l'emploi associatif : l'un des objectifs prioritaires vise notamment à rétablir sur trois ans, l'intégralité des moyens de d'action du FONJEP.

– Faciliter l'accès des associations à l'information : un portail Internet dédié à la vie associative est en cours d'élaboration afin de favoriser le travail en commun des divers réseaux qui se consacrent à la diffusion de l'information auprès des associations.

– Renforcer les liens et la concertation avec le secteur associatif par les débats qui seront conduits au sein du Conseil national de la vie associative.

2. Améliorer les conditions d'accueil dans les centres

Le phénomène de désaffection qui touche les centres de vacances et de loisir est constant depuis 1995. Le nombre de séjours organisés est par exemple passé de 44 618 en 1995 à 37 141 en 2002, alors que dans le même temps le nombre de mineurs accueillis a baissé de 21,8 %.

Les causes de cette évolution sont multiples, elles tiennent tout autant de la mutation des structures familiales qu'à la survenance d'un certain nombre d'accidents dramatiques ou d'affaires de mœurs.

La loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel et ses décrets d'application, a réorganisé le cadre juridique de ces accueils et accru le niveau des exigences requises. Elle institue une liste d'incapacités professionnelles, qui concerne l'ensemble des personnes

concourant à l'accueil des mineurs. Dans un souci d'améliorer la qualité éducative des accueils, le niveau de qualification des animateurs et des directeurs a été relevé : 50 % des animateurs doivent être titulaires d'une qualification précisée par arrêté. Le projet éducatif a été rendu obligatoire. L'accent a été mis sur l'information des familles.

Le rapporteur pour avis entend souligner la place croissante prise par les centres de loisir sans hébergements dans l'accueil des enfants dans notre société. En une année, un enfant passe en moyenne 100 jours dans un centre de loisirs et 143 jours dans sa classe. Il apparaît donc plus que jamais nécessaire de réfléchir sur le rôle de l'animation et le besoin de professionnalisation croissante de ce secteur d'activité qui doit conduire à une responsabilisation accrue de ces personnels. La baisse du nombre de bourses BAFA en 2003 (12 138 contre 15 763 en 2002) apparaît à cet égard très préoccupante, de même que le très faible nombre de brevet d'Etat d'éducateur sportif du troisième degré (BEES3) délivrés en 2003 (seulement 2).

Une campagne d'information sur les centres de vacances est menée et des pages spécifiques aux centres de vacances et de loisirs sont présentées sur le site du ministère. Le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative participe financièrement à la remise aux normes d'hygiène et de sécurité des bâtiments. D'une manière générale les centres de vacances ont consenti beaucoup d'efforts pour diversifier leurs prestations et s'ouvrir aux disciplines sportives émergentes (sports mécaniques, sports de glisse, disciplines acrobatiques), qui plaisent aux jeunes mais ne sont pas exemptes de risques. Cette ouverture est de nature à attirer un public nouveau et redynamiser la formule des centres de vacances.

Dans l'esprit de la politique menée à l'égard de la jeunesse qui vise notamment à promouvoir le goût de l'initiative, le sens de l'autonomie, la responsabilisation et la solidarité, le rapporteur pour avis tient à souligner l'importance du mouvement scout au sein de l'offre éducative proposée aux enfants et adolescents. L'abrogation à compter du 1^{er} mai 2003 de l'arrêté du 23 avril 1998 fixant la réglementation des camps, cantonnements et activités annuelles organisés par les associations de scoutisme agréées au plan national, a conduit à diluer la spécificité scout au sein de la réglementation relative aux centres de loisir et de vacances. Il est urgent et nécessaire de disposer d'une réglementation adaptée aux activités particulières du mouvement scout et de simplifier les contraintes administratives qui pèsent sur elles. Il faut réaffirmer la richesse du scoutisme pour notre société et lui assurer la pérennité nécessaire à son développement qui passe par un véritable travail interministériel.

II.- SPORTS ET MÉDIAS : UN CERCLE ÉTERNELLEMENT VERTUEUX ?

Les différentes auditions conduites par le rapporteur pour avis sur le thème « sports et médias », aussi bien auprès des diffuseurs que des principales ligues professionnelles ont permis de constater la couverture croissante des compétitions sportives par les différents médias (A). Ce tropisme n'est à l'évidence pas égal dans toutes les disciplines (B) et les enjeux financiers, industriels et culturels qu'il suscite ne peuvent laisser indifférent la représentation nationale (C).

A. L'IRRÉSISTIBLE CROISSANCE DE L'OFFRE SPORTIVE DANS LES MÉDIAS...

On constate depuis quelques années que le sport prend une place croissante dans les médias aussi bien traditionnels qu'émergents, au point de devenir un véritable produit d'appel autour duquel s'élabore des stratégies et de concurrencer les sujets plus traditionnels.

1. Rappels historiques

Dans sa lettre n° 126 publiée au mois de mars 2000, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) dresse le constat suivant : « *Aujourd'hui principal médiateur (des) sportifs, la télévision a largement participé à bâtir leur notoriété et parfois leur légende. Grâce à elle, ils ont en effet pu conquérir d'immenses publics passionnés par leurs performances et leurs exploits. Il est vrai que le sport, genre éminemment télévisuel, est une inépuisable source de spectacle et d'information pour le petit écran et constitue un élément indispensable de la programmation des chaînes en quête d'une audience importante.* »

Il y a vingt ans le journal *L'Equipe* dominait largement le marché de l'information sportive, même si la présence du sport à la télévision est pratiquement aussi ancienne que la télévision elle-même. La première retransmission en direct date en effet de 1948 avec l'arrivée du Tour de France cycliste, les premières images de football apparaissent quant à elles l'année suivante à l'occasion de la rencontre France-Suède. Il faudra attendre 1952 pour voir la première retransmission intégrale d'un match, avec la finale de la Coupe de France.

Pendant longtemps, le principal obstacle à la multiplication des retransmissions a résidé dans les inquiétudes des fédérations sportives face au risque de désaffection du public dans les stades. La Fédération française de football interdit, en 1964, la retransmission de rencontres comptant pour le championnat de France, à l'exception de quelques accords ponctuels. Dans cette perspective malthusienne, l'accord trouvé à partir de 1972, consistant à ne pas retransmettre de rencontres dans la région où elles ont lieu, constitue une première avancée. Il convient de souligner que les enjeux financiers sont alors d'amplitude

modeste, le prix payé par l'ORTF pour les droits du football durant la saison 1973-1974 s'élevant à 0,5 million de francs.

2. Une inflation récente de l'offre

L'actualité récente offre de nombreux exemples de stratégies axées autour du sport, d'apparition de nouveaux concepts ou de mutation éditoriale.

a) La multiplication des journaux gratuits

Le marché des journaux et magazines gratuits consacrés au sport a connu ces deux dernières années un essor impressionnant. C'est tout d'abord le magazine *Sport* qui paraît à compter du mois d'octobre 2003, dans un premier temps de manière mensuelle (64 pages) puis hebdomadaire (48 pages). Selon ses concepteurs, « *Sport* est un magazine grand public en phase avec la vision actuelle du sport : le sport spectacle – exploits, émotions, stars, business – et le sport loisirs – *outdoor*, glisse, mode... ». Distribué à 700 000 exemplaires à des endroits ciblés (quartiers d'affaires, gares, campus universitaire) dans une dizaine de métropoles régionales ainsi qu'à Paris et en Ile de France, *Sport* vise particulièrement les hommes jeunes (20-40 ans) urbains, actifs et appartenant aux catégories socio-professionnelles supérieures.

Lancé à l'occasion de l'édition 2004 du marathon de Paris, le mensuel *Sportium* se présente comme le magazine des sports nature. Il est distribué à 300 000 exemplaires à l'occasion des plus grandes manifestations de sports d'endurance et dans les réseaux de magasins partenaires (Culture Vélo, Les Spécialistes...). Prioritairement axé sur une population active, sportive, tournée vers les activités *outdoor*, *Sportium* est destiné aux personnes pratiquant régulièrement une activité sportive de loisir et/ou de compétition dans la famille de l'endurance : coureurs à pied, vététistes, cyclistes, skieurs de fond, nageurs, triathlètes.

Le dernier-né est le bimestriel *Be sport, go happy*, conçu et distribué par les magasins spécialisés *Go sport*. Ce magazine a pour ambition d'aborder le sport différemment en présentant aussi bien des articles relatifs à la sophrologie, à des disciplines telles que badminton, roller ou accro-branche, agrémenté de conseils de professionnels et de témoignages d'amateurs.

La presse quotidienne généraliste souscrit aussi à cet engouement puisque *Le Monde* consacre depuis 2002 quatre pages au sport dans son édition datée du mardi et que *le Figaro* a depuis le début de l'année 2004 consacré davantage de pages au sport qu'à la politique.

Enfin, le fait que le journal l'Equipe ne soit pas reconnu en qualité de journal d'information générale le pénalise dans son développement. On peut s'étonner, compte tenu de la place occupée par ce journal dans la société française, de ce qu'il ne puisse accéder comme ses confrères de politique générale aux aides au portage et à la modernisation.

b) Des radios très sportives

Les radios privées généralistes consacrent toutes une part importante de leur grille aux programmes sportifs, notamment au travers des retransmissions en multiplex des journées de Ligue 1 qui sont sans doute le format où elles disposent d'un réel avantage concurrentiel par rapport aux chaînes de télévision. Europe 1 et RTL consacrent quotidiennement plus de 3 heures au sport dans leur grille de programmes.

Pour illustrer le développement du sport à la radio et son succès on peut, par exemple, citer l'émission « On refait le match » animée par Eugène Saccomano sur RTL dont le concept a d'ailleurs été adapté à la télévision par LCI, la réorganisation de RMC autour du sport comme programme d'appel, qui s'est notamment traduite par l'acquisition des droits de la coupe du monde de football en 2002 et la recherche de consultants à même d'attirer un large public, sans compter la récente création au sein du groupe Radio France d'une web radio du sport qui a assuré une large couverture des jeux paralympiques et qui, grâce à la mutualisation des compétences au sein des différentes stations, met à la disposition des internautes auditeurs une très riche arborescence d'articles et de reportages.

L'autre phénomène important dans le domaine de la radio est la création en 1998 de *Sport O'FM* qui a été la première radio en Europe à adopter le positionnement de l'information sportive.

c) Le marché des nouvelles technologies

Les NTIC participent elles aussi bien sûr à cette tendance. En témoigne la création de nombreux sites Internet dédiés au sport et l'apparition d'un marché de diffusion des rencontres sportives sur les écrans d'ordinateurs.

La téléphonie mobile est également concernée par cette tendance puisqu'il est désormais possible de visionner les buts de son équipe préférée sur son téléphone portable.

La visite de sites tout ou partie dédiés au sport constituent une part très importante des pages vues sur Internet. Ainsi, en août 2003, 2 846 000 internautes ont surfé sur au moins un site traitant du sport, soit 21,5 % de l'ensemble des internautes.

L'internaute « sportif » français est en moyenne un homme dont l'âge est compris entre 25 et 49 ans.

	Visiteurs uniques	Taux de pénétration (%)	Temps passé par personne
L'Equipe	680 000	5,1	00:25:01
Yahoo! Sports	454 000	3,4	00:36:46
Wanadoo Sport	294 000	2,2	00:06:16
Football365.fr	270 000	2,0	00:21:37
Sport24.com	264 000	2,0	00:09:04
Agrégat sites officiels des clubs de Ligue 1, Ligue 2 et Footpro.fr ⁽¹⁾	633 000	4,8	00:14:54

Source: Médiamétrie//NetRatings, service Nielsen//NetRatings, panel Home & Work – août 2003.

Le site le plus visité de la catégorie « sport » est celui de *L'Equipe*, suivi des déclinaisons thématiques de Yahoo ! et de Wanadoo. Le site football365.fr est le seul site monosport du top 5. Le football est une valeur sûre pour les sites Internet. Si l'on compare l'audience du site officiel de la Ligue de football professionnel (footpro.fr) et des sites officiels des clubs de football professionnel de Ligue 1 et de Ligue 2, l'agrégat Ligue 1, Ligue 2 et Footpro est en seconde position dans la catégorie « sport ». Au niveau des clubs, les sites olympiquedemarseille.com et psg.fr sont les plus visités avec respectivement 141 000 et 123 000 visiteurs uniques. On peut souligner le fait que la partie payante du site internet du Midi Olympique compte 7 000 abonnés.

Les internautes français sont ceux qui consultent le plus volontiers les sites sportifs, comme le montre cette étude comparative de juin 2002.

Consultation des sites sportifs dans les principaux pays européens

Pays	Taux de couverture	Visiteurs uniques
France	17,8 %	2,11 millions
Grande-Bretagne	17,3 %	2,73 millions
Espagne	16,2 %	850 000
Allemagne	16,1 %	2,91 millions
Italie	14,8 %	1,24 million

Source : Journal du Net.

Il convient toutefois de souligner l'impact des compétitions sportives majeures, lesquelles entraînent une fréquentation accrue des internautes sur les

(1) Liste de sites retenus dans l'étude : Ligue de Football Professionnel : footpro.fr

Ligue 1 : ac-ajaccio.com, aja.fr, asm-foot.mc, eaguineamp.com, fcmetz.com, fcna.fr, fcsochaux.fr, girondins.com, losc.fr, mhscfoot.com, ogcnice.com, olympiquedemarseille.com, olympiquelyonnais.com, psg.fr, rclens.fr, rcstrasbourg.fr, sc-bastia.com, staderennais.com, tfc.info. Le Mans ne dispose pas encore de site officiel.

Ligue 2 : amiensfootball.com, angersco.com, asnl.net, asoavalence.fr, asse.fr, berrichonne-football.com, chamoisniortais.fr, clermontfoot.com, cssedan.com, estac.fr, fcgueugnon.com, fcl-orient.com, fcrouen.net, grenoblefoot38.fr, hac-foot.com, smcaen.fr, stade-lavallois.com, uscreteil-foot.com. Besançon et Istres ne disposent pas encore de site officiel.

sites relatifs aux événements en question. Ainsi, les chiffres de juin puis d'août 2004 font écho à la tenue, à cette période, du championnat d'Europe de football et de la prochaine ouverture des Jeux olympiques d'Athènes. On en déduit une forte interaction entre l'actualité et la fréquentation des sites Internet dédiés au sport, les visites de sites consacrés au sport étant motivées pour l'essentiel par la volonté de connaître les résultats des différentes compétitions, devant le souhait de disposer d'analyses complètes sur les différentes rencontres.

Utilisation des sites sportifs

Connaître les résultats	90 %
Trouver des analyses	68 %
Suivre des rencontres en direct	36 %
Utiliser des fonctions interactives (chats, programmes d'entraînement personnalisés, ...)	16 %

Source : *Journal du Net*

Le développement des différents protocoles permettant de disposer d'accès internet sur les téléphones mobiles constitue une autre facette de la diversification de l'offre d'informations sportives. Les accords conclus entre la Ligue nationale de football et l'opérateur Orange pour la ligue 1 et avec Bouygues communication pour la coupe de la ligue ainsi que l'accord passé par la Fédération française de football avec l'opérateur SFR pour la coupe de France et l'équipe de France en témoignent. Il est désormais possible de visualiser les buts intervenus dans ces différentes compétitions pratiquement en temps réel. Il semble que ces offres participent davantage pour l'instant d'une démarche de marketing publicitaire que d'un véritable marché émergent.

d) Le développement des chaînes thématiques

Ces dernières années ont été marquées par une multiplication des chaînes thématiques sur le câble et le satellite. Le sport n'a pas été épargné par cette évolution et diverses chaînes spécialisées ont vu le jour, entraînant une segmentation progressive du secteur. Ainsi, la thématique sport se décline aujourd'hui en chaînes de diffusion d'évènements (*Eurosport*, *Sport+*), chaînes d'informations sportives (*L'Equipe TV*, *Infosport*), et chaînes de rediffusions (*ESPN Classics*).

L'analyse des ressources des chaînes classées par thématique fait apparaître d'importantes disparités. La thématique cinéma reste toujours très largement en tête, suivie par le sport, les chaînes destinées aux enfants, la fiction, l'information et les généralistes et mini-généralistes. L'évolution du chiffre d'affaires des chaînes thématiques par genre permet de constater que le sport arrive en seconde position derrière le cinéma avec un chiffre d'affaire égal à 116 millions d'euros en 2003, en progression de 17 % par rapport à 2002 soit la plus forte augmentation parmi les thématiques au chiffre d'affaire significatif.

Inversement, l'information dont le chiffre d'affaires était comparable au sport en 2000 est désormais largement distancée avec 79,6 millions d'euros en 2003.

**Part d'audience parmi les abonnés au câble (1), à canal satellite (2) ou à TPS (3)
âgés de 4 ans et plus**

Décembre 2003 à juin 2004

	Univers de réception	% par rapport à la population de l'offre élargie	% par rapport à la population abonnée
Canal+ Sport	1+2	0,5	1,4
Eurosport	1+2+3	1,7	1,8
Sport +	1+2	0,5	1
L'équipe TV	1+2	0,4	0,8
Infosport	1+3	0,2	0,6
AB moteurs	1+2+3	0,1	0,2
Motors TV	1+2+3	0,1	0,1
ESPN classic sport	1+2+3	0,1	0,1

Source : MediaCabSat – Médiamétrie Décembre 2003-Juin 2004.

MediaCabSat est chargée au sein de Mediametrie de mesurer l'audience des chaînes du câble et du satellite. Cette mesure s'appuie sur un échantillon de 1 004 foyers recevant une offre élargie (plus de 15 chaînes) soit un total de 3 092 individus âgés de quatre ans et plus. La couverture semaine correspond à la proportion d'abonnés âgés de quatre ans et plus ayant regardé au moins une seconde la chaîne en moyenne par semaine.

**Abonnements et couverture semaine parmi les abonnés au câble (1),
à canal satellite (2) ou à TPS (3) âgés de 4 ans et plus**

Décembre 2003 à juin 2004

	Univers de réception	Nombre d'individus abonnés en milliers	Couverture semaine en milliers d'individus	Couverture semaine en % par rapport à la population de l'offre élargie	Couverture semaine en % par rapport à la population abonnée
Canal+ Sport	1+2	4 707	3 843	27,0	68,6
Eurosport	1+2+3	12 609	7 303	51,3	53,6
Sport +	1+2	7 431	3 225	22,7	45,6
L'équipe TV	1+2	7 391	3 339	23,5	45,9
Infosport	1+3	4 883	2 538	17,8	45,9
AB moteurs	1+2+3	9 687	3 241	22,8	31,0
Motors TV	1+2+3	6 981	2 052	14,4	26,5
ESPN classic sport	1+2+3	9 342	3 178	22,3	30,3

Source : MediaCabSat – Médiamétrie

L'analyse des différentes mesures effectuées par MediaCabSat permet de constater que la thématique sport obtient de très bons résultats puisqu'avec environ 3,6 % de part d'audience (calculée à partir de l'audience des huit chaînes thématiques) auprès des abonnés à une offre élargie, elle se situe à un niveau comparable au cinéma et n'est devancée que par la thématique jeunesse.

Au sein de l'offre thématique sport, la chaîne *Eurosport* qui existe depuis 1991 est assez largement en tête, peut-être grâce à son ancienneté sur ce créneau. D'une manière générale les abonnés aux chaînes thématiques sport constituent une population très motivée par ce choix avec une surreprésentation des catégories socio-professionnelles supérieures.

B. ...QUI PROFITE À UN NOMBRE RESTREINT DE DISCIPLINES...

Cette vision irénique demande néanmoins à être affinée tant il est vrai que toutes les disciplines sportives ne sont pas également traitées par les différents médias.

1. Le football et les autres

Toutes les personnalités auditionnées citent le football au premier rang des sports dont ils assurent la couverture, à l'exception des chaînes thématiques, telles *Eurosport* qui lui consacre uniquement 10 % de sa programmation, ce qui représente pour autant 50 % de son audience. Les autres disciplines et /ou évènements privilégiés sont le tennis (essentiellement le tournoi de Roland-Garros), le cyclisme (Tour de France), le rugby (tournoi des Six nations) et la formule 1. Un évènement ou une discipline n'appartenant pas à cette liste a néanmoins une chance de bien figurer dans les médias si une équipe ou un athlète français s'y illustrent.

Dans les grands pays européens, les dépenses consacrées par les télévisions à l'acquisition des droits sportifs ont principalement profité au football (49,5 % en moyenne de l'ensemble des droits versés), à la formule 1 (6,3 % en moyenne), et au tennis (5,3 % en moyenne). La structure de la dépense varie cependant fortement d'un pays à l'autre. Ainsi, au Royaume-Uni et en France, les chaînes dédient respectivement 11,7 % et 8,1 % de leur budget au rugby. En Espagne, le basket encaisse 10,9 % des achats de droits. Mais le fait le plus notable reste que dans les principaux pays européens le football absorbe en moyenne la moitié des budgets consacrés au sport.

2. Le sport devenu un spectacle doit-il adapter ses règles ?

L'éthique de la compétition subit les effets de l'ordre économique qui caractérise les relations entre sport et télévision. Les atteintes sont nombreuses : fixation des horaires en fonction des conditions de rentabilisation des droits les plus avantageuses pour les chaînes, modification des règlements, création ou

suppression d'épreuves, promotion des exhibitions. Les premiers signes sont apparus aux Etats-Unis avec l'invention du tie-break en 1971, qui a raccourci les matchs de tennis, facilitant donc leur programmation, mais qui a changé les caractéristiques du jeu. Depuis cette date, les exemples se sont multipliés.

Préalablement au déroulement de la Coupe du monde de football 1994, les chaînes américaines ont fait pression sur la Fédération internationale de football association (FIFA) pour qu'elle reformate les matchs du sport le plus populaire au monde sur le modèle du football américain, en quatre quarts temps, de façon à offrir plus de supports à la publicité et à s'adapter aux habitudes du consommateur local. La demande fut finalement jugée irrecevable mais après de longs débats.

La mise en scène du spectacle sportif opérée par la télévision a conduit de nombreuses disciplines à réformer leurs règles de jeu afin de devenir plus attractives. En France, en témoignent les exemples récents du volley-ball et du tennis de table qui ont modifié leurs règles de décomptes des points afin de donner davantage de rythme ainsi que la modification du déroulement de la finale du championnat de pro A de basket-ball.

3. Des sports éternellement mineurs ou les exigences de l'audimat

Pour autant l'ensemble des disciplines olympiques n'a pas vocation à occuper durablement les ondes et les écrans. En dehors de la période des jeux olympiques qui permettent de les mettre en valeur, tout particulièrement si des représentants français y brillent, la plupart des sports rentrent dans la catégorie des sports dits « mineurs », principalement parce qu'ils n'obtiennent pas d'audience significative.

Les différentes chaînes de télévision ne sont pas soumises aux mêmes contraintes en matière de diversité de l'offre sportive, puisque les chaînes publiques se doivent de respecter les prescriptions de leur cahier des charges. Le rapporteur pour avis félicite d'ailleurs le service public pour sa bonne couverture des sports en dépit des contraintes liées à l'audimat. Il est clair qu'une meilleure couverture des sports dits mineurs nécessiterait un soutien public plus important. Les chaînes généralistes privées sont quant à elles financées uniquement par les recettes publicitaires alors que les chaînes thématiques peuvent s'appuyer sur les abonnements pour offrir une plus grande diversité.

Selon une étude publiée dans la lettre du CSA n°170 du mois de février 2004, *« si l'on comptabilise le nombre de disciplines différentes ayant fait l'objet d'au moins une retransmission substantielle, un même constat se perpétue d'année en année : en 2003 comme en 2002, sept disciplines ont été exposées sur TF1, deux sur M6 et onze sur Canal+. Il s'agit, très logiquement, des mêmes sports qui correspondent aux droits souvent pluriannuels acquis par les diffuseurs : football, tennis, cyclisme, athlétisme, rugby. Sur France Télévision, les comparaisons doivent faire la part entre les années qui incluent les Jeux olympiques, propices à une offre beaucoup plus diversifiée, et les autres. Si on ne*

retient que les années impaires, on note que, sur France 2, dix-sept sports différents ont donné lieu à au moins une retransmission en 2003, tout comme en 1999, tandis que vingt disciplines avaient été exposées en 2001. Sur France 3, on en compte dix-sept en 1999, vingt-deux en 2001 et vingt-sept en 2003 : l'augmentation progressive de la diversité de l'offre sportive de France 3 est due notamment à la programmation d'épreuves de parachutisme, de gymnastique rythmique et sportive, de lutte libre, d'aviron et de tir à l'arc. »

C. ...ET SUSCITE DES ENJEUX STRATÉGIQUES

Emblématique d'un certain esprit du temps, le sport tend à se substituer à d'autres sujets tels que la politique ou l'information générale. Au cœur d'enjeux stratégiques pour les entreprises de communication, il participe de leur incertitude. On peut toutefois s'interroger sur la viabilité d'une stratégie assise uniquement sur le sport et sur les risques de désaffection du public après le vaste engouement suscité notamment par les succès de l'équipe de France de football en 1998 et 2000.

1. Liberté de l'information et exclusivité des droits

L'exclusivité est avec le direct l'une des deux composantes de l'attractivité d'un programme sportif. Elle doit pour autant être conciliée avec d'autres principes, au premier desquels figure le droit à l'information. La tension entre ces différentes données a poussé l'autorité de régulation puis le législateur à intervenir pour préciser les règles du jeu.

Compte tenu de l'importance de la diffusion des retransmissions sportives à la télévision ainsi que des enjeux financiers en cause, la seule législation en matière de droit d'auteur s'est avérée insuffisante pour résoudre les problèmes très spécifiques posés par ces retransmissions. Une large concertation a alors été menée sur les relations entre le sport et la télévision, à la suite du rapport élaboré en juillet 1991 par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), selon le souhait de Mme Frédérique Bredin, ministre de la jeunesse et des sports, et M. Georges Kiejman, ministre de la communication. Ainsi s'est tenue une table ronde « Sport et Télévision » réunissant à la fois le mouvement sportif et les organismes de télévision, qui a prolongé les travaux de la commission « Sport et Télévision » créée au sein du CSA et présidée par Roland Faure.

Ainsi le 22 janvier 1992, les représentants des six chaînes nationales (Antenne 2, FR 3, TF 1, Canal +, La Cinq et M 6) et ceux du mouvement sportif signèrent un accord portant code de bonne conduite. Il consacrait l'engagement mutuel des représentants des services des sports des six chaînes à respecter quatre grands principes permettant de définir concrètement l'exercice du droit à l'information, sans que celui-ci ne porte préjudice aux avantages que donnent, à ceux qui les détiennent, les contrats d'exclusivité.

Le cessionnaire de droits de retransmission d'un événement sportif ne peut s'opposer à la diffusion, par un autre radiodiffuseur, de courts extraits de la retransmission si les conditions suivantes sont remplies :

– les extraits sont insérés dans un journal télévisé ou un bulletin d'information régulier ;

– la diffusion des extraits est postérieure à la retransmission par le titulaire des droits, sauf accord plus favorable de ce dernier ;

– celui-ci est clairement identifiable à l'écran lors de la diffusion de chaque extrait ;

– la durée des extraits est généralement plafonnée à une minute trente secondes, sauf accord plus favorable de la chaîne détenant les droits, mais peut être modulée par la commission constituée auprès du CSA « *dans certain cas en fonction de la discipline ou de la compétition, ou du mode de diffusion choisi par le radiodiffuseur primaire* ».

Deux sortes de sports font par ailleurs l'objet de mentions spécifiques dans cet accord : le football et la boxe. S'agissant du championnat de France de football, les images cédées « *sont limitées à des extraits, d'une durée n'excédant pas une minute trente secondes, concernant exclusivement deux matches et, à titre exceptionnel, trois matches* ». Les matches doivent être identiques pour tous les bénéficiaires d'extraits qui doivent, en conséquence, les choisir d'un commun accord. Quant à la boxe, elle n'est pas couverte par le principe défini dans l'accord, le raisonnement étant qu'un match de boxe pouvant être très bref et les sommes versées pour acquérir les droits de retransmission de ce sport étant élevées, lui appliquer le droit de courte citation réduirait à néant l'intérêt pour un diffuseur de détenir une quelconque exclusivité.

La loi n° 92-652 du 13 juillet 1992 qui modifie la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, comporte quatre articles relatifs à l'audiovisuel dont deux consacrent le droit à l'information : diffusion d'extraits gratuits et librement choisis, possibilité d'accès au stade. Tranchant un débat qui avait été porté devant les tribunaux, l'article 18-1 de la loi du 16 juillet 1984 modifiée reconnaît comme seul détenteur du droit d'exploitation de l'événement l'organisateur de la manifestation ou de la compétition sportive. L'organisateur peut être soit une fédération sportive ayant reçu une délégation du ministère chargé des sports pour organiser ce spectacle, soit toute autre personne physique ou morale titulaire d'un agrément délivré par la fédération concernée.

Le droit d'exploitation doit normalement recouvrir, outre les droits de retransmission télévisée, ceux relatifs à l'édition vidéo ou à la diffusion par radio. L'article 18-2 de la loi du 16 juillet 1984 modifiée énonce, dans son alinéa 1^{er}, que : « *La cession du droit d'exploitation d'une manifestation ou d'une compétition sportive à un service de communication audiovisuelle ne peut faire*

obstacle à l'information du public par les autres services de communication audiovisuelle ». Est ainsi étendu aux télévisions locales, aux radios et aux chaînes diffusées par satellite l'un des principes de base posés par le code de bonne conduite du 22 janvier 1992.

Les services qui ne détiennent pas les droits d'exclusivité doivent pouvoir choisir librement de courts extraits de l'événement pour les diffuser, moyennant identification du titulaire des droits. La loi n° 98-146 du 6 mars 1998 relative à la sécurité et à la promotion des activités physiques et sportives a modifié l'article 18-2 de la loi du 16 juillet 1984 relatif au droit de citation. Les extraits d'une compétition diffusés par des services non détenteurs de droits sur cette manifestation doivent être prélevés parmi les images du ou des services cessionnaires du droit d'exploitation.

L'interdiction de filmer la manifestation elle-même n'est pas une trop grande restriction au droit à l'information pour le service non détenteur de droits dans la mesure où, conformément à l'article 18-2 précité, il bénéficie du droit de prélever gratuitement de brefs extraits parmi les images du cessionnaire des droits.

Le décret d'application de l'article 18-2 n'a jamais vu le jour et le code de bonne conduite continue à s'appliquer de manière peu satisfaisante pour l'ensemble des acteurs car le paysage audiovisuel a considérablement évolué. Une clarification du droit de citation devrait intervenir pour éviter la multiplication des contentieux comme celui qui a opposé TF1 à L'Equipe TV.

En tout état de cause, la loi n° 2000-719 du 1^{er} août 2000 modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, a transposé en droit national les dispositions de la directive télévision sans frontières, qui prévoit la faculté pour les Etats membres d'établir une liste de manifestations majeures réservées à la diffusion publique et gratuite. L'article 20-2 de la loi du 30 septembre 1986 dispose que « *les événements d'importance majeure ne peuvent être retransmis en exclusivité d'une manière qui aboutisse à priver une part importante du public de la possibilité de les suivre en direct ou en différé sur un service de télévision à accès libre* », en précisant que la liste en est fixée, après avis du CSA, par un décret en Conseil d'Etat qui détermine les conditions d'application du présent article. Le 12 mars 2003, le CSA a adopté un avis sur le projet de décret d'application de l'article 20-2 de la loi du 30 septembre 1986, dans lequel il établit une liste d'événements sportifs devant être qualifiés « d'importance majeure ». Elle comprend les événements suivants :

- les Jeux olympiques d'hiver et d'été ;
- les matchs officiels de l'équipe de France de football (le match d'ouverture, les demi-finales et la finale de la Coupe du monde de football et la finale du championnat d'Europe des nations de football ;
- la finale de la Ligue des champions de football à laquelle participe un club français ;

- les matchs du tournoi de rugby des Six nations auxquels participe l'équipe de France ;
- les matchs de la Coupe du monde de rugby auxquels participe l'équipe de France ;
- les finales des simples messieurs et dames de Roland-Garros auxquelles participe un(e) Français(e).

Le décret n'a pas encore été publié.

2. Le marché des droits TV : quel avenir pour le monopole contrarié ?

L'éclatement de l'ORTF en 1974 d'abord, et surtout le déflafonnement des recettes publicitaires à partir de 1982, vont introduire la notion de concurrence entre les chaînes. Cette novation incite la Ligue nationale de football (LNF) à négocier sur des bases plus élevées, même si elles apparaissent aujourd'hui dérisoires. Ainsi, pour la saison 1982-1983, les sommes payées par les chaînes publiques pour les droits football s'élevaient à 5 millions de francs. L'expansion du paysage audiovisuel au cours de la décennie 80, et plus particulièrement la démarche novatrice de Canal+ tendant à transformer les rencontres sportives en véritable spectacle audiovisuel, marque une étape fondamentale dans cette évolution.

Les prix payés à la Ligue nationale de football pour la saison 1984-1985, atteindront 35 millions de francs. Une seconde vague de hausse accompagnera la privatisation de TF1 : les droits payés par les chaînes de télévision représenteront 200 millions de francs pour la saison 1987-1988, et 220 millions de francs pour la saison suivante. Le coût des droits des compétitions françaises continuera à progresser avec l'apparition et le développement des nouvelles chaînes à péage, qui ont favorisé l'avènement de nouveaux modes de commercialisation. Désormais, le marché est segmenté et la demande de retransmission recouvre plusieurs formes d'exploitations : en direct, en différé, en intégralité, en résumé, en clair, en crypté, par voie hertzienne, par câble ou satellite, en paiement à la séance. Cette possibilité qui est offerte à la LNF de négocier pendant la même période avec des supports alternatifs une même retransmission, dès lors vendue deux ou trois fois, accroît d'une certaine façon la concurrence du côté de la demande et augmente la rentabilité du produit dans des conditions exceptionnelles.

Ainsi, la mise aux enchères par lots introduite par la LNF en 1999 a entraîné une hausse spectaculaire des droits. Ces droits, partagés entre Canal + et le bouquet satellitaire TPS, détenu par TF1 (66 %) et M6 (34 %), ont atteint, pour la période 1999-2003, 1,1 milliard d'euros, soit 367 millions annuels, alors qu'ils étaient de 140,25 millions pour la saison 1998-1999. Les droits du football, qui venaient d'être multipliés par quatre en dix ans, ont ainsi été multipliés par 2,6 en un an. Dans un premier temps l'appel d'offres lancé au dernier trimestre de l'année 2002 sur les droits de retransmission pour la période 2004-2007 (auquel onze candidats ont répondu) s'est traduit par l'attribution à Canal + de l'intégralité

des droits pour un montant total de 1 440 millions, (480 millions annuels) comportant une importante prime d'exclusivité, ce qui représente une augmentation à nouveau substantielle (30 %) par rapport à la période précédente. Saisi par la société TPS, le Conseil de la concurrence a enjoint à la LFP et à Canal Plus et Kiosque de suspendre les effets de la décision d'attribution des droits de diffusion des matchs de la Ligue 1 prise par le conseil d'administration de la LFP du 14 décembre 2002, jusqu'à l'intervention de la décision du Conseil de la concurrence sur le fond. Les deux sociétés ont finalement décidé de maintenir en l'état la répartition des droits antérieure à l'appel d'offre.

En définitive, il apparaît que le résultat n'est guère différent relativement à celui obtenu dans les situations de monopole décrites précédemment : les droits ont beaucoup augmenté au cours des deux dernières décennies. En principe, une quantité réduite de demandeurs peut conduire à des ententes plus ou moins tacites et rendre ainsi le marché moins concurrentiel, donc moins favorable à l'offreur unique : autrement dit, les télévisions ont tout intérêt à se mettre d'accord pour éviter toute surenchère et obtenir les droits de retransmission à des conditions plus avantageuses. Sauf que, en l'occurrence, le marché du football reste extrêmement porteur auprès du public. Cela induit une rivalité très forte entre les chaînes de télévision qui, s'ajoutant au système de vente répliquée du produit par la LNF et au caractère vital du football pour Canal + (25 % souscrivent un abonnement pour le football et 40 % pour le football et le cinéma), fait mécaniquement augmenter les droits d'année en année.

Il reste que la France ne constitue pas un cas isolé. Le marché se présente dans une configuration quasi identique dans les autres grands pays européens et a de la même façon engendrée un envol des droits TV ces dernières années. Dans son édition du 13 mars 2002, *L'Equipe* donnait les chiffres suivants : 890 millions d'euros annuels en Angleterre, 550 millions en Italie et 400 millions en Allemagne. En fait, dans tout le football européen, les cartels d'offreurs sont plus stables que les cartels de demandeurs. Les premiers, fédérations sportives ou groupements de clubs, ont en général une organisation qui leur permet de contrôler le respect des accords et disposent également de moyens de pression. Une telle discipline n'existe pas au sein des cartels constitués par les chaînes de télévision, chacune étant fortement incitée à traiter séparément avec les organisateurs, surtout quand coexistent chaînes privées et chaînes publiques. A ces chiffres, il faut ajouter les droits payés par les chaînes françaises pour retransmettre des compétitions internationales dont le prix, fixé par l'UEFA ou la FIFA, n'a cessé d'augmenter. Ainsi, les droits de la Ligue des champions avaient coûté à TFI 80 MF pour la saison 93/94 ; partagés entre Canal+ et TFI, ils leur auront coûté 560 MF pour la saison 98/99, pour un nombre de rencontres qui, il est vrai, a doublé. Les droits du Championnat d'Europe et du Mondial ont suivi une évolution similaire.

La structure actuelle de la demande de programmes sportifs, qui repose sur la concurrence entre les deux bouquets satellites Canal+ et TPS, permet de valoriser les produits mis aux enchères par la ligue de football professionnelle. Il

s'agit d'une configuration instable dont l'évolution peut conduire à une diminution du produit de la vente des droits.

3. Faut-il davantage de régulation ?

a) L'encadrement juridique

L'article 4 de la loi n° 2003-708 du 1er août 2003 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives encadre les conditions de commercialisation des droits d'exploitation audiovisuelle lorsque ceux-ci sont cédés par les fédérations aux sociétés qui participent à ces compétitions : « *Les droits d'exploitation audiovisuelle ainsi cédés aux sociétés sont commercialisés par la ligue professionnelle dans des conditions et limites précisées par décret en Conseil d'Etat. Cette commercialisation est effectuée avec constitution de lots, pour une durée limitée et dans le respect des règles de concurrence.* »

Le décret n° 2004-699 du 15 juillet 2004 pris pour l'application de l'article 18-1 de la loi du 16 juillet 1984 et relatif à la commercialisation par les ligues professionnelles des droits d'exploitation audiovisuelle des compétitions ou manifestations sportives est venu expliciter ce dispositif. L'article 2 réserve à la ligue professionnelle la commercialisation à titre exclusif des droits d'exploitation audiovisuelle en direct ou en léger différé, en intégralité ou par extraits, quel que soit le support de diffusion, de tous les matchs et compétitions qu'elle organise. Cette disposition s'accompagne pour la première fois de l'attribution aux clubs de la vente de ces mêmes droits dans les cas où ils ne sont pas commercialisés par la ligue et de la vente des droits en différé. L'article 3 précise que la commercialisation est opérée selon une procédure d'appel à candidature publique et non discriminatoire ouverte à tous les éditeurs ou distributeurs de services intéressés. Il est d'autre part indiqué que le nombre et la constitution des lots doivent tenir compte des caractéristiques objectives des marchés sur lesquels ils sont proposés à l'achat. Enfin l'attribution des lots se fait selon le principe du mieux-disant au regard de critères préalablement définis dans l'avis d'appel à candidature et les propositions d'offres globales ou couplées ainsi que celles assorties d'un complément de prix sont prohibées. Consulté à l'occasion de la rédaction de ce décret, sur le fondement de l'article L. 462-2 du code de commerce, le Conseil de la concurrence a donné un avis favorable à la rédaction proposée sous réserve de quelques modifications qui ont été prises en compte (Avis n° 04-A-09 du 28 mai 2004).

b) Les questions en suspens

Dans sa décision n° 03-MC-01 du 23 janvier 2003 relative à la saisine et à la demande de mesures conservatoires présentées par la société TPS par laquelle le Conseil de la concurrence a enjoint à la LFP et à Canal Plus et Kiosque de suspendre – au motif que les pratiques dénoncées sont de nature à porter atteinte à l'intérêt du secteur, à celui des consommateurs et à celui de l'entreprise plaignante – les effets de la décision d'attribution des droits de diffusion des matchs de la

Ligue 1 prise par le conseil d'administration de la LFP du 14 décembre 2002, le conseil a notamment pris en compte les observations suivantes du CSA :

« La réduction de deux à une, par abandon d'une des plates-formes, des offres de télévision payante par satellite ne manquerait pas d'avoir des conséquences lourdes sur ce marché, mais également sur plusieurs marchés aval : en particulier, sur le marché (ou segment) de l'offre de télévision payante par satellite, la situation de monopole du bouquet restant ou fusionné pourrait avoir pour effets une augmentation des prix de l'offre et une réduction du choix de programmes proposés aux téléspectateurs.

En effet, l'offre de chaînes thématiques actuelle sur les deux plates-formes satellitaires est abondante, mais ces chaînes sont très rarement parvenues au seuil de rentabilité, la faible croissance du marché publicitaire aggravant la situation. Sur ce marché de l'offre de chaînes thématiques, chacun des deux bouquets disposant de "sa" chaîne documentaire, d'information, de sport, etc., la disparition d'un des bouquets signifierait une probable disparition de nombreuses chaînes, soit que ces chaînes aient pour éditeur l'une des deux plates-formes n'ayant plus de raison de supporter une offre redondante, soit que ces chaînes éditées par un éditeur indépendant ne disposent plus de débouché sur le satellite.

Le passage de deux à un bouquet aurait naturellement également des effets très sérieux sur l'ensemble des offreurs de programmes : il n'est pas besoin d'insister sur les effets sur les organisateurs de compétitions sportives de football mais également tous les autres sports qui ne pourraient plus trouver en face d'eux qu'un seul acheteur ; les effets seraient également, à terme, déstabilisants pour la production cinématographique et audiovisuelle. Bien que celle-ci soit protégée à court terme par des dispositions réglementaires et des accords interprofessionnels, elle n'en a pas moins tiré profit de la compétition entre bouquets, et la disparition de l'un d'eux pourrait avoir des conséquences lourdes pour l'ensemble de la filière (production, distribution des films, programmes audiovisuels de stock et de flux, industries techniques du cinéma et de l'audiovisuel).

C'est un schéma de retour à une situation de monopole de fait sur le marché (ou sur le segment) de la télévision payante à contenus premium qui se met en place aujourd'hui dans plusieurs pays d'Europe (Espagne, Italie). Ceci peut avoir pour effet, sauf à mettre en place une régulation stricte du "nouveau monopoleur", de restreindre la concurrence sur les marchés aval, avec les risques décrits ci-dessus ».

Aujourd'hui la configuration du marché des droits télévisuels du football conduit à une situation dans laquelle un des acteurs peut à lui seul faire évoluer le paysage audiovisuel français dans un sens ou dans un autre sans que les règles encadrant la compétition soient clairement définies. En effet, si le Conseil de la concurrence ne condamne pas par principe l'attribution de la totalité des lots à un même opérateur, *« Compte tenu de ce qui précède, et sous réserve d'une*

appréciation in concreto du déroulement de l'appel d'offres dans le cadre d'une saisine contentieuse, l'attribution de tous les lots à un seul opérateur mieux disant sur chacun d'eux, ne saurait, a priori, constituer, à elle seule, une pratique prohibée. »

On ne peut pour autant affirmer que les règles du jeu sont parfaitement claires et limpides. Certes le groupe Canal+ a beau jeu de s'appuyer sur cette formulation pour justifier sa stratégie visant à obtenir le maximum voire la totalité des lots, mais la position de TPS selon laquelle une telle attribution exclusive d'un bien à une entreprise dominante, ce qui est le cas de Canal+ en matière de télévision payante, peut avoir des effets restrictifs de concurrence car le football constitue selon la commission européenne « *un élément crucial pour le développement de ces marchés* » (communication au titre de l'article 19 § 3 du Règlement n° 17 du 17 août 2002) ne peut être considérée comme dénuée de fondement. Symétriquement la question de savoir si l'inflation des sommes versées pour acquérir ces droits n'est pas de nature à mettre en danger le groupe en cause et de bouleverser en conséquence l'équilibre général du secteur audiovisuel et cinématographique n'est pas davantage tranchée. Sans aller aussi loin, les montants atteints par les droits télé du football, plus de 480 millions d'euros pour le dernier appel d'offre, occupent une telle place dans le budget des chaînes que l'on peut légitimement s'interroger sur les effets d'éviction qu'ils génèrent, notamment à l'égard de la création artistique. La complexité du droit de la concurrence d'inspiration communautaire qui s'apparente parfois à une véritable casuistique ne garantit pas la sécurité juridique de ces opérations : l'importance des enjeux conduit à s'interroger sur l'opportunité de mieux les réguler.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I.- AUDITION DU MINISTRE

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a entendu, en commission élargie à l'ensemble des députés, M. Jean-François Lamour, ministre des sports, sur les crédits des sports pour 2005, au cours de sa séance du mercredi 27 octobre 2004.

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales - Je suis heureux d'ouvrir la réunion de cette formation particulière, qui nous permettra de débattre au mieux du budget des sports, de la jeunesse et de la vie associative et se conclura par une séance publique allégée. M. Méhaignerie est remplacé à la présidence par Edouard Landrain, remis, je l'espère, de la nuit du rugby !

M. Edouard Landrain, suppléant de M. Méhaignerie - C'est en tant que doyen d'âge de la commission que je remplace M. Méhaignerie, et je salue la coprésidence de M. Dubernard. La formule des commissions élargies permet un débat dynamique et moins contraint qu'en séance publique, laquelle se résumera à la discussion des amendements éventuels, aux explications de vote et au vote. La présente réunion se substitue à elle pour le reste de la discussion. Les conditions de publicité en seront donc identiques, et l'Assemblée ne siège pas pour permettre à chacun de nos collègues d'être présent ce matin. Après l'audition des deux rapporteurs et du ministre, nous ouvrirons le débat, dont j'espère qu'il sera le plus vivant possible.

M. Denis Merville, rapporteur spécial de la commission des finances - Les crédits du budget général des sports, de la jeunesse et de la vie associative s'élèvent à 527 millions pour 2005. L'on peut se réjouir que ces trois domaines si complémentaires soient de nouveau réunis sous la responsabilité du même ministre. A périmètre constant, ces crédits sont en diminution de 2,95 %. Je le regrette, mais je suis convaincu que les actions du ministère n'en pâtiront pas. Si 80 emplois sont supprimés, notamment par des efforts d'externalisation, les métiers qui touchent au cœur de l'action du ministère ne sont pas touchés. Globalement, et à structure constante, les dépenses de personnel augmentent de 1,3 % et les dépenses de fonctionnement et en capital progressent chacune d'environ 3 %. Enfin, les crédits du fonds national pour le développement du sport, alimenté par la Française des jeux et par le PMU, augmentent de 9 %.

Au total, les moyens consolidés du ministère sont en hausse de 0,76 %, ce qui est appréciable dans le contexte que nous connaissons. En revanche, je ne peux que regretter qu'il n'occupe qu'une si faible part au sein du budget général de l'Etat. J'espère qu'il ne s'agit que d'une transition. Il faut également prendre conscience des tensions liées à la régulation budgétaire, qui a des incidences sur la définition des priorités et sur la mise en œuvre des politiques - mon rapport en

recense des exemples précis. Il convient de rappeler que le budget doit rester compatible tant avec sa fonction d'intégration et d'épanouissement des personnes dans la société qu'avec l'ambition internationale de la France dans le domaine sportif.

Le ministère s'est engagé dans un processus de modernisation de grande ampleur, favorisé par la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances et des stratégies ministérielles de réforme. La SMR devrait se traduire par une réorganisation des services, par l'amélioration des relations avec les usagers et par la modernisation des modes de gestion des établissements publics. Pourrions-nous avoir des précisions à ce sujet, Monsieur le ministre ? Quant à la LOLF, qui ne doit entrer en pleine application qu'en 2006, sa mise en œuvre est déjà bien avancée. Le ministère a présenté une préfiguration de la nouvelle nomenclature ainsi qu'un avant-projet annuel de performances assorti d'objectifs et d'indicateurs de résultats. Ces documents sont globalement satisfaisants. Je veillerai, avec la mission LOLF, à ce que cette réforme se traduise par une plus grande clarté de l'action publique et un meilleur contrôle par le Parlement.

Restent plusieurs observations à faire sur la LOLF. D'abord, je regrette vivement que la transmission par le ministre du budget de l'avant-projet ait été si tardive. Ensuite, je m'interroge sur la pertinence des indicateurs : il me semble que trop peu reflètent la qualité du service rendu, et qu'il est délicat de multiplier les indicateurs ponctuels, tels ceux qui sont liés à la mise en place de la LOLF. Je me demande également si le nombre d'objectifs retenus ne donne pas un sentiment de dispersion. L'exercice est nouveau et demande encore réflexion. Enfin, la transformation du FNDS en centre national ne doit pas avoir de conséquence négative sur le montant de ses crédits opérationnels. Chacun sait que le FNDS joue un rôle essentiel.

Pour finir, je voudrais poser quelques questions précises. Le problème des normes semblait avoir été réglé par l'avis demandé au Conseil d'Etat, mais certaines ligues sportives tentent de contourner cette position en imposant de nouvelles normes aux clubs. Qu'en est-il exactement ? Quelles garanties pouvez-vous apporter aux élus locaux ? En matière de lutte contre le dopage ensuite, l'action de la France n'a de sens que dans le cadre d'une réglementation mondiale. Comment nous mettre en cohérence avec les normes internationales sans tirer notre réglementation vers le bas ? La Constitution européenne pourrait-elle être une occasion d'harmonisation ? Et où en est-on dans la convention internationale contre le dopage ?

Des affaires récentes ont également mis en lumière le problème des clubs formateurs – et je ne peux pas ne pas citer celui du Havre. Comment éviter que les jeunes footballeurs formés en France partent trop vite à l'étranger ? Il est essentiel que les pays européens s'entendent à ce sujet. Par ailleurs, où en est la passation des contrats pour la modernisation de l'INSEP ? Comment le partenariat public-privé sera-t-il mis en œuvre ? Quel est le calendrier des travaux de rénovation ?

On sait que le bénévolat est indispensable à nos multiples associations. Un statut est une revendication ancienne : comment peut-on valoriser le travail des bénévoles ? Des dispositions fiscales sont-elles envisageables ?

D'autre part, quelles suites entendez-vous donner au rapport de la mission parlementaire qui critique si sévèrement l'Office franco-allemand de la jeunesse ? La France ne devrait-elle pas envoyer des jeunes déjà initiés à la culture allemande plutôt que des personnes manquant de motivation ? La création de cet Office était une bonne idée, mais il faut donner suite à ce rapport.

S'agissant des différents dispositifs d'aide existants, des améliorations ne seraient-elles pas possibles ? L'année dernière, nous avons demandé l'extension du CIVIS au sport. Quels ont été les résultats de cette mesure ? Le dispositif du coupon sport n'est-il pas compromis par des lourdeurs administratives, voire par une certaine dérive clientéliste ? De quels éléments disposez-vous sur la mise en œuvre des contrats éducatifs locaux ? Ne serait-il pas nécessaire d'obtenir une évaluation qualitative des CEL ?

Vous avez fait de l'accès des personnes handicapées aux pratiques sportives une de vos priorités. Comment cela se traduit-il dans votre budget ?

Enfin, nous savons que vous êtes attaché au développement de la vie associative. Pourtant, nous constatons des baisses de crédits qui seront défavorables aux bénévoles, indispensables à nos associations.

M. Pierre-Christophe Baguet, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales - Je veux d'abord remercier les services du ministère puisque, pour la première fois en huit ans, j'ai obtenu 100 % de réponses à mon questionnaire.

Pierre Méhaignerie dit souvent qu'un budget ne se mesure pas à son volume. On apprécie un ministre à sa capacité de gestion. Nous connaissons la vôtre, Monsieur le ministre, mais votre tâche ne sera pas facile puisque, pour la première fois en cinq ans, vos crédits descendent sous la barre de 0,2 % du budget général.

J'approuve votre volonté de réformer votre administration centrale et de réorganiser les CREPS par pôle. Vous vous inscrivez par anticipation dans la réforme de l'Etat, ce qui est positif. Tous les ministères ne le font pas.

Ne peut-on améliorer le dispositif du coupon sport ? Actuellement, il permet de payer les licences. Or, pour un jeune défavorisé, le véritable obstacle réside dans le coût de l'équipement. Avoir le même équipement que les autres joueurs constitue un symbole d'insertion sociale.

Je salue votre politique en faveur du sport de haut niveau. En visite à l'INSEP, j'ai été frappé par la dégradation du site. On peine à croire que nous lui

devons tant de médailles olympiques. J'ai vu la salle d'escrime où vous vous étiez entraîné, Monsieur le ministre : elle n'a pas été rénovée depuis longtemps.

J'approuve donc votre projet d'aménagement, d'un montant de 115 millions d'euros. Il repose sur des financements originaux, y compris la vente des locaux de la rue de la Fédération. Le président de la commission des finances a demandé à l'Etat de faire des efforts sur la gestion de son patrimoine : une fois de plus, vous donnez l'exemple.

Votre politique de lutte contre le dopage est énergiquement conduite, ce qui est très bien. Le dopage, c'est la tricherie. Nous ne devons pas l'accepter.

Nous souhaitons tous que la candidature de Paris aux Jeux Olympiques de 2012 soit retenue. J'espère toutefois que, dans le cas contraire, le sport ne retombera pas dans l'oubli. En outre, les aménagements devront respecter les critères fixés par le CIO en matière de protection de l'environnement. Je pense en particulier à l'extension de Roland-Garros.

S'agissant du Fonds national de développement de la vie associative, nous avons tous été alertés par le CDVA. Il faut nous expliquer cette réduction des crédits.

Je veux appeler votre attention sur la nécessité d'adapter la formation des cadres de votre ministère. Ils sont de plus en plus sollicités au titre de la protection des mineurs, mais ils manquent de formation dans ce domaine. Par ailleurs, pourquoi les cadres techniques nationaux dépendent-ils de l'Ile-de-France et non de l'administration centrale ?

Depuis 1982, la formation des professeurs d'éducation physique et sportive est de plus en plus universitaire, ce qui tend à faire disparaître le lien entre l'école et le club. Comment retrouver un équilibre ? Je veux aussi évoquer les centres de vacances et de loisirs. Un enfant, en ville, peut passer cent jours par an dans ces centres, en plus des cent quarante trois jours passés à l'école. Il faut se pencher sur la profession d'animateur. Alors qu'elle est devenue un vrai métier, le niveau baisse.

Entre les deux tours de l'élection présidentielle, Marie-George Buffet avait pris une décision malheureuse concernant le scoutisme, cette école de responsabilité. Il faut revoir la législation et assurer la pérennité du mouvement scout.

Il me faut évoquer la sécurité dans les stades. A quand la parution du « décret anti-hooligans » ? Nous avons voté un dispositif en janvier 2003.

M. Jean-François Lamour, ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative - Adressez-vous à mon collègue...

M. le Rapporteur pour avis - Je sais, Monsieur le ministre, que ce retard ne vous est pas dû. Mais il faut que ce décret paraisse.

La France compte 14 millions de licenciés et 26 millions de nos compatriotes pratiquent une activité sportive. Mais le sport occupe aussi une place de plus en plus importante dans les médias. Depuis la Coupe du monde de 1998, on trouve des pages sportives dans tous nos grands quotidiens. En 2004, *Le Figaro* aura consacré plus de pages au sport qu'à la politique. Les magazines sportifs gratuits sont actuellement diffusés à 1,3 million d'exemplaires. La communication sportive dans le monde représente un montant de 26 milliards de dollars. L'image du sport intéresse deux annonceurs sur trois en France, où 17,8 % des internautes consultent régulièrement un site sportif. Le CSA lui-même a créé une mission dédiée au sport il y a deux ans. France 2 et France 3 ont totalisé 44 millions de téléspectateurs sur dix-sept jours de jeux olympiques. La part des droits télévisés dans le financement du football professionnel est passée de 15 à 50 % en dix ans. Il existe même un Web Football Club entraîné en ligne par 1 600 entraîneurs, dont l'équipe est recomposée chaque semaine par les internautes. RTL et Europe 1 consacrent au sport trois heures par jour.

Il faut donc se pencher sur le problème de l'adaptation du sport aux exigences des médias. La ligue française de basket-ball vient ainsi de modifier son règlement dans ce but. Le président de la ligue de football va prendre une décision capitale : si un seul opérateur obtient les quatre lots, c'est l'ensemble du paysage audiovisuel français qui va s'en trouver bouleversé. Est-il normal qu'une organisation puisse à elle seule prendre une décision de cette importance ?

M. le Ministre - La jeunesse, le sport et la vie associative sont aujourd'hui rassemblés au sein d'un même ministère. L'engagement et la citoyenneté sont au cœur des politiques que j'ai l'ambition de conduire, en mobilisant les moyens consolidés alloués à mon ministère pour 2005, soit 797,18 millions d'euros. Ce sont des moyens équivalents à ceux de 2004, je tiens à le préciser.

Le ministère s'est engagé dans la voie de la modernisation afin d'améliorer ses performances de gestion, dans l'esprit de la LOLF.

Depuis 2002 mon ambition est de recentrer le ministère sur le cœur de ses missions. La restructuration de l'administration centrale rendra plus lisible l'intervention de l'Etat. Les créations d'emploi – des contrats de préparation olympique et des emplois de conseillers techniques et pédagogiques supérieurs – illustrent ma volonté de donner la priorité aux emplois à forte valeur ajoutée.

J'ai par ailleurs défini un plan de modernisation des établissements visant à rationaliser leur fonctionnement, à poursuivre l'externalisation des fonctions logistiques qui ne relèvent pas des missions de service public et à encourager les démarches qualité en matière de formation, au sens de la norme ISO 9001. Enfin, je mène une politique volontariste de gestion des ressources humaines sans laquelle il n'est pas de modernisation possible. La valorisation des filières

professionnelles, la hausse de 10,6 % des crédits consacrés à la formation des personnels en témoignent.

La politique de développement du sport s'inscrit dans le cadre des grandes priorités définies lors des états généraux du sport, qui ont commencé à être mises en œuvre dans les budgets de 2003 et de 2004. Le succès des jeux d'Athènes nous encourage à élargir l'accès au sport du plus grand nombre. Vous savez que 2004 est l'année européenne de l'éducation par le sport, ce qui nous rappelle la dimension éducative et sociale des activités sportives, qui jouent un rôle majeur dans la lutte contre l'exclusion. Nous continuerons en 2005 de développer la pratique sportive chez les jeunes. Dans le même esprit, nous mettrons en œuvre les préconisations du rapport « Femmes et sport » qui m'a été remis en avril dernier. Il s'agit de renforcer la place des femmes au sein des instances fédérales et de soutenir le sport féminin dans les quartiers sensibles, où il a tendance à décroître. Et malheureusement, l'utilisation des coupons sport ne permet pas d'inverser la tendance.

En 2005, nous achèverons également le recensement national des équipements sportifs, ce qui permettra de mieux cibler les aides à l'investissement et nous renforcerons l'effort en faveur de l'accessibilité pour les personnes handicapées dans le cadre du FNDS. De même, nous adapterons les structures de promotion du sport de haut niveau. Le plan de rénovation de l'INSEP est engagé, et nous consacrerons 19,3 millions, soit une hausse de 7 %, à la préservation de la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage. Pour renforcer encore la prévention, nous souhaitons effectuer 65 % de contrôles inopinés sur les 9 000 contrôles annuels. Enfin, avant la fin de l'année, je vous présenterai un projet de loi pour renforcer notre dispositif en cohérence avec les textes internationaux.

Développement du sport pour tous et du sport de haut niveau sont étroitement liés. Dans cet esprit, l'Etat soutient la candidature de Paris à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2012, qui aurait évidemment des conséquences profondes pour le monde sportif.

S'agissant de la jeunesse, les crédits permettent de mettre en œuvre une politique plus efficace pour mieux encourager, reconnaître et écouter les jeunes, en restaurer une image plus positive et les accompagner dans leur projet et la prise de responsabilités. Pour cela, nous renforcerons la cohérence des dispositifs d'aides comme « envie d'agir » et les bourses défi-jeunes. Je souhaite renouveler et renforcer l'opération « Solidar'été » pour accueillir en 2005 4 500 jeunes qui ne partent pas en vacances - soit un doublement par rapport à cette année - et mettre en valeur les actions de solidarité à l'égard des personnes âgées ou en difficulté.

Le rôle et les moyens du Conseil national de la jeunesse sont actuellement redéfinis pour favoriser l'expression de tous les jeunes dans les grands débats de société. Je souhaite en particulier développer des actions de sensibilisation à la citoyenneté européenne et encourager les échanges internationaux. Nous accueillerons cette année à Paris la conférence multilatérale des ministres de la

jeunesse et des sports francophones. Enfin, le réseau information-jeunesse donnera une dimension plus large à l'opération « jobs d'été ».

J'ai également pour ambition de mettre en œuvre une politique volontariste de promotion de la vie associative. Vous débattrez prochainement du projet de loi sur le volontariat qui donnera dès 2005 un statut aux volontaires qui s'engagent à plein temps dans une activité d'intérêt général sur le territoire national. Nous consacrerons également un effort particulier à la formation des bénévoles et à la professionnalisation des associations. Je m'engage à rétablir sur trois ans l'intégralité des moyens d'action du FONJEP. En 2005, nous financerons par dégel 90 postes qui s'ajouteront aux 75 postes déjà créés dans le secteur jeunesse et sport. Enfin, la consolidation du réseau des CRIB - centres de ressources et d'information des bénévoles - et la création de trois nouveaux pôles ressources dans les établissements du ministère renforceront l'appui apporté aux associations et permettront de mutualiser les expériences.

J'en viens aux questions que m'ont posées M. Merville et M. Baguet.

A propos de l'application de la LOLF et des SMR, M. Merville a regretté la multiplicité des indicateurs. Certes, ils ne facilitent pas la lisibilité. Mais convenez que nous avons fait un gros effort de modernisation et que nous sommes en avance sur d'autres ministères. Je ne suis pas hostile à une diminution du nombre d'indicateurs, mais il faut nous laisser un peu de temps pour juger de leur pertinence à mesure de la mise en œuvre des programmes.

La mise en application de la LOLF ayant entraîné la disparition du compte d'affectation spécial, on a pu craindre la budgétisation du FNDS. Je l'ai dit lors de la conclusion des états généraux du sport en décembre dernier, j'y suis opposé. J'ai obtenu la création d'un nouvel établissement public, le Centre National du Sport, qui reprendra les fonctions du FNDS en maintenant le paritarisme entre le mouvement sportif et l'Etat et gèrera les investissements ainsi que la part régionale consacrée au fonctionnement des structures sportives locales. Il nous reste à définir le périmètre du CNDS. La réflexion se poursuit avec le mouvement sportif, dont la position a varié, et elle devrait se terminer début 2005. Quant au financement du futur CNDS, sera-t-il toujours assuré par les recettes provenant de la Française des Jeux ? Nous sommes en négociation avec Bercy pour déterminer le moyen le plus pertinent. Pour construire un outil efficace, le préalable, outre la gestion paritaire, est d'assurer une stabilité des ressources qui ne doivent subir ni gel, ni régulation, ni report.

S'agissant des normes pour les équipements, question qui concerne avant tout le football et un peu le rugby, un avis du Conseil d'Etat avait précisé les choses. Il semble pourtant que la ligue professionnelle de football essaie de nouveau, avec une certaine habileté, d'imposer des normes aux collectivités et surtout aux clubs professionnels. J'ai écrit à son président pour lui rappeler que ce ne sont pas les ligues, mais les fédérations qui établissent des normes. En s'engageant dans cette voie, la ligue va au-devant de contentieux puisqu'elle remet

en cause le principe de concertation que le Conseil national des activités physiques et sportives est d'ailleurs chargé de faire appliquer. Je reste vigilant sur ce dossier.

Dès mon arrivée en 2002, j'ai affirmé clairement que la lutte contre le dopage ne serait efficace que si une action cohérente était menée au niveau international. Pour ceux qui se dopent et pour ceux qui les aident, il n'y a pas de frontières, et tant qu'il existera des « paradis du dopage », c'est en pure perte que nous consacrerons plus de 19 millions par an à cette action. En mars 2003 à Copenhague, je me suis engagé au nom de la France sur le principe d'un code mondial anti-dopage. Nous participons également à la rédaction de la convention internationale de l'UNESCO que l'ensemble des fédérations internationales et des gouvernements devraient adopter avant les Jeux Olympiques d'hiver à Turin en février 2006. Pouvoir traquer ceux qui se dopent et ceux qui les aident partout dans le monde représentera un progrès crucial, de même que de coordonner tous nos moyens de lutte, en particulier au niveau européen. A ce propos, mon collègue danois est vice-président de l'Agence Mondiale Antidopage et j'entrerai probablement à la commission exécutive. Pour être efficaces, il nous faut aussi rédiger la liste des produits dopants. Il ne faut pas s'étonner si les réalités diffèrent d'un pays à l'autre et, sans aller jusqu'au compromis, essayons d'instaurer une cohérence et de mutualiser nos moyens, notamment en ce qui concerne la recherche appliquée à la détection des produits. Le laboratoire de Châtenay-Malabry, qui a déjà permis la détection de l'EPO, travaille actuellement sur l'hémoglobine réticulée. Malgré ces avancées, le combat pour isoler les tricheurs est permanent et d'autres instances internationales, comme Interpol, y collaborent grâce à une base de données des produits.

S'agissant de la formation et du recrutement des jeunes footballeurs, le tribunal arbitral du sport a rendu un avis favorable au club du Havre cher à M. Merville. Mais nous sommes encore loin du compte. Le sport est mentionné dans la nouvelle Constitution européenne et dès la première réunion du Conseil des ministres des sports européens à La Haye début décembre, nous mettrons à l'ordre du jour ce problème de la formation et de la protection des jeunes sportifs professionnels.

Pour ce qui est de l'INSEP, nous en sommes à l'appel à candidatures de projets architecturaux et au lancement d'appels d'offres pour le marché de couverture de la halle Maigrot. Il n'est pas acceptable que nos sportifs s'entraînent dans des conditions pitoyables qui n'assurent pas leur sécurité et nuisent au rayonnement de notre pays.

L'INSEP bénéficiera d'un véritable plan de refondation, en relation étroite avec la Ville de Paris, et je compte que cette rénovation sera achevée en 2008 de manière à offrir aux athlètes et aux cadres sportifs un soutien efficace en prévision des Jeux olympiques de 2012, que nous espérons bien voir se tenir dans la capitale.

Pour ce qui est du statut du bénévolat, je n'y suis pas très favorable, Monsieur le rapporteur. Il risque d'enfermer les intéressés dans un carcan, à la différence de la loi de 1901, qui encourage l'initiative et l'engagement. J'ai donc ouvert plusieurs chantiers, par exemple pour permettre aux associations et à leurs dirigeants d'accéder à certains produits financiers ou de ne plus voir leur responsabilité civile engagée ; j'ai favorisé la multiplication des centres de ressources et d'informations... En revanche, la multiplication des incitations fiscales me paraît dangereuse. Certes, il existe déjà des exonérations de frais de transports et la loi de finances pour 2002 comportait des dispositions sur la rémunération des dirigeants bénévoles. Je n'y toucherai pas mais, je le répète, de telles mesures ne sont pas conformes à ma conception du bénévolat, qui a surtout besoin qu'on l'aide à mettre en œuvre ses projets.

S'agissant de l'OFAJ, nous avons, mon collègue allemand et moi, arrêté un certain nombre de principes, hier, à Berlin. J'entends tout faire pour ramener la part des frais de gestion, qui avaient tendance à exploser, en deçà de 25 % l'an prochain et, même si le but premier de l'Office n'est pas d'organiser l'apprentissage des deux langues, il devrait ainsi être mieux à même d'encourager leur pratique et de favoriser les actions d'initiation, conformément aux orientations arrêtées par MM. Chirac et Schröder. D'autre part, les deux secrétaires généraux se sont employés à rénover profondément la gestion de l'Office et nous allons tout faire pour inverser définitivement la tendance et pour garantir aux jeunes Français et aux jeunes Allemands les meilleures conditions de mobilité et d'échanges.

Le nombre des contrats CIVIS augmente doucement mais je dois reconnaître que ce dispositif ne suscite pas d'un véritable engouement. C'est dommage car il était de nature à aider les jeunes en difficulté à se former. J'attends beaucoup de l'entrée en application du plan de cohésion sociale de M. Borloo et des contrats d'avenir qui devraient donner à ces jeunes les moyens d'une première expérience professionnelle ou d'une formation à l'emploi. Je travaille donc en partenariat étroit avec M. Borloo pour développer cette formule.

S'agissant des coupons-sport, je souhaiterais que nous évitions la polémique mais il est vrai qu'une enquête menée en 2001 et 2002 a montré que ce dispositif avait été dévoyé. Ces coupons sont distribués sans discernement et l'on cède, sinon à un souci de clientélisme, du moins à la routine. D'autre part, les jeunes filles et les jeunes femmes des quartiers en difficulté y ont trop peu accès, de sorte qu'on s'éloigne de l'objectif initial qui était de favoriser l'égalité devant la pratique sportive. Cette situation s'explique sans doute par beaucoup de raisons mais j'ai demandé aux directeurs départementaux de réagir et de favoriser notamment les contrats éducatifs locaux, qui présentent l'avantage d'une meilleure coordination, qui ont le caractère d'une incitation collective et qui privilégient les activités périscolaires, en général plus accessibles aux jeunes filles.

De réels efforts ont été faits en faveur de la pratique sportive parmi les handicapés – si l'on peut parler d'efforts en ce domaine où l'action devrait

s'imposer naturellement ! Nous avons soutenu les meilleurs éléments dans le cadre des jeux paralympiques : doublement des primes pour les médaillés et des bourses de préparation, désignation de référents dans les directions départementales et régionales, création d'un pôle de ressources nationales à Bourges en vue de mieux reconnaître les initiatives locales, renforcement du partenariat entre les fédérations nationales et la fédération handisports, ouverture de structures handisports dans les clubs volontaires – ce qui exigera un effort de formation et d'encadrement ainsi qu'un travail de mise aux normes des équipements... Avec l'accord du président du comité olympique français, je compte donc quintupler à terme la part du FNDS consacrée à rendre ces équipements accessibles et des instructions précises ont été données afin, par exemple, de multiplier le nombre de fauteuils ou d'équipements adaptés pour la pratique du basket-ball ou de l'escrime. Mon ambition serait qu'en 2007, toutes les personnes en situation de handicap puissent pratiquer un sport dans un club, en bénéficiant d'un encadrement spécifique.

M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des finances - Je suis désolé de mon retard. Je remercie le ministre pour la qualité de sa réponse. Donnant la parole aux orateurs, je les invite à être aussi brefs que possible, puisqu'ils auront loisir de poser autant de questions qu'ils le désireront. L'essentiel est de garder à l'échange son caractère de rapidité et de vivacité.

M. Jean-Claude Beauchaud - Ce budget reste le plus modeste de tous malgré le retour dans vos compétences, Monsieur le ministre, de la jeunesse, de la vie associative et de la Délégation à l'innovation et à l'économie sociales. Une fois de plus, ce sont les crédits extrabudgétaires du FNDS qui viennent renforcer les crédits du ministère. Mais je note que ceux-ci ne s'élèveront qu'à 527 millions d'euros en 2005, contre 539 en 2004 : soit une baisse de 2,9 %, hors inflation et à périmètre constant. Cette évolution est grave pour le sport, pour la vie associative et pour la jeunesse.

Sur la forme, je continue à dénoncer une présentation « consolidée », non-conforme à l'esprit qui a présidé à la création du FNDS. Celui-ci était essentiellement destiné à financer les clubs, non à remédier aux déficiences du budget de l'Etat. Cela étant, vous avez répondu par avance à la question que je voulais poser sur le nouvel établissement administratif autonome et vous pouvez être assuré de notre soutien lorsqu'il s'agira de veiller à ce que ces fonds ne soient pas détournés de leur destination.

J'aimerais par ailleurs savoir quelle est la part du budget pour 2004 qui a été réalisée ou effectivement engagée, compte tenu des gels. La lecture des chiffres n'est pas toujours facile. Je relève cependant un certain nombre de points positifs, s'agissant par exemple du Comité national olympique, des fédérations, du soutien au sport de haut niveau et au sport des personnes handicapées, ou encore de la lutte anti-dopage. Je me réjouis aussi que la rénovation de l'INSEP soit enfin financée.

Il reste, Monsieur le ministre, que vous parlez pudiquement de votre « contribution à l'effort de maîtrise des dépenses publiques ». La traduction concrète de cela, c'est la perte de 90 emplois dans les CREPS, qui s'ajouteront aux 70 emplois supprimés l'an dernier. Comme les promesses de compensation ne sont jamais tenues à 100 %, ces établissements publics devront augmenter leurs tarifs et les collectivités devront une fois de plus mettre la main à la poche pour financer les besoins de formation des jeunes – à moins qu'on ne privatise...

Mais ce transfert de charges se dessine tout au long de ce budget. Ainsi, au Titre IV, les subventions au mouvement associatif sont réduites de 19,6 millions d'euros ; les crédits d'intervention sont réduits de 6 % et la mise en place des postes FONJEP continuera d'être bien difficile. Il en résultera sur le terrain des carences qui ne feront qu'aggraver les effets du désengagement de l'Education nationale ou du ministère de la Ville.

Ce mauvais budget inquiète les milieux sportifs et associatifs, les clubs qui espéraient qu'on les aide à pérenniser leurs emplois-jeunes et les dirigeants qui attendaient des mesures concrètes en faveur de l'encadrement et de la formation. Les effets de cette politique ne se feront pas sentir dans l'immédiat mais ils seront préjudiciables demain à l'ensemble du sport de masse ainsi qu'aux associations et à leurs animateurs à moins que les impôts locaux n'augmentent... Les collectivités sont de plus en plus sollicitées, déjà. Je suis persuadé que vous auriez souhaité un autre budget, mais il reste que celui-ci est toujours le plus modeste de la loi de finances.

M. le Président de la commission des finances - Je rappelle que le président Debré a souhaité avec l'accord du Bureau que ces séances adoptent un style rapide et synthétique. Je demande à tous de tenir compte de ce vœu (*« Très bien ! » sur plusieurs bancs*)

M. François Rochebloine - Quand il n'y a qu'un orateur par groupe, il est fatal que l'on revienne aux anciennes pratiques.

M. Jean-Claude Beauchaud - Votre groupe a désigné un orateur principal, ce qui ne nous empêchera pas d'intervenir sur des points précis, mais si l'on voulait que nous nous organisions autrement, il eût été bon de nous en avertir.

M. le Président de la commission des finances - Je demanderai aux présidents des groupes de rappeler à tous le souhait du président Debré.

M. Edouard Landrain - Ce budget, qui est le dix-septième que j'examine, n'est ni pire ni meilleur que les précédents. On a été à 0,18 et à 0,19 % pendant longtemps, on approche aujourd'hui 0,20 %, c'est une excellente chose. J'observe en outre que le prélèvement du FNDS n'était alors pas de 2,9 mais de 2,4 %. Vous êtes donc, Monsieur le ministre, mieux servi que vos prédécesseurs.

Ce budget vous donne l'occasion de réorganiser le sport, dans le droit fil des états généraux dont les préconisations ont été entendues. Ainsi, s'agissant du

sport professionnel, nous avons adopté tout récemment une loi très attendue, qui est bien acceptée par les fédérations comme par les ligues. Nous espérons être entendus aussi, majorité et opposition confondues, à propos du sport de pleine nature. Je me réjouis que le lien entre le sport et la francophonie soit davantage mis en avant.

S'agissant de l'accès aux pratiques physiques et sportives, 1,6 million est enfin affecté au recensement des équipements.

Je me félicite que 2,25 millions soient consacrés aux actions en faveur des femmes dans le sport, ce qui permettra d'engager en moyenne 1 500 euros par projet.

L'action en faveur de sport et handicap est fondamentale, c'est une question de dignité humaine. Ces sportifs ont des réflexes souvent supérieurs à ceux des valides, il faut les encourager, surtout quand ils apportent des médailles à la France. Quatre cent mille euros sont prévus à ce titre.

Le chapitre sport et santé, qui ne concerne pas seulement le dopage, mais aussi l'entretien et la surveillance sanitaire, se voit doté de 450 000 euros de plus.

Je souhaite de tout cœur le succès de la candidature de Paris aux Jeux olympiques de 2012. Grâce à un budget largement amélioré, notre politique sportive pourrait ainsi éclater aux yeux du monde. J'engage l'ensemble des députés à être moteurs pour cette candidature et à porter, haut et fier, comme je le fais aujourd'hui, l'insigne de la candidature (« *Très bien !* »).

M. Frédéric Dutoit - Même si le budget des sports n'est jamais satisfaisant, les rapporteurs ont mis en lumière les insuffisances de celui-ci, qui subit une baisse de 3 %. Comment dans ces conditions, Monsieur le ministre, pourrez-vous mettre en pratique vos bonnes intentions et garantir, par exemple, le succès des contrats éducatifs locaux ?

Je m'interroge également sur les actions de formation en direction de la jeunesse, en particulier sur le BAFA, et sur le rôle des CIVIS. Quant au tissu associatif, qui connaît déjà d'énormes difficultés, il va voir ses moyens diminuer encore.

Nous n'en avons pas fini par ailleurs avec le débat sur les relations entre sport et spectacle et sur l'intervention d'entreprises à but très lucratif dans le domaine sportif. M. Baguet a montré le risque que la loi que nous venons d'adopter ne soit détournée de ses objectifs.

Avec 80 emplois de moins, on peut légitimement se demander si les directions départementales disposeront des moyens nécessaires.

Si nous ne pouvons soutenir vos orientations budgétaires, vous aurez en revanche tout notre soutien pour la candidature de Paris – et de toute la France

puisque Marseille a passé une convention de partenariat avec la capitale – aux Jeux olympiques de 2012. Nous insistons toutefois pour que l'action contre le dopage soit renforcée aux niveaux européen et mondial.

M. François Rochebloine - Ce budget est un des parents pauvres du budget général. Ce n'est pas nouveau et M. Landrain a rappelé qu'avec 0,183 % du budget général, on est dans la droite ligne des années antérieures.

L'an dernier, le président Méhaignerie m'avait rappelé que mes collègues de l'UDF commissaires aux finances ne cessaient de reprocher au Gouvernement son insuffisante maîtrise de la dépense publique. Mais faut-il faire porter l'effort sur un budget dont le montant par personne concernée est certainement le plus faible ?

Les crédits diminuent cette année de 16 millions. Il est vrai toutefois que ceux du FNDS progressent de près de 9 % mais il est regrettable que les recettes provenant du jeu deviennent prépondérantes dans la modernisation des équipements sportifs. Je pense, comme le rapporteur, qu'il serait souhaitable de créer un établissement public.

Je ne doute pas, Monsieur le ministre, que vous auriez préféré nous présenter un autre budget. Pour nous, les comparaisons sont un peu difficiles en raison du regroupement intervenu en 2004 entre sport, jeunesse et vie associative.

Si je ne conteste pas la disparition de 80 emplois, je me demande toutefois s'il n'aurait pas été préférable de les affecter là où ils font cruellement défaut. Peut-être faudrait-il donner plus de souplesse aux fédérations dans l'emploi des cadres, dont certains vivent trop confortablement, sans être liés par des contrats d'objectifs et de résultats.

J'ai bien entendu que vous alliez doubler les primes des athlètes paralympiques, mais on sera encore loin du compte pour promouvoir des actions auxquelles je suis très attaché.

Je me réjouis des efforts faits pour la lutte contre le dopage.

J'aimerais par ailleurs savoir ce qu'il adviendra de l'excédent d'exploitation inespéré de 7 millions du championnat du monde d'athlétisme de Saint-Denis. La fédération française, qui a permis leur succès, devrait en être récompensée.

Les crédits du FNDVA sont en baisse et l'on peut se demander comment vous pourrez maintenir une action ambitieuse. En tant que vice-président du conseil général de la Loire, chargé de la jeunesse et des sports, je constate une baisse de fréquentation des centres de vacances. Je partage le sentiment qui a été exprimé à propos du CIVIS. Je regrette que l'effort important de la direction jeunesse et sports de la Loire se heurte aux réticences de la direction du travail et de la formation professionnelle. Cela commence à m'agacer sérieusement...

Si chacun se félicite des 33 médailles obtenues par la France à Athènes, j'observe toutefois une érosion par rapport à Atlanta et à Sydney, d'autant que nous remportons des succès dans des disciplines où le nombre de pays participants n'est pas très important.

Au nom des 14 millions de licenciés, des 26 millions de pratiquants, des 175 000 associations et du million de bénévoles du monde sportif, le groupe UDF souhaite que le sport bénéficie d'un véritable soutien de l'Etat et qu'il soit placé, comme l'a demandé le Premier ministre, au rang des priorités nationales. Vous connaîtrez donc notre vote le 19 novembre (*Exclamations*), en fonction des réponses qui seront apportées à nos questions.

M. le Président de la commission des finances - Il y a chez chacun d'entre nous une certaine schizophrénie à monter à une tribune pour plaider en faveur d'une réduction des déficits puis à une autre pour réclamer davantage de crédits... Le général de Gaulle ne demandait-il pas à ses collaborateurs de ne pas l'embêter avec des problèmes sans solution ?

J'observe que les crédits budgétaires ne sont qu'un élément de la politique sportive. La loi sur le mécénat offre aux associations sportives des perspectives importantes auprès des entreprises comme des particuliers.

Par ailleurs, la façon de donner et la simplification sont aussi importantes que ce que l'on donne. Or, les associations sont confrontées à une bureaucratisation qui complique et multiplie leurs démarches. Président d'une communauté d'agglomérations, basketteur passionné et toujours sportif, je regrette qu'une communauté qui a un projet concret rencontre les pires difficultés. Il faut absolument permettre aux associations et à leurs animateurs d'être sur le terrain au lieu de remplir des papiers.

M. le Ministre - Sur ce dernier point, s'agissant du fonctionnement, une enveloppe globale est mise à la disposition des directions départementales et régionales. Il m'a d'ailleurs été reproché de ne plus flécher aussi nettement les crédits. Tout est fait dans une logique de coordination entre ces directions d'une part, les communautés d'agglomérations et de communes d'autre part.

En ce qui concerne l'investissement, tout l'objet de la cartographie est d'aider l'Etat et le FNDS à répartir de façon harmonieuse les équipements sportifs sur le territoire. J'ai été très marqué par une discussion avec un président de région qui souhaitait obtenir la compétence sportive, et qui m'a expliqué ensuite que tout ce qui l'intéressait était le foot, le cyclisme et la voile. Qui s'occuperait du reste ? Je suis bien convaincu que l'avenir des équipements sportifs passe par l'intercommunalité, mais la cartographie est indispensable pour être efficace. Le but du FNDS est de réguler le tout, et de prendre l'initiative quand c'est nécessaire. Nous nous trouvons actuellement - c'était prévu depuis longtemps - devant le problème des piscines. Tout le monde veut rénover ou construire la sienne, mais il faut garder à l'esprit qu'elles sont ensuite généralement en déficit

de fonctionnement. Il faut donc des outils de régulation, même si la décision finale revient bien entendu aux élus.

Monsieur Beauchaud, il est clair que les moyens extrabudgétaires sont importants, mais ce sont les seuls qui ne subissent ni gel ni report ! Et contrairement à ce que pense M. Néri, je négocie sans cesse avec Bercy, pour obtenir l'ouverture d'un compte d'affectation spéciale par exemple. Ce n'est pas par hasard que nous sommes passés en deux ans de 218 à 270 millions ! Je préfère de très loin la stabilité des crédits du FNDS à une augmentation du budget qui peut être sujette à révision – cela s'est vu sous tous les gouvernements. C'est la meilleure solution pour faire fonctionner le mouvement sportif et associatif. La LOLF impose de changer de système d'ici à 2006 et nous sommes en train de négocier avec Bercy pour trouver une solution. Quant à l'exécution du budget, 94 % des crédits disponibles sont engagés pour 2004.

Concernant le FNDVA, l'erreur majeure a été de le budgétiser. Contrairement au FNDS, nous n'avons pas trouvé de bonne solution. C'est une discussion que vous auriez dû tenir : lorsque je suis arrivé à la tête du ministère, il n'y avait presque rien ! Aujourd'hui, les crédits baissent de 6 %, mais nous allons mieux centrer les actions. Entre les trois compétences du FNDVA, la formation, les études et l'expérimentation, chacun s'accorde à considérer que la dernière est d'un flou exceptionnel. Par ailleurs, on a du mal à évaluer les études. C'est donc l'action de formation qui fonctionne le mieux. Parallèlement, j'ai engagé d'autres dispositifs, dont celui des CRIB qui vont, s'ils fonctionnent bien, être étendus à l'ensemble du mouvement associatif. Globalement donc, et même si les moyens du FNDVA sont en baisse, les crédits du mouvement associatif sont maintenus. Quant au FONJEP, j'ai engagé la résorption des postes gelés sur trois ans et nous tenons le calendrier.

M. Landrain a raison : la loi de cet été n'est pas qu'une loi sur le sport professionnel.

M. Alain Néri - Ça y ressemble !

M. le Ministre - C'est d'ailleurs son intitulé ! Mais je viens de voir les représentants du rugby, ils soutiennent tous cette loi.

M. Alain Néri - L'élite ne peut que la soutenir !

M. le Ministre - Les autres le font aussi ! Le but de ce texte est l'unité du sport français. Vous savez que j'ai trouvé des fédérations en plein délitement. La loi permet aux groupes sportifs et aux sociétés privées de participer, et ainsi de retrouver des marges. Il est absolument impensable de considérer que le sport se réduit au monde associatif. La proposition de loi de MM. Landrain et Geveaux permet de maintenir le lien entre sport amateur et professionnel. M. Landrain a parlé d'un fort travail de rationalisation à effectuer. Il est vrai qu'il faut recentrer l'action du ministère sur ses priorités et sur les services opérationnels.

M. Dutoit a exprimé son inquiétude à propos des directions départementales. Pour moi, elles sont, comme le CREPS, indispensables pour mener notre politique et assurer le service public. J'ai toujours soutenu l'organisation des services sur le territoire : direction régionale, départementale, et établissements du ministère. Ainsi que cela a été dit, la francophonie a aussi un rôle important, et je me réjouis du développement des sports de nature. Quant au dopage, vous savez que je m'attache à harmoniser la réglementation au niveau international. Enfin, je m'étonne de l'aversion de M. Dutoit envers le sport spectacle. Je vous rappelle que c'est Mme Buffet qui a établi des droits de 5 % sur les retransmissions télévisées au bénéfice du FNDS.

M. Henri Nayrou - Combattue par l'opposition !

M. le Ministre - Sur la forme ! Mais on ne peut pas se réjouir de cette recette et combattre le sport spectacle. Le sport spectacle existe, à nous de le rendre plus transparent et de le réguler.

Monsieur Rochebloine, je vous assure que je poursuis une logique de maîtrise des dépenses. En matière de sport pour handicapés, j'ai poursuivi simultanément deux objectifs : la reconnaissance des athlètes paralympiques et la structuration de la pratique handisport sur tout le territoire. Il faut poursuivre cette action, et je vous fais remarquer que les moyens sont renforcés pour 2005. Jamais nous n'aurons investi une telle somme dans ce domaine. Quant aux bonis de liquidation, sur 7 millions, 4,5 ont été reversés au budget de la jeunesse et des sports.

M. François Rochebloine - Et le reste va à Bercy ?

M. le Ministre - Pensez à ce qui a été investi ! Mme Buffet avait fait une prévision de 22 millions et nous sommes montés à 50 ! Il a fallu doubler l'aide de l'Etat ! Dans ces circonstances, il est normal d'engager une négociation avec Bercy. Par ailleurs, je vous rappelle que la Fédération française d'athlétisme a bénéficié de 600 000 euros provenant de cet excédent pour accueillir les jeunes. L'athlétisme français était revenu de Sydney avec un zéro pointé. Aujourd'hui, nous avons récolté deux médailles. On ne peut pas s'en contenter, mais cela prouve que nous obtenons des résultats satisfaisants.

En ce qui concerne l'emploi, nous avons fait un gros effort de formation d'éducateurs sportifs. Nous avons réorganisé la filière et formé des spécialistes. Le problème reste que les STAPS forment des éducateurs polyvalents et que ce sont les éducateurs spécialisés qui trouvent du travail. Or, il y a 50 000 jeunes dans les STAPS, qui ne trouvent pas de débouchés ! Quant aux CIVIS, ils commencent doucement. Je crois beaucoup à l'utilisation des contrats d'avenir pour tous les secteurs, et notamment pour le sport. Ils permettront aux jeunes d'obtenir une véritable formation et des débouchés. Les emplois jeunes, consacrés théoriquement aux jeunes en grande difficulté, avaient été dévoyés : ils étaient

remplis par des jeunes formés. Les personnes en grande difficulté sont restées sans aucune formation et sans métier pérenne.

M. Alain Néri - J'observe que le temps de parole des parlementaires est loin de s'améliorer par rapport aux expériences précédentes. Nous avons passé deux heures à entendre le Ministre et les rapporteurs et seulement quatre députés ont pu s'exprimer.

M. le Rapporteur pour avis - Nous ne sommes donc pas députés ?

M. Alain Néri - On ne peut à la fois prétendre revaloriser le rôle du Parlement et nous faire la morale parce que nous parlerions trop longtemps.

Vos crédits sont en baisse, malgré l'augmentation du FNDS. Or, vous n'êtes pour rien dans celle-ci qui ne tient qu'à l'amélioration des recettes du prélèvement sur les jeux. Quand M. Charasse était ministre du budget, nous avons obtenu que le montant du FNDS soit garanti. J'espère qu'il le restera.

En 2003, vous avez créé 60 nouveaux postes FONJEP, mais 100 postes ont été gelés et la prise en charge de l'Etat a diminué de 150 euros. En 2004, 40 postes ont été créés. Pour 2005, on nous annonce la création de 50 postes sur les crédits déconcentrés. Combien d'entre eux vont-ils passer l'hiver ? Je serai attentif au respect de vos engagements. Le montant annuel consacré à chaque poste FONJEP-sport est passé de 7 564 à 7 400 euros. Ce sont donc les collectivités locales qui vont devoir mettre la main à la poche.

Conséquence de leur budgétisation, les crédits de l'ancien FNDVA reculent de 1,18 millions sur un total de 8,2 millions d'euros. Il serait intéressant que ces crédits figurent sur une ligne spécifique pour qu'ils puissent être identifiés. Nous soutiendrons votre combat pour le maintien du FNDS et de sa gestion paritaire. L'expérience du FNDVA montre que la suppression du FNDS se traduirait pas l'évaporation des crédits. Je souhaite en outre que la part régionale, qui avait été augmentée, soit maintenue. Mais les crédits des programmes sportifs sont en baisse.

Vous augmentez de 5,5 millions les crédits en faveur des actions nationales et des fédérations nationales. Une fois de plus, ce seront les collectivités locales qui financeront le développement du sport de masse. On attend un effort complémentaire de l'Etat au moment où les collectivités territoriales doivent assumer les transferts prévus dans la nouvelle loi de décentralisation.

Enfin, il faut que le ministère intervienne auprès des ligues pour leur faire comprendre que les collectivités locales ne peuvent accepter une remise en question continuelle des normes. Nous n'avons pas fini de payer un investissement qu'il faut déjà modifier l'infrastructure. L'irresponsabilité des ligues rejait sur les finances des collectivités territoriales.

M. Henri Nayrou - Un mot sur la proposition relative au sport professionnel : justifier la suppression du prélèvement de 1 % sur les contrats à durée déterminée revient à justifier les dépôts d'argent en Suisse...

A périmètre constant, votre budget est en recul de 2,95 %. Comme le FNDS progresse de 8,96 %, l'ensemble est en hausse de 0,76 %. Vous appuyez donc sur le succès du FNDS pour donner quelque allure à votre budget. Mais il est dommage que l'équilibre d'un budget qui devrait être deux fois plus important dépende du hasard. En outre, l'avenir du FNDS est flou. Ses ressources seront-elles garanties ? Allons-nous vers une budgétisation partielle ? Le CNDS reviendra-t-il à sa vocation initiale, qui était de soutenir le sport de masse et les clubs au plan local ?

Les directions départementales de la jeunesse et des sports sont menacées de disparition. Elles doivent être regroupées à l'échelon régional. Mais la circulaire Raffarin ne mentionne pas votre administration. Qu'en est-il ?

S'agissant de la décentralisation, vous ne pouvez vous contenter d'établir des plans départementaux de randonnée avec les collectivités territoriales. Mais les élus locaux désapprouvent l'acte II de la décentralisation, qui n'assortit pas les transferts de compétence des moyens correspondants.

Mme Geneviève Perrin-Gaillard - Je regrette, Monsieur le ministre, de ne pas vous avoir entendu parler de l'économie sociale. Ce n'est pas une surprise, car votre Gouvernement ne semble pas s'intéresser à ce groupe d'acteurs. Mais la Délégation interministérielle à l'économie sociale est sous votre autorité. Ce secteur représente quatre millions d'emplois. Quels crédits prévoyez-vous pour cette délégation ? Conformément à la LOLF, les grandes politiques publiques vont être regroupées par mission. Que pensez-vous faire de la DIES ? Une mission ? Un programme d'action ? Les acteurs de l'économie sociale sont inquiets. Il est nécessaire de clarifier l'avenir de cette délégation.

M. Jean-Marie Geveaux - Les postes de cadres techniques sont indispensables dans nos départements. Même si de nouveaux types d'emplois sont créés, comme le CIVIS, ces cadres brevetés d'Etat ne peuvent plus se contenter de salaires voisins du SMIC.

Je suis par ailleurs inquiet du retard pris dans la réhabilitation et dans la mise aux normes de nos grands équipements sportifs. Je ne pense pas seulement à l'INSEP. Nous souhaitons tous que la candidature de Paris soit retenue pour les Jeux Olympiques de 2012 et il est important de rendre ces équipements utilisables.

J'ai appris avec surprise que les responsables du judo français étaient tous des ceintures noires, à quelques dérogations près. Ce n'est pas ainsi qu'on encouragera le bénévolat. Vous avez annoncé quelques mesures dont je me félicite, car les 35 heures, contrairement à ce qui a été dit, n'ont pas contribué à développer le bénévolat.

J'aimerais connaître vos projets en faveur des quartiers sensibles et de la pratique sportive chez les jeunes filles. Les coupons sport n'ont pas amélioré la situation. Elu d'une cité du Mans, je sais de quoi je parle. Il faut mettre des crédits à la disposition des collectivités locales et des associations qui mènent des actions efficaces dans ce domaine.

M. Daniel Prevost - Je salue votre combat contre le dopage.

Nous avons tous été interpellés, dans nos circonscriptions, sur l'apprentissage de la natation dans le cadre scolaire et périscolaire. L'application de la loi de 1951 pose des problèmes en zone rurale. Il y a de plus en plus de noyades en France. La natation a été à l'honneur pendant les Jeux Olympiques, ce qui devrait inciter les jeunes à pratiquer davantage les sports nautiques.

M. le Président de la commission des finances - Comme M. Geveaux, je pense qu'un équilibre doit être trouvé entre professionnels et bénévoles : il ne faudrait pas que les uns chassent les autres.

Je suis heureux que, dans la mise en œuvre de la LOLF, vous vous apprêtiez à nous présenter trois programmes au lieu d'un seul. Toutefois, je souhaite que la lutte contre le dopage puisse être identifiée au sein d'un de ces programmes.

M. le Ministre - La lutte contre le dopage ne peut faire l'objet d'un programme en soi, mais je comprends votre souci de l'identifier.

Monsieur Néri, pour 2005 j'ai proposé la création de 50 postes FONJEP pour la jeunesse et de 25 pour le sport. Je rétablis intégralement, sur trois ans, les 265 postes que j'ai trouvés gelés à mon arrivée.

En 2005, la subvention liée à la convention FONJEP sera de 24 millions et il faudra dégager 660 000 euros supplémentaires pour assurer le dégel de 90 postes, soit un tiers du plan de résorption d'ici à 2007.

S'agissant du FNDVA, j'ai dit quelle était la situation à mon arrivée. Nous y consacrerons 7 millions supplémentaires en 2005 et je souhaite que le Conseil national de la vie associative répartisse les moyens vers la formation et l'expertise. Pour ma part, je n'ai jamais bien compris quelle efficacité avait l'expérimentation.

M. Néri s'est inquiété de la part régionale du FNDS – je ne sais s'il s'en inquiétait auparavant...

M. Alain Néri - Nous avons toujours été inquiets à ce sujet et nous avons obtenu que cette part soit portée à 50 %.

M. le Ministre - Je partage cette position de même que la majorité. De 2002 à 2004, la part régionale est passée de 88 à 98 millions, soit une hausse de 5 % par an et elle trouvera toute sa place dans le CNDS.

S'agissant du sport de masse, sur les 497 millions du programme sport, 127 millions vont au sport de haut niveau et 290 millions au sport pour tous, qui est donc privilégié. Nous ne faisons d'ailleurs que consolider les moyens comme l'exige la LOLF.

Enfin, la direction des sports du ministère a écrit au président de la Ligue de football pour lui rappeler que ce ne sont pas les ligues mais les fédérations qui édictent les normes pour les équipements.

Monsieur Nayrou, les directions régionales ne sont pas intégrées à un pôle. J'ai essayé de me rapprocher du ministère de la culture car les DRAC n'ont pas de structure départementale comme nous en avons, mais sans succès. En tout cas, les directions régionales existent toujours en tant que telles et figurent dans l'instruction du Premier ministre. J'ai demandé à celui-ci d'intervenir auprès du ministre de l'intérieur pour qu'il incite les préfets de région à intégrer les directions régionales dans les SCAR. C'est bien le cas. Je veillerai également à ce que les directions départementales tiennent tout leur rôle d'instances de proximité.

Madame Perrin-Gaillard, si vous aviez lu attentivement les décrets d'attribution des différents ministres, vous sauriez que l'économie sociale relève de la compétence de M. Borloo.

Mme Geneviève Perrin-Gaillard - En partie seulement.

M. le Ministre - Non, ce secteur est sous l'autorité de M. Borloo et la DIES a été mise à disposition en tant que de besoin. Pour ce qui est de la vie associative, la réforme de l'administration centrale intègre cette nouvelle dimension et nous débattons en concertation avec M. Borloo du devenir de la mission interministérielle. Au budget 2005, les moyens de la DIES sont transférés à hauteur de 6,8 millions.

Je souhaiterais que M. Geveaux précise de quels cadres techniques il veut parler.

M. Jean-Marie Geveaux - Les cadres techniques dans les départements.

M. le Ministre - J'ai maintenu une enveloppe correspondant à 1 600 postes de cadres et nous accompagnons la refonte totale de la formation des cadres ainsi que le départ en retraite d'un certain nombre d'entre eux. Nous avons également créé un corps supérieur de techniciens pour valoriser le travail de ces véritables experts qui conseillent les collectivités et le mouvement sportif. Par ailleurs, certaines collectivités locales ont créé leurs propres cadres pour soutenir les cadres techniques. Si nous organisons les jeux olympiques, il faudra bien sûr revoir leur nombre à la hausse. Pour l'instant nous avons préservé ce nombre et je souhaite qu'ils travaillent en parfaite coordination avec les réseaux de cadres locaux afin d'assurer un maillage effectif du territoire. Cette coordination fonctionne bien dans plusieurs départements.

La réhabilitation des équipements sportifs est un vaste sujet. En fait, aucune décision ne pourra être prise – par les élus locaux en dernier ressort – avant que nous ne disposions de la cartographie qui permettra de se prononcer sur la pertinence de la réhabilitation des établissements structurants.

S'agissant du bénévolat, les emplois-jeunes ont véritablement perturbé ce mode d'engagement. Certaines associations avaient besoin des emplois-jeunes, d'autres y ont recouru par confort. Quand elles ont bénéficié d'un effet d'aubaine, elles ne peuvent pas demander à l'Etat et aux collectivités de trouver forcément une solution de remplacement. Nous avons mis en place différents dispositifs et le contrat d'avenir est le mieux à même de pérenniser l'emploi. Les contrats CIVIS et le dispositif sport-emploi visent à renforcer la professionnalisation des associations. Effectivement, l'équilibre entre dirigeants et encadrement professionnel a été perturbé. Mais il faut tenir compte également de la demande des familles pour plus de sécurité et une meilleure qualité de l'encadrement, qui pousse à la professionnalisation. Pour essayer de maintenir cet équilibre sensible, nous renforçons les moyens consacrés aux bénévoles tout en améliorant la qualité de l'encadrement.

Le coupon sport ne fonctionne pas, c'est vrai. Mais j'ai donné des instructions aux directions départementales pour que la fonction éducative et sociale du sport ait une place centrale. Il faut en particulier faire un effort pour la formation des éducateurs sportifs qui est actuellement insuffisante et pour mettre sur pieds des projets éducatifs. J'ai ainsi demandé que 10 % des associations aient un projet éducatif et social. Ce n'est pas facile et il faut convaincre les collectivités comme les mouvements sportifs.

Enfin, pour ce qui est des piscines, le nombre de BNSSA a augmenté de 25 % en 2004 et celui des BESAN de 16 %. Mais la construction pose un problème d'équilibre financier car il s'agit d'équipements de loisirs en même temps que sportifs et de plus en plus de clubs, qui ont la gestion déléguée, doivent se contenter de créneaux horaires tôt le matin et tard le soir pour laisser l'entrée libre pendant la journée. Là encore nous avons besoin d'une cartographie des implantations et d'un recensement des modes de fonctionnement.

M. François Rochebloine - Vous affirmez avoir maintenu 1 600 postes de cadres techniques. Cela me surprend un peu. Dans la Loire, par exemple, au terme d'une disparition progressive, il ne reste que trois postes. Le Conseil général a pris en charge 50 % du coût d'un CTS pour 17 disciplines. J'avais suggéré à Mme Buffet que dans un tel cas l'Etat prenne en charge l'autre moitié ; en vain. Je vous le propose de nouveau.

M. Alain Néri - Nous soutenons totalement votre action de lutte contre le dopage. Il est bon de passer de 60 à 65 % de contrôles inopinés, mais nous ne serons pleinement efficaces que quand ils le seront tous. La France doit conserver le rôle pionnier qu'elle a eu au niveau mondial et je me félicite de votre entrée dans l'instance dirigeante de l'AMA.

Pour la construction de piscines, le ministère ne pourrait-il passer un contrat avec les départements ? Le Puy-de-Dôme est prêt à lancer un plan piscines pour desservir notamment les zones rurales en s'appuyant sur les collectivités de communes. Il serait tout à fait prêt à contractualiser.

M. le Ministre - Cela rappelle étrangement le plan « 1 000 piscines ». Mais depuis, le mode d'organisation a évolué et d'ailleurs un certain nombre de ces 1 000 piscines sont en mauvais état. Je le répète, la cartographie est un préalable pour réfléchir en commun à la meilleure organisation. Chacun doit s'y mettre, mais si on s'inscrit dans une logique où chaque commune veut sa piscine, nous ne réussirons pas.

M. Alain Néri - C'est pour cela que j'ai parlé de communauté de communes.

M. le Ministre - S'agissant des cadres techniques autres que ceux de l'Etat, je n'envisage pas un conventionnement.

M. François Rochebloine - Dans l'exemple que je cite, le département prend en charge un « faisant fonction » de cadre technique qui coûte 220 000 francs. L'Etat ne pourrait-il pas en prendre en charge 50 % ?

M. le Ministre - S'agit-il d'un statut de cadre d'Etat ou de fonctionnaire territorial ?

M. François Rochebloine - De fonctionnaire territorial.

M. le Ministre - Nous ne pouvons pas augmenter de façon indéterminée le nombre d'emplois. Il existe déjà un conventionnement entre les collectivités locales et les fédérations et nous apportons notre aide dans la mesure où nous-mêmes avons signé des conventions avec ces fédérations. Quand elles vous proposent de créer un poste, l'argent qu'elles apportent est celui qu'elles reçoivent du ministère dans ce cadre. Sans doute faut-il réfléchir à une harmonisation mais je ne tiens pas à ce que l'Etat signe des conventions avec les collectivités territoriales à ce propos.

M. le Président de la commission des affaires culturelles - Vous avez entendu les suggestions de mes collègues et nous retenons que vous êtes d'accord pour travailler sur ces questions.

M. le Rapporteur spécial - Même si j'ai relevé quelques problèmes, je constate que ce ministère a fait un gros effort pour se conformer à la LOLF et que son budget est dans l'ensemble satisfaisant. Je donne donc un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

M. le Rapporteur pour avis - La commission des affaires sociales a également approuvé ces crédits mais je relève que le ministre ne m'a pas répondu en ce qui concerne le scoutisme. Le mouvement scout a été traumatisé par le

décret Buffet et par les deux années passées sous la tutelle du ministère de l'éducation nationale. Maintenant qu'il est revenu dans votre giron, Monsieur le ministre, les députés de tous bords attendent que vous agissiez.

M. le Ministre - La loi d'habilitation nous permettra de simplifier les procédures d'autorisation, ce qui facilitera la mise en œuvre des projets, et le mouvement scout bénéficie par ailleurs de 48 postes FONJEP, soit l'équivalent de 680 000 euros par an.

M. le Président de la commission des affaires culturelles - Je remercie tous ceux qui ont participé à cette réunion, dont bien entendu le ministre. A l'évidence, nous en sommes encore au stade du rodage mais je suis persuadé qu'avec l'aide des administrateurs, nous parviendrons l'an prochain à un équilibre plus convaincant entre le ton habituel des réunions de commissions et le ton plus solennel de la séance publique.

II.- EXAMEN DES CRÉDITS

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a ensuite examiné pour avis, sur le rapport de M. Pierre-Christophe Baguet, les crédits de la jeunesse et des sports pour 2005.

Conformément aux conclusions du rapporteur pour avis, la commission a émis un *avis favorable* à l'adoption des **crédits de la jeunesse et des sports**.

ANNEXE

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

- **L'Equipe** : M. Christophe Chenut, directeur général
- **CSA** : M. Dominique Baudis, président, et M. Philippe Levrier, conseiller
- **RTL** : M. Robin Leproux, président
- **M6** : M. Nicolas de Tavernost, président du directoire, et M. Alain Chartier, directeur de l'antenne
- **TPS** : M. Emmanuel Florent, président-directeur général, et M. Laurent-Eric Le Lay, directeur général d'Eurosport France et directeur général de l'antenne à Eurosport S.A.
- **Radio France** : M. Jean-Paul Cluzel, président-directeur général, M. Jacques Vendroux, directeur délégué au sport et M. Sébastien Chabanou, délégué aux relations institutionnelles
- **France 2** : M. Marc Tessier, président-directeur général, et M. Rémy Pfmilin, directeur général de France 3
- **Europe 1** : M. Jérôme Bellay, directeur général, Mme Corinne Boulloud, directrice du service des sports, M. Hugues Durocher, secrétaire général, et M. Jean-Michel Kandin, directeur des services techniques
- **Le Figaro** : M. Jean-Christophe Papillon, rédacteur en chef du service des sports
- **INSEP** : M. Jean-Richard Germon, directeur, Mme Brigitte Loye Deroubaix, chef du projet de rénovation
- **Stade de France** : M. Pascal Simonin, directeur général
- **Midi Olympique** : M. Jacques Verdier, rédacteur en chef (contribution écrite)