

N° 101

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2009

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances pour 2010, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

**(Seconde partie de la loi de finances)**

ANNEXE N° 31

**SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE**

*Rapporteur spécial : M. Michel SERGENT*

---

*(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, président ; M. Yann Gaillard, Mme Nicole Bricq, MM. Jean-Jacques Jégou, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Joël Bourdin, François Marc, Alain Lambert, vice-présidents ; MM. Philippe Adnot, Jean-Claude Frécon, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Sergent, François Trucy, secrétaires ; M. Philippe Marini, rapporteur général ; M. Jean-Paul Alduy, Mme Michèle André, MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Mme Marie-France Beaufile, MM. Claude Belot, Pierre Bernard-Reymond, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Éric Doligé, André Ferrand, Jean-Pierre Fourcade, Christian Gaudin, Adrien Gouteyron, Charles Guéné, Claude Haut, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Yves Krattinger, Gérard Longuet, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, Marc Massion, Gérard Miquel, Albéric de Montgolfier, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Bernard Vera.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (13<sup>ème</sup> législ.) : 1946, 1967 à 1974 et T.A. 360**

**Sénat : 100 (2009-2010)**



## SOMMAIRE

Pages

<b>LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	5
<b>I. PRÉSENTATION DE LA MISSION</b> .....	7
A. UNE ARCHITECTURE DE LA MISSION IDENTIQUE À CELLE DE L'AN PASSÉ .....	7
1. <i>La structuration en programmes</i> .....	7
2. <i>Les changements de périmètres</i> .....	7
a) Transferts externes à la mission .....	7
b) Changements internes à la mission .....	8
B. LES CRÉDITS, FONDS DE CONCOURS, DÉPENSES FISCALES ET PLAFONDS D'EMPLOIS DE LA MISSION .....	8
1. <i>Les crédits (+ 7,1 %), les fonds de concours et le Centre national pour le développement du sport (CNDS)</i> .....	8
2. <i>Les dépenses fiscales : 1.426 millions d'euros, soit 1,7 fois l'ensemble des crédits de paiement</i> .....	9
3. <i>Les plafonds d'emplois : 6.401 ETPT (- 413 ETPT par rapport à 2009)</i> .....	9
<b>II. PRÉSENTATION DES TROIS PROGRAMMES</b> .....	11
A. PROGRAMME 219 « SPORT » .....	11
1. <i>Principaux chiffres</i> .....	11
2. <i>Justification des crédits</i> .....	12
a) Les dépenses de fonctionnement .....	12
b) Les dépenses d'investissement .....	12
c) Les dépenses d'intervention .....	13
3. <i>Objectifs et indicateurs</i> .....	13
4. <i>Les principales observations de votre rapporteur spécial</i> .....	14
a) Des crédits budgétaires en baisse et toujours plus orientés vers le haut niveau, le sport de masse revenant à un CNDS aux ressources incertaines en 2010 .....	14
b) Rénovation de l'INSEP : une nouvelle flambée des coûts difficile à accepter .....	16
c) Stade de France : une « pénalité nette » en augmentation et des incertitudes sur l'avenir .....	17
d) Droit à l'image collective : le début de la sagesse ? .....	18
e) L'évolution du financement de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) .....	18
B. PROGRAMME 163 « JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE » .....	19
1. <i>Principaux chiffres</i> .....	19
2. <i>Justification des crédits</i> .....	20
a) Les dépenses de fonctionnement .....	20
b) Les dépenses d'intervention .....	20
3. <i>Objectifs et indicateurs</i> .....	22
4. <i>Les principales observations de votre rapporteur spécial</i> .....	22
a) Une ambition affichée .....	22
b) ... dont les modalités pratiques doivent être précisées .....	23
c) Accompagner l'évolution de l'INJEP .....	23
d) Rétablir le financement des postes FONJEP et des projets éducatifs locaux .....	24

C. PROGRAMME 210 « CONDUITE ET PILOTAGE DE LA POLITIQUE DU SPORT, DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE ».....	25
1. Principaux chiffres.....	25
2. Justification des crédits.....	26
a) Les dépenses de personnel .....	26
b) Les autres dépenses .....	27
3. Objectifs et indicateurs .....	27
4. Les principales observations de votre rapporteur spécial .....	28
a) Une nouvelle diminution importante d'effectifs .....	28
b) La nécessité de préserver les compétences spécifiques du secteur jeunesse et sport, notamment au niveau local .....	28
c) Une diminution logique des crédits immobiliers .....	28
<b>EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS .....</b>	<b>31</b>
• <i>ARTICLE 60</i> <b>Relèvement de la contribution sur la cession des droits de diffusion de manifestations ou de compétitions sportives au profit de la lutte contre le dopage</b> .....	31
• <i>ARTICLE 60 bis (nouveau)</i> <b>Document de politique transversale relatif à la politique en faveur de la jeunesse</b> .....	33
• <i>ARTICLE 60 ter (nouveau)</i> <b>Habilitation du Fonds d'expérimentations pour la jeunesse (FEJ) à distribuer certains revenus ou allocations à titre expérimental</b> .....	34
<b>AMENDEMENTS PROPOSÉS PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES .....</b>	<b>37</b>
<b>LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....</b>	<b>43</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>45</b>

## LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

- Le budget du programme « Sport » affiche une **baisse notable** à périmètre constant (- 7,6 %) et reste très orienté vers le soutien au sport de haut niveau (plus de 80 % des crédits).

- Les ressources du **Centre national de développement du sport (CNDS)**, qui devra apporter 16 millions d'euros à un fonds de concours de l'Etat, sont incertaines pour 2010 du fait du retard pris pour l'examen du projet de loi relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne.

- Les coûts du chantier de **rénovation de l'INSEP** dérapent une nouvelle fois. Votre rapporteur spécial propose un amendement visant à diminuer d'un million d'euros les crédits inscrits à ce titre dans le présent budget.

- Il est indispensable que **les « petites » fédérations** puissent continuer d'envoyer leurs meilleurs éléments à l'INSEP malgré la hausse des tarifs de l'Institut. C'est pourquoi votre rapporteur spécial propose un amendement visant à augmenter de deux millions d'euros les crédits destinés à les soutenir.

- La **pénalité financière** acquittée par l'Etat au consortium « **Stade de France** » pour absence de club résidant repart à la hausse. La renégociation, d'ici 2013, des contrats liant les fédérations françaises de football et de rugby avec le Stade de France présentent un important enjeu financier pour l'Etat.

- Le coût pour le programme « Sport » du **droit à l'image collective** des sportifs professionnels (DIC) paraît enfin maîtrisé du fait de l'entrée en vigueur, au 1<sup>er</sup> juillet 2010, de la réforme adoptée dans le cadre de la loi de finances pour 2009.

- **Le programme « Jeunesse et vie associative »** affiche une nouvelle ambition, ce que traduit une **augmentation très substantielle de ses crédits** (+ 61,1 % à périmètre constant).

- Il est nécessaire de préciser ce que deviendront les expérimentations menées sous l'égide du **Fonds d'expérimentations jeunesse**.

- Les objectifs assignés en termes de recrutement de **volontaires au service civique** en 2010 semblent reposer sur des hypothèses particulièrement optimistes. C'est pourquoi votre rapporteur spécial propose un amendement « réaliste » diminuant de deux millions d'euros les crédits prévus à cet effet.

- La restructuration de **l'Institut national pour la jeunesse et l'éducation populaire (INJEP)** se traduit par une très forte diminution de ses effectifs. Il faut veiller à ne pas perdre des compétences indispensables et à ce que les personnels devant quitter l'INJEP soient reclassés dans les meilleures conditions.

- La nouvelle coupe opérée au détriment des crédits inscrits au titre des postes du **Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) et des projets éducatifs locaux** risque de mettre en difficulté des actions très utiles pour la vie associative locale. C'est pourquoi votre rapporteur spécial propose un amendement tendant à abonder ces crédits d'un million d'euros au total, de façon à les rétablir au niveau de 2009.

- Les baisses répétées d'effectifs au sein de **l'administration de la jeunesse et des sports** ne doivent pas finir par remettre en cause certaines des missions au cœur du service public du sport, de la jeunesse et de la vie associative.

Le rapprochement de cette administration avec celle de la santé et de la solidarité ne doit pas mettre en péril la spécificité de son action, en particulier au niveau local.

*A la date du 10 octobre 2009, date-limite fixée par l'article 49 de la LOLF, votre rapporteur spécial avait reçu 48 % des réponses du ministère de la santé et des sports et du haut-commissariat à la jeunesse à son questionnaire budgétaire.*

## I. PRÉSENTATION DE LA MISSION

### A. UNE ARCHITECTURE DE LA MISSION IDENTIQUE À CELLE DE L'AN PASSÉ

#### 1. La structuration en programmes

La mission « Sport, jeunesse et vie associative » a été maintenue dans le cadre du présent projet de loi de finances et conserve les trois mêmes programmes :

- le programme 219 : « Sport » ;
- le programme 163 : « Jeunesse et vie associative » ;
- le programme 210 : « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative », qui est un programme de soutien à l'ensemble de la mission.

**Par rapport à la maquette de l'année dernière, les quelques changements à signaler concernent le programme 163.** Il s'agit de :

- la suppression de son action n° 5 « Promotion de l'animation et de l'encadrement associatif », intégrée dans l'action n° 3, devenue « Promotion des actions en faveur de l'éducation populaire et des métiers de l'animation » ;
- la modification des libellés des actions n°s 1, 2 et 3 du programme afin, d'après les services du haut-commissaire à la jeunesse, d'améliorer la lisibilité de ce programme et de renforcer le caractère stratégique des actions menées.

#### 2. Les changements de périmètres

##### a) Transferts externes à la mission

Cinq emplois en équivalents temps plein travaillés (ETPT), représentant au total un montant de **0,3 million d'euros**, sont transférés **du programme 210** « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative » **vers le programme 129** « Coordination du travail gouvernemental ». Le détail desdits emplois figure dans l'analyse du programme 210.

D'autre part, un montant de **0,6 million d'euros** est transféré **du même programme 210 vers le programme 309** « Entretien des bâtiments de l'Etat ». Cette somme correspond aux loyers budgétaires versés dans le cadre de l'élaboration des nouveaux outils pour la mise en œuvre de la politique immobilière de l'Etat. D'après les informations transmises par le Gouvernement, ce transfert est justifié par la nécessité de mieux identifier, sur un plan budgétaire, la contribution des différents utilisateurs concernés par

l'entretien des bâtiments de l'Etat. Ceci permet en contrepartie à France Domaine de mieux décliner sa stratégie patrimoniale sous l'autorité du ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat.

Enfin, des mesures de périmètres avaient déjà été intégrées au plafond du programme 210 pour l'année 2010 dans la loi n° 2009-135 du 9 février 2009 de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012, pour un montant de 0,3 million d'euros concernant les loyers budgétaires. Ce montant a été porté à 3,6 millions d'euros dans le cadre du présent projet de loi de finances. Sur la base de l'implantation actuelle des services en propriété de l'Etat, la généralisation des loyers budgétaires à l'ensemble des immeubles concernés devrait porter sur 42 nouveaux services.

*b) Changements internes à la mission*

Le programme 210 enregistre, dans la perspective de la transformation de l'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP) en établissement public à caractère scientifique culturel et professionnel (EPSCP), **le transfert de 286 ETPT et de la masse salariale correspondante vers le programme 219 « sport »**, qui la reverse à l'établissement sous forme d'une subvention pour charge de service public. Ceci est justifié par la nécessité de conférer à l'établissement une autonomie nouvelle et une responsabilité supplémentaire dans la gestion de ses propres crédits. **Le montant ainsi transféré est de 15,7 millions d'euros.**

Sont également transférés du programme 210 vers le programme 219 **les crédits de vacations** à destination des services déconcentrés pour un montant de **4 millions d'euros.**

Sont transférés **du programme 210 vers le programme 163** « Jeunesse et vie associative » les rémunérations des directeurs de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) et du Centre d'information et de documentation jeunesse (CIDJ), ce qui représente **0,2 million d'euros.**

***B. LES CRÉDITS, FONDS DE CONCOURS, DÉPENSES FISCALES ET PLAFONDS D'EMPLOIS DE LA MISSION***

**1. Les crédits (+ 7,1 %), les fonds de concours et le Centre national pour le développement du sport (CNDS)**

Le projet de loi de finances pour 2010 prévoit une **dotation pour la mission de 829 millions d'euros d'autorisations d'engagement (AE) et de 849,4 millions d'euros de crédits de paiement (CP)**. A périmètre constant, les **CP de la mission sont en hausse de 7,1 % par rapport à 2009.**

Ce pourcentage résulte de la conjonction de deux évolutions fortes et opposées : **la diminution importante des crédits du programme « Sport »**



**(- 7,6 %) et l'augmentation spectaculaire des crédits du programme « Jeunesse et vie associative » (+ 60,5 %)**, les crédits du programme soutien s'établissant presque au même niveau qu'en 2009 à périmètre constant.

A ces chiffres, il convient d'ajouter 19,8 millions d'euros de fonds de concours, soit 2,3 % des crédits de paiement de la mission.

En outre et comme cela sera développé ci-après dans le cadre de l'analyse des crédits du programme « Sport », les documents annexés au projet de loi de finances indiquent que **les ressources prévisionnelles (extra-budgétaires) de l'établissement public Centre national pour le développement du sport (CNDS) s'élèveront à 227,6 millions d'euros en 2010** contre 211,7 millions d'euros en 2009. Mais ce constat doit être tempéré par deux remarques. D'une part, de nouvelles charges (fonds de concours) pèseront sur le CNDS, pour un montant de 16 millions d'euros. D'autre part, le niveau des recettes affiché pour 2010 repose sur des hypothèses très ambitieuses, notamment en ce qui concerne le marché des jeux en ligne.

## **2. Les dépenses fiscales : 1.426 millions d'euros, soit 1,7 fois l'ensemble des crédits de paiement**

**Les dépenses fiscales** dont l'objet principal contribue à la mission, et qui lui sont donc rattachées, représentent un montant très significatif. Leur montant est évalué, pour 2010, à **1.426 millions d'euros, soit 1,7 fois l'ensemble des crédits de paiement de la mission.**

De plus, ces dépenses fiscales étant presque intégralement affectées au programme « Jeunesse et vie associative », le déséquilibre entre crédits budgétaires et dépenses fiscales est particulièrement marqué au niveau de ce programme, dont les crédits de paiement demandés, pour 2009, par le présent projet de loi de finances s'élèvent à 193,1 millions d'euros.

## **3. Les plafonds d'emplois : 6.401 ETPT (- 413 ETPT par rapport à 2009)**

**Le plafond d'effectifs pour 2010 est de 6.401 ETPT**, ce qui représente une diminution de 413 ETPT par rapport au plafond ministériel pour 2009.

Comme cela sera développé dans le cadre de l'analyse du programme « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative », **cette baisse provient de la suppression de 122 ETPT au titre des schémas d'emplois des années 2009 et 2010 ainsi que du transfert d'un total de 291 ETPT déjà évoqué précédemment.**



## II. PRÉSENTATION DES TROIS PROGRAMMES

### A. PROGRAMME 219 « SPORT »

Ce programme, placé sous la responsabilité du directeur des sports, a pour finalité de contribuer au développement du sport dans ses composantes « sport pour tous » et sport de haut niveau, dans des conditions de sécurité et d'encadrement permettant le respect de l'intégrité des personnes et des valeurs éthiques.

#### 1. Principaux chiffres

**Le programme « Sport » regroupe 215 millions d'euros d'AE et 227,2 millions d'euros de CP, soit 26,7 % de l'ensemble des crédits de paiement de la mission. A périmètre constant, les CP accusent une baisse notable de 7,6 % par rapport à 2009.**

**Ce programme ne comporte aucun emploi rémunéré inclus dans le plafond d'emplois du ministère, du fait de la présence, au sein de la mission, d'un programme support regroupant l'ensemble des emplois.**

Le programme 219 est scindé en quatre actions, dont les crédits se répartissent de la façon suivante.

#### Répartition par action des crédits demandés pour 2010

Intitulé de l'action	Autorisations d'engagement (en euros)	Crédits de paiement (en euros)	En % des CP du programme
Promotion du sport pour le plus grand nombre	10.134.000	10.134.000	4,5 %
Développement du sport de haut niveau	170.567.242	182.765.201	80,4 %
Prévention par le sport et protection des sportifs	15.929.000	15.929.000	7 %
Promotion des métiers du sport	18.406.000	18.406.000	8,1 %

Source : projet de loi de finances pour 2010, annexe « Sport, jeunesse et vie associative »

En outre, il est à noter que **deux dépenses fiscales** dont l'objet principal contribue au programme lui sont rattachées :

- la déduction des dépenses exposées par les sportifs en vue de l'obtention d'un diplôme ou d'une qualification pour leur insertion ou conversion professionnelle, dont le montant n'est pas estimé ;

- et surtout l'exonération, dans la limite de 14,5 % d'un plafond révisable chaque année, des sommes perçues par les arbitres et juges sportifs. Selon les estimations de la direction du budget, le coût de ladite exonération, qui concernerait environ 100.000 personnes, serait de l'ordre de 15 millions d'euros.

## **2. Justification des crédits**

### *a) Les dépenses de fonctionnement*

**Les dépenses de fonctionnement représentent 48,1 millions d'euros de CP pour 2009, soit 22,4 % des crédits du programme.**

Ces dépenses sont essentiellement portées par les actions n° 2 « Développement du sport de haut niveau » et n° 4 « Promotion des métiers du sport ». Elles comprennent, en particulier :

- **une subvention pour charge de service public à l'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP)**, pour un montant de 20,4 millions d'euros en AE et **21 millions d'euros en CP**. Comme indiqué plus haut, la très forte augmentation de cette subvention correspond à la prise en charge par l'INSEP des rémunérations de ses personnels, auparavant gérées par le ministère au sein du programme 210. Il convient d'ajouter à cette somme les **7,8 millions d'euros correspondant au loyer à verser au titulaire du contrat de partenariat public-privé (PPP)** pour la rénovation de la partie extra-sportive de l'Institut ;

- **5,7 millions d'euros** de subventions pour charges de service public afin de **permettre le soutien au fonctionnement des filières d'accès au sport de haut niveau** au sein des opérateurs principaux du programme « Sport », en particulier les centres régionaux d'éducation physique et de sport (CREPS) et les écoles nationales.

### *b) Les dépenses d'investissement*

Portées par l'action n° 2 « Développement du sport de haut niveau », ces dépenses s'élèvent, pour 2010, à 23,5 millions d'euros en AE et à 35 millions d'euros de CP, soit 15,4 % des CP du programme. La majeure partie en est consacrée à la rénovation de l'INSEP, ce qui sera détaillé ci-après.

**Les autres dépenses d'investissement, soit 18 millions d'euros en AE et 14,9 millions d'euros en CP, concernent les travaux de**

**modernisation à effectuer dans les CREPS** et certaines écoles accueillant notamment des pôles des filières d'accès au sport de haut niveau.

*c) Les dépenses d'intervention*

**Les dépenses d'intervention représentent 143,4 millions d'euros d'AE et de CP, soit 63,1 % de l'ensemble des CP du programme.**

L'importance de ces crédits, portés par l'ensemble des actions du programme, montre bien que la mise en œuvre du programme est effectuée principalement par de nombreux opérateurs, à commencer par les fédérations sportives.

Les principaux postes de dépenses sont les suivants :

- **subventions aux fédérations sportives**, à la fois au titre de l'action n° 1 « Promotion du sport pour le plus grand nombre », à hauteur de **5,6 millions d'euros**, de l'action n° 2 « Développement du sport de haut niveau », à hauteur de **60,4 millions d'euros** et de l'action n° 3 « Prévention par le sport et protection des sportifs », à hauteur de **7 millions d'euros** (afin de soutenir les actions de prévention du dopage) ;

- **versement à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) des cotisations exonérées au titre du droit à l'image collective (DIC) des sportifs professionnels, pour 26 millions d'euros** ;

- **pénalité versée par l'Etat** (nette de la redevance pour bénéficiaires) au concessionnaire du stade de France, en l'absence d'un club de football résident, à hauteur de **7,5 millions d'euros** ;

- **subvention à l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD), à hauteur de 3,8 millions d'euros.**

### **3. Objectifs et indicateurs**

Le volet performance du programme sport évolue de façon notable en 2010 tant dans ses objectifs que ses indicateurs sous l'effet conjugué de l'application des mesures issues de la révision générale des politiques publiques (RGPP), des réformes du haut niveau et du réseau des établissements.

**Ainsi le nombre d'objectifs doit passer de huit à six avec la suppression :**

- **de l'objectif n° 7 relatif à l'optimisation des coûts de gestion des subventions** dont les services du ministère soulignent qu'il constitue davantage une modalité de mise en œuvre qu'un objectif autonome (un indicateur de performance est d'ailleurs rattaché à un autre objectif) ;

- **de l'objectif n° 8 relatif à la professionnalisation des CREPS.** La contribution de ces établissements à la performance du programme n'est toutefois pas abandonnée et est rattachée à deux autres objectifs.

D'autre part, **les libellés de quatre objectifs ont été reformulés** afin de mieux définir le but que s'assigne réellement le ministère d'un point de vue stratégique. Ainsi :

- l'objectif n° 1 devient « Accroître la pratique sportive, notamment au sein des clubs, en apportant une attention particulière aux publics prioritaires » au lieu de « Accroître la pratique sportive, notamment au sein des clubs, en apportant une attention particulière aux publics cible ». Le remplacement de l'expression « publics cible » par l'expression « publics prioritaires » permet d'inclure, outre les trois types de publics suivis traditionnellement (c'est-à-dire les publics socialement défavorisés, les jeunes filles et les femmes, handicapés), les jeunes scolarisés ;

- le libellé de l'objectif n° 3 « Apporter une attention particulière à une répartition équilibrée des équipements sportifs sur le territoire national » est complété par la mention « et promouvoir la réalisation d'équipements structurants » ;

- le libellé de l'objectif n° 4 « Maintenir le rang de la France dans le sport de compétition au niveau mondial » devient « Conforter le rang de la France parmi les grandes nations sportives » ;

- le libellé de l'objectif n° 6 « Adapter l'offre de formation aux évolutions des métiers » devient « Adapter la formation aux évolutions des métiers et recentrer l'offre de formation des établissements sur les missions de service public ».

Enfin, **plusieurs ajustements significatifs d'indicateurs figurent dans le projet annuel de performances pour 2010**. A titre d'exemple, l'indicateur 1.2 « Coût public de la licence sportive » est supprimé car il a été jugé peu lisible et non cohérent avec la politique menée dans le cadre de la récente rationalisation des compétences entre le CNDS et le ministère. Les services de la ministre soulignent également que cet indicateur, qui relève de la catégorie « point de vue du contribuable », apparaît en contradiction avec l'objectif réaffirmé de modulation des moyens apportés aux fédérations sportives. Il est donc proposé de le remplacer par l'indicateur « Répartition des subventions déconcentrées par montant alloué » qui relève de la même catégorie et qui est actuellement rattaché à l'objectif n° 7.

#### **4. Les principales observations de votre rapporteur spécial**

*a) Des crédits budgétaires en baisse et toujours plus orientés vers le haut niveau, le sport de masse revenant à un CNDS aux ressources incertaines en 2010*

Le présent budget confirme deux tendances amorcées depuis plusieurs années déjà. D'une part, **une diminution notable des crédits budgétaires**, qui affichent une baisse de 7,6 % en 2010 à périmètre constant. D'autre part, **une orientation toujours plus forte de ces crédits vers le sport de haut**

**niveau** (l'action n° 2 porte ainsi plus de 80 % des crédits du programme) alors que le soutien au « sport de masse » passe par un véhicule extra-budgétaire, le Centre national de développement du sport (CNDS).

En 2010, **le CNDS sera même amené à contribuer à hauteur de 16 millions d'euros par la voie d'un fonds de concours au budget de l'Etat**, au financement des politiques fédérales de développement de la pratique sportive en direction des publics cibles.

**Votre rapporteur spécial craint que cette contrainte n'affecte les moyens d'action propre du CNDS.** En effet, après la forte baisse de ses ressources en 2009<sup>1</sup>, l'annexe « Sport, jeunesse et vie associative » du présent projet de loi de finances indique que le CNDS pourrait disposer de 227,6 millions en 2010. Fonds de concours déduit, un tel montant pourrait lui permettre d'avoir la même capacité d'action qu'en 2009.

Cependant, ce niveau de recettes repose sur des hypothèses particulièrement optimistes car le CNDS doit être financé par trois canaux :

- une partie du prélèvement sur les droits télévisuels des manifestations sportives (« taxe Buffet »), dont l'article 60 du présent projet de loi de finances vise à modifier le régime<sup>2</sup> ;

- un prélèvement de 1,8 %, avec un plafond de 163 millions d'euros en 2008 annexé sur l'évolution des prix hors tabac, sur les sommes mises à la Française des jeux<sup>3</sup> ;

- à compter de l'entrée en vigueur du projet de loi relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne<sup>4</sup>, un prélèvement sur les paris sportifs en ligne. La version actuelle de l'article 43 de ce projet de loi prévoit ainsi, pour 2010, un prélèvement de 1,3 % sur les paris en ligne au bénéfice du CNDS. Ce taux doit être porté à 1,5 % en 2011 puis à 1,8 % à compter de 2012.

**Le niveau de cette dernière recette est difficile à estimer car elle porte sur un marché qui n'existe pas encore en France.** Pour 2010, cette inconnue se double d'un **doute sur la date d'entrée en vigueur du projet de loi**. Or le budget prévisionnel du CNDS figurant dans le présent projet de loi de finances se fonde sur l'hypothèse d'un prélèvement sur une année pleine, ce qui semble impossible.

---

<sup>1</sup> Après la fin du Plan national de développement du sport (PNDS), achevé en 2008, les ressources du CNDS sont passées de 266 millions d'euros en 2008 à environ 211 millions d'euros en 2009.

<sup>2</sup> Le commentaire de cet article rattaché à la mission « Sport, jeunesse et vie associative » figure à la fin du présent rapport spécial.

<sup>3</sup> Après l'entrée en vigueur du projet de loi relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, les jeux en ligne de la Française des jeux devraient être exclus de l'assiette de ce prélèvement.

<sup>4</sup> Ce texte, adopté par l'Assemblée nationale le 13 octobre 2009, doit être examiné par le Sénat début 2010.

C'est pourquoi votre rapporteur spécial propose un amendement à l'article 60 de ce projet de loi de finances afin consolider les ressources du CNDS en 2010 (cf. ci-après, commentaire de l'article 60).

*b) Rénovation de l'INSEP : une nouvelle flambée des coûts difficile à accepter*

Votre rapporteur spécial, qui a rendu ses conclusions après un contrôle budgétaire portant sur l'INSEP<sup>1</sup>, admet pleinement la nécessité de la rénovation en cours de l'Institut. De même n'est-il pas hostile, en soi, au contrat de partenariat public-privé (PPP) conclu en décembre 2006 avec le groupement Sport partenariat portant sur la rénovation et la gestion des équipements extra-sportifs.

Toutefois, de sérieuses interrogations demeurent.

D'une part, l'INSEP aura-t-il les moyens d'assumer ses nouvelles missions, qui devront comporter le suivi rigoureux de la bonne exécution du contrat de PPP, gage du succès de cette expérience ?

D'autre part, comme votre rapporteur spécial l'a relevé dans son rapport d'information précité, **l'opération « vérité des prix » des prestations de l'INSEP à l'égard de ses fédérations clientes va se traduire par une augmentation pouvant dépasser 40 % pour les externes et les demi-pensionnaires entre 2006 et 2009**. Il est dans l'intérêt de tout le monde que les fédérations puissent assumer cette évolution, en particulier celles qui représentent de « petits » sports olympiques, parfois grands pourvoyeurs de médailles. Un soutien ciblé doit être envisagé si nécessaire ; cela serait de toute façon préférable à la construction d'une « cathédrale vide » dans le bois de Vincennes.

S'agissant du chantier lui-même, votre rapporteur spécial est surpris de voir apparaître dans le projet de budget une nouvelle augmentation des coûts sur la partie « Sud », relative aux équipements sportifs et opérée par l'Etat. La demande de **crédits supplémentaires s'élève à 5,5 millions d'euros en AE et à 15,8 millions d'euros en CP**. Ces nouveaux dépassements porteraient le coût total de la partie « Sud » à 97,9 millions d'euros contre une prévision initiale de 55,2 millions d'euros, **soit un débordement de plus de 77 %**.

Votre rapporteur spécial peut d'autant moins accepter cette situation, qui dénature l'accord initial du Parlement sur le chantier, que la possibilité d'un nouveau dépassement n'a pas été évoquée devant lui lors de son contrôle budgétaire sur l'INSEP précité.

C'est pourquoi il propose un amendement visant à **diminuer d'un million d'euros en AE et en CP le nouveau dépassement envisagé** pour la rénovation de la partie « Sud » de l'Institut. Le débat en séance publique devra

---

<sup>1</sup> Rapport d'information Sénat n° 403 (2008-2009).



permettre d'éclaircir la nature des besoins apparus récemment et de garantir la maîtrise des coûts de ce chantier à l'avenir.

En revanche, il propose **d'affecter deux millions d'euros en provenance des crédits destinés au service civique** (voir l'analyse du programme « Jeunesse et vie associative ») **à destination des fédérations sportives mises en difficulté financière par l'augmentation des tarifs de l'INSEP.**

#### Le coût de la rénovation de l'INSEP pour le budget de l'Etat

(en millions d'euros)

	Avant 2010		2010		2011-2012		Total	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Partie Sud	90,1	61,5	5,5	15,8	2,3	20,6	97,9	97,9
Partie Nord	90,3	26	0	4,3	0	8,6	90,3	38,3
<b>Totaux</b>	<b>180,4</b>	<b>87,5</b>	<b>5,5</b>	<b>20,1</b>	<b>2,3</b>	<b>29,2</b>	<b>188,2</b>	<b>136,8</b>

Source : projet de loi de finances pour 2010, annexe « Sport, jeunesse et vie associative »

#### c) Stade de France : une « pénalité nette » en augmentation et des incertitudes sur l'avenir

Après deux exercices exceptionnels pour le consortium Stade de France (en raison de la coupe du monde de rugby et de ses retombées), qui ont ramené la pénalité nette versée par l'Etat au consortium pour absence de club de football résidant à environ 2 millions d'euros, le « retour à l'ordinaire » constaté en 2009 se retrouve en 2010 : 7,5 millions d'euros sont ainsi inscrits dans ce budget au titre de la pénalité.

Surtout, votre rapporteur spécial s'inquiète pour l'avenir, en particulier pour l'après 2013, quand les contrats liant le consortium aux fédérations de football et de rugby auront pris fin. En particulier, la fédération française de rugby semble désireuse de rechercher des alternatives à l'utilisation régulière de ce stade.

Or, une sous-utilisation du stade aurait forcément des conséquences sur la pénalité versée par l'Etat au consortium. Le ministre devra préciser sa position sur le sujet, et dire les mesures qu'il envisage de prendre pour garantir les intérêts financiers de l'Etat.

*d) Droit à l'image collective : le début de la sagesse ?*

Comme l'année dernière, 26 millions d'euros d'AE et de CP sont inscrits dans le présent projet de loi de finances au titre du droit à l'image collective (DIC) des sportifs professionnels.

Or c'est le 1<sup>er</sup> juillet 2010 qu'entrera en vigueur la réforme du DIC issue de l'article 125 de la loi de finances pour 2009. Votre rapporteur spécial, qui avait alors défendu une autre réforme<sup>1</sup>, ne s'en était pas moins félicité de cette évolution de nature à faire économiser plusieurs millions d'euros par an à l'Etat dans l'attente de l'extinction du dispositif, fixée au 30 juin 2012 à son initiative.

Les documents transmis à votre rapporteur spécial n'étant pas explicites, il conviendra de préciser en séance publique à quoi correspond le montant de 26 millions d'euros précité : à la seule charge du DIC pour l'année 2010 ou bien à cette même charge augmentée du remboursement de la dette de l'Etat à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) au titre du DIC ?

*e) L'évolution du financement de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD)*

Le financement public de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) était jusqu'à présent exclusivement budgétaire (7,6 millions d'euros en 2009).

Un mode de financement mixte doit entrer en vigueur à compter de 2010 :

- d'une part, une dotation de l'Etat, qui doit être ramenée à 3,8 millions d'euros ;
- d'autre part, l'attribution d'une fraction de la « taxe Buffet », plafonnée à 4 millions d'euros.

Comme votre rapporteur spécial le détaillera ci-après dans son commentaire de l'article 60 du présent projet de loi de finances, il n'est pas anormal qu'une autorité administrative indépendante comme l'AFLD bénéficie d'un financement autonome. De plus, le lien entre la ressource et l'agence est réel. Il conviendra simplement **d'être attentif à l'évolution des droits de diffusion des événements sportifs**, actuellement tirés vers le haut par les droits du championnat de France de football.

---

<sup>1</sup> Fondée sur l'instauration d'un plafonnement pour les rémunérations des sportifs qui excèdent 15 fois le montant du plafond de la sécurité sociale, comme cela a été développé dans le rapport d'information Sénat n° 255 (2007-2008).

**Synthèse des principales observations de votre rapporteur spécial  
sur le programme « Sport »**

- Le budget du programme affiche une **baisse notable** à périmètre constant (- 7,6 %) et reste très orienté vers le soutien au sport de haut niveau (plus de 80 % des crédits).
- Les ressources du **Centre national de développement du sport (CNDS)**, qui devra apporter 16 millions d'euros à un fonds de concours de l'Etat, sont incertaines pour 2010 du fait du retard pris pour l'examen du projet de loi relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne.
- Les coûts du chantier de **rénovation de l'INSEP** dérapent une nouvelle fois. Votre rapporteur spécial propose un amendement visant à diminuer d'un million d'euros les crédits inscrits à ce titre dans le présent budget.
- Il est indispensable que **les « petites » fédérations** puissent continuer d'envoyer leurs meilleurs éléments à l'INSEP malgré la hausse des tarifs de l'Institut. C'est pourquoi votre rapporteur spécial propose un amendement visant à augmenter de deux millions d'euros les crédits destinés à les soutenir.
- La **pénalité financière** acquittée par l'Etat au consortium « **Stade de France** » pour absence de club résidant repart à la hausse. La renégociation, d'ici 2013, des contrats liant les fédérations françaises de football et de rugby avec le Stade de France présentent un important enjeu financier pour l'Etat.
- Le coût pour le programme « Sport » du **droit à l'image collective** des sportifs professionnels (DIC) paraît enfin maîtrisé du fait de l'entrée en vigueur, au 1<sup>er</sup> juillet 2010, de la réforme adoptée dans le cadre de la loi de finances pour 2009.
- Le **nouveau mode de financement de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD)** paraît satisfaisant. Toutefois, en cas de diminution à l'avenir des montants des droits de diffusion des manifestations sportives, il conviendrait d'assurer le maintien d'un niveau de ressources adéquat à l'AFLD.

**B. PROGRAMME 163 « JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE »**

Ce programme, placé sous la responsabilité du directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, s'assigne, pour 2010, un objectif particulièrement ambitieux : *« refonder une politique publique ambitieuse pour la jeunesse et contribuer à la redéfinition du pacte de la société à l'égard des jeunes à partir d'un travail collectif associant les différentes parties prenantes ».*

**1. Principaux chiffres**

Le programme « Jeunesse et vie associative » regroupe **192,9 millions d'euros d'AE et 193,1 millions d'euros de CP**, soit 22,7 % des crédits de

paiement de la mission. **A périmètre constant, ces crédits affichent une augmentation de 61,2 % en AE et de 60,5 % en CP par rapport à 2010.**

A l'instar du programme « Sport », ce programme ne comporte aucun emploi rémunéré inclus dans le plafond d'emplois du ministère.

Il est scindé en trois actions, dont les demandes de crédits sont ainsi réparties :

#### Répartition par action des crédits demandés pour 2010

Intitulé de l'action	Autorisations d'engagement (en euros)	Crédits de paiement (en euros)	En % des CP du programme
Développement de la vie associative et promotion de l'engagement citoyen	51.562.400	51.562.400	26,7 %
Promotion des actions et expérimentations en faveur de la jeunesse	92.228.846	92.428.846	47,9 %
Promotion des actions en faveur de l'éducation populaire et des métiers de l'animation	49.062.540	49.062.540	25,4 %

Source : projet de loi de finances pour 2010, annexe « Sport, jeunesse et vie associative »

## 2. Justification des crédits

### a) Les dépenses de fonctionnement

**Les dépenses de fonctionnement représentent 6,8 millions d'euros de CP, soit 3,5 % des crédits du programme.**

Ces crédits sont essentiellement portés par les actions n° 2 « Promotion des actions et expérimentations en faveur de la jeunesse » et n° 3 « Promotion des actions en faveur de l'éducation populaire et des métiers de l'animation ».

Parmi ceux-ci, **3,5 millions d'euros correspondent à la subvention pour charges de service public de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP)**, établissement public à caractère administratif (EPA) dont les missions sont en cours de redéfinition (voir ci-après).

### b) Les dépenses d'intervention

**Les crédits demandés à ce titre s'élèvent à 186 millions d'euros en AE et à 186,2 millions d'euros en CP, soit 96,5 % des crédits du programme.**

C'est cette rubrique qui porte les deux principales innovations du présent budget en matière de jeunesse.

D'une part, le **service civique (40 millions d'euros** en AE et en CP sur l'action n° 1). Ce dispositif n'est pas encore en place, les modalités devant en être précisées lors du débat sur la proposition de loi déposée par notre collègue Yvon Collin<sup>1</sup>. Les documents budgétaires précisent toutefois que **l'enveloppe réservée doit permettre d'atteindre l'objectif de 10.000 volontaires dès l'année 2010.**

D'autre part, le **Fonds d'expérimentation jeunesse (45 millions d'euros** en AE et en CP sur l'action n° 2). Ces crédits compléteront la dotation de 45 millions d'euros également accordée à ce fonds dans le cadre de la loi n° 2009-122 du 4 février 2009 de finances rectificative pour 2009. Ils permettront notamment la poursuite du financement des projets pluriannuels lancés en 2009.

Le reste des dépenses est réparti en de multiples postes, dont les principaux sont les suivants :

- **subvention de 25,8 millions d'euros (- 1,5 %) au Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP)** pour le financement de 3.518 « postes FONJEP », mécanisme de co-financement par l'Etat de la rémunération des personnels permanents employés par une association ;

- **aide aux projets éducatifs locaux**, initiés par les collectivités territoriales sur le thème « jeunesse et vie associative », à hauteur de **13,8 millions d'euros (- 4,8 %) ;**

- crédits alloués par le ministère aux relations internationales, lesquelles se répartissent essentiellement entre **l'Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ) pour 10,6 millions d'euros** et **l'Office franco-québécois pour la jeunesse (OFQJ) pour 2 million d'euros**, soit les mêmes sommes qu'en 2009 ;

- **subventions directes du ministère aux associations nationales agréées, à hauteur de 10,6 millions d'euros**, soit presque la même enveloppe qu'en 2009 ;

- **subventions dans le cadre du Conseil du développement de la vie associative (CDVA)**, destinées à titre principal au financement d'action de formation tournées vers la conduite de projets associatifs, à hauteur de **8,7 millions d'euros (- 3,3 %) ;**

- aide aux projets individuels ou collectifs marqués par une finalité d'utilité sociale dans le cadre de **l'opération « Envie d'agir ! »**, système de bourses destinées aux jeunes de 11 à 30 ans afin de leur permettre de réaliser leurs projets, **à hauteur de 2,7 millions d'euros** (comme en 2009) ;

- crédits à la disposition des services déconcentrés pour le soutien aux politiques locales de jeunesse et des associations bénéficiant d'un agrément

---

<sup>1</sup> Texte Sénat n° 612 rectifié (2008-2009).

local dans le cadre des **actions partenariales locales, à hauteur de 8,7 millions d'euros.**

### **3. Objectifs et indicateurs**

Dans le cadre de l'élaboration du projet annuel de performances 2010, le dispositif de performance de ce programme connaît une évolution sensible.

**L'architecture du programme, bâtie autour de quatre actions jusqu'en 2009, a ainsi été restructurée en trois actions** stratégiques pour une meilleure lisibilité :

- « Développement de la vie associative et promotion de l'engagement citoyen » ;
- « Promotion des actions et expérimentations en faveur de la jeunesse » ;
- « Promotion des actions en faveur de l'éducation populaire et des métiers de l'animation ».

**Le dispositif de performance du programme a lui aussi été réorganisé et épuré pour améliorer sa lisibilité.** Désormais, il s'articule autour de quatre objectifs :

- « Soutenir les initiatives et les projets des jeunes » ;
- « Soutenir la structuration et le dynamisme du secteur associatif » ;
- « Améliorer la sécurité des mineurs accueillis collectivement à l'occasion des vacances scolaires et des loisirs » ;
- « Améliorer la capacité des expérimentations à préfigurer des politiques de jeunesse innovantes ».

En conséquence **les indicateurs nationaux ont été regroupés dans ce nouveau cadre. En outre, deux indicateurs ont été créés et trois supprimés.**

### **4. Les principales observations de votre rapporteur spécial**

#### *a) Une ambition affichée...*

Votre rapporteur spécial observe **l'ambition nouvelle d'un programme dont la vocation, depuis plusieurs années, consistait avant tout à gérer au mieux la pénurie.** Cette année, au contraire, comme cela a déjà été souligné, les crédits du programme 163 affichent une augmentation de plus de 60 % alors même que la loi de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012 précitée prévoyait une baisse de 2,5 %.

Au-delà de ces seuls aspects chiffrés, une nouvelle stratégie semble mise en œuvre, fondée non sur une multiplicité de petites subventions sans

objectif global, mais au contraire sur des choix tournant autour de deux nouveaux dispositifs : le service civique et le Fonds d'expérimentation jeunesse.

Votre rapporteur spécial ne peut que se féliciter de cette évolution.

*b) ... dont les modalités pratiques doivent être précisées*

Toutefois, ce constat doit être tempéré car **plusieurs interrogations demeurent**.

D'une part, si le Fonds d'expérimentation jeunesse est en place et a déjà lancé plusieurs initiatives, au moins deux questions restent en suspens : quelle est la pérennité de cette structure ? Et surtout, que deviendront les expérimentations une fois qu'elles auront été évaluées, surtout si elles s'avèrent concluantes ? L'objectif d'autonomie financière à terme est-il assigné aux acteurs des expérimentations ou bien ce dispositif est-il inflationniste par nature, en créant de la dépense publique ?

D'autre part, **le service civique sous sa nouvelle forme n'est pas en place**, les débats parlementaires autour de la proposition de loi d'Yvon Collin n'ayant pas encore eu lieu. Dès lors, le réalisme des ambitions affichées peut difficilement être évalué. Compte-t-on simplement regrouper et simplifier des dispositifs existants ? Dans ces conditions, on comprend mal comment attirer, à terme, vers le service civique, 10 % d'une classe d'âge (et 10.000 jeunes dès 2010) là où seuls 3.000 jeunes servent actuellement.

Les débats en séance publique devront permettre d'éclairer le Parlement sur ces différents sujets. Toutefois, au vu des doutes réels que suscite la possibilité de plus que tripler d'ici un an le nombre de volontaires du service civique alors même que ce nouveau service n'existe pas encore, votre rapporteur spécial propose **un amendement retirant une fraction modeste (2 millions d'euros) des crédits affectés pour 2010 au financement du service civique**. Cette somme doit permettre d'abonder le soutien financier de l'Etat aux petites fédérations sportives qui seront mises en difficulté financière par le renchérissement sensible des coûts pratiqués par l'INSEP.

*c) Accompagner l'évolution de l'INJEP*

Comme cela a été indiqué ci-dessus, **les missions de l'INJEP sont en cours de redéfinition**. Le haut-commissariat à la jeunesse précise toutefois que le « nouvel INJEP » a vocation à demeurer son opérateur national.

**L'Institut doit abandonner certaines de ses activités**, en particulier l'accueil et l'hébergement. Il doit également déménager, courant 2010, de son site de Marly-le-Roi pour rejoindre les locaux de l'administration centrale du haut-commissariat.

Les missions prioritaires de l'INJEP devraient être au nombre d'une dizaine aux termes d'un décret en cours de rédaction. L'esprit en sera un recentrage autour de trois priorités : l'observation-évaluation des pratiques et

des attentes des jeunes, la valorisation des recherches de l'INJEP auprès des publics concernés et la diffusion de ces travaux et recherches.

Votre rapporteur spécial ne conteste pas le principe de la réforme de l'INJEP. Le besoin de redéfinir ses missions avait été souligné par plusieurs travaux, notamment de la Cour des comptes et de notre ancien collègue député Denis Merville.

Cependant, **la réforme s'accompagne d'un déménagement et d'une coupe claire dans les effectifs de l'Institut** : les emplois sous plafond doivent ainsi passer de 93 ETPT en 2008 à 58 ETPT en 2010, avec l'objectif affiché de parvenir à 38 ETPT.

Dès lors, votre rapporteur spécial s'interroge sur la perte de substance et de compétences qui pourrait résulter d'une diminution aussi drastique du personnel. D'autre part, il souhaitera **connaître précisément le sort des personnels devant quitter l'INJEP** et les propositions de reclassement dont ils bénéficieront.

*d) Rétablir le financement des postes FONJEP et des projets éducatifs locaux*

Votre rapporteur spécial **regrette enfin les nouvelles coupes budgétaires envisagées pour deux types d'actions soutenues par le programme 163, à savoir les postes FONJEP et les projets éducatifs locaux.**

En effet, les postes FONJEP sont une ressource précieuse pour l'éducation populaire. Ce sont eux qui permettent au ministère d'assurer la promotion des actions en faveur de l'éducation populaire à travers son soutien à l'emploi d'animateurs dans le secteur associatif. Or les crédits associés à ces postes doivent diminuer de 0,4 million d'euros.

De même, les projets éducatifs locaux, qui prennent la forme de contrats avec les collectivités territoriales, constituent une aide précieuse pour le tissu associatif national, sur l'ensemble de nos territoires. La diminution de crédits s'élève à 0,6 million d'euros.

C'est pourquoi **votre rapporteur spécial propose d'affecter la diminution de crédits d'un million d'euros du chantier de l'INSEP au rétablissement au niveau de 2009 des crédits affectés aux postes FONJEP et aux projets éducatifs locaux.**



**Synthèse des principales observations de votre rapporteur spécial  
sur le programme « Jeunesse et vie associative »**

- Ce programme affiche **une nouvelle ambition**, ce que traduit une **augmentation très substantielle de ses crédits** (+ 61,1 % à périmètre constant).

- Il est nécessaire de préciser ce que deviendront les expérimentations menées sous l'égide du **Fonds d'expérimentations jeunesse**.

- Les objectifs assignés en termes de recrutement de **volontaires au service civique** en 2010 semblent reposer sur des hypothèses particulièrement optimistes. C'est pourquoi votre rapporteur spécial propose un amendement « réaliste » diminuant de deux millions d'euros les crédits prévus à cet effet.

- La **restructuration de l'Institut national pour la jeunesse et l'éducation populaire (INJEP)** se traduit par une très forte diminution de ses effectifs. Il faut veiller à ne pas perdre des compétences indispensables et à ce que les personnels devant quitter l'INJEP soient reclassés dans les meilleures conditions.

- La nouvelle coupe des crédits inscrits au titre des postes du **Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) et des projets éducatifs locaux** risque de mettre en difficulté des actions très utiles pour la vie associative locale. C'est pourquoi votre rapporteur spécial propose un amendement tendant à abonder ces crédits d'un million d'euros au total, de façon à les rétablir au niveau de 2009.

***C. PROGRAMME 210 « CONDUITE ET PILOTAGE DE LA POLITIQUE DU  
SPORT, DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE »***

Ce programme, placé sous la responsabilité du directeur des affaires financières, juridiques et des services du ministère de la santé et des sports, a deux finalités :

- fournir aux services un appui de qualité pour l'exercice de leurs missions, en termes de ressources humaines, de moyens de fonctionnement, de systèmes d'information, de politique immobilière, de conseil juridique, de logistique, de documentation ainsi qu'en matière de communication et d'affaires internationales et européennes ;

- optimiser les moyens et les modes de fonctionnement dans une logique d'efficacité.

**1. Principaux chiffres**

**Ce programme regroupe 421,1 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 429,1 millions d'euros de crédits de paiement, soit 50,5 % de l'ensemble des crédits de paiement de la mission.**

**Il regroupe également en son sein l'ensemble des emplois rémunérés inclus dans le plafond du ministère, soit 6.401 ETPT.**

Il est divisé en cinq actions, dont les crédits se répartissent de la façon suivante :

**Répartition par action des crédits demandés pour 2010**

<b>Intitulé de l'action</b>	<b>Autorisations d'engagement (en euros)</b>	<b>Crédits de paiement (en euros)</b>	<b>En % des CP du programme</b>
Personnels du programme « Sport »	220.119.488	220.119.488	51,3 %
Personnels du programme « Jeunesse et vie associative »	36.990.816	36.990.816	8,6 %
Personnels du programme « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative »	121.683.850	121.683.850	28,3 %
Recrutement dans les corps propres de l'administration de la jeunesse et des sports, formation et action sociale pour les personnels	3.718.518	3.718.518	0,9 %
Logistique, investissements et moyens généraux de l'administration centrale, des services déconcentrés	38.620.009	46.583.009	10,9 %

Source : projet de loi de finances pour 2010, annexe « Sport, jeunesse et vie associative »

## **2. Justification des crédits**

### *a) Les dépenses de personnel*

**Les dépenses de personnel, regroupées sur le titre 2, représentent 378,9 millions d'euros, soit 88,3 % des CP du programme.** Le plafond d'emplois demandé pour cette mission s'élève à 6.401 ETPT, soit une **baisse de 413 ETPT** par rapport au plafond d'emplois de l'année 2009.

Selon les explications fournies par le ministère à votre rapporteur spécial, cette variation s'explique par :

- **la suppression de 122 ETPT** correspondant à l'extension en année pleine du schéma d'emplois 2009 (- 76 ETPT) ainsi qu'à l'application du schéma d'emploi 2010 (- 137 emplois au 1<sup>er</sup> septembre 2010, soit - 46 ETPT)

mettant en application la règle de non remplacement d'un départ à la retraite sur deux pour l'ensemble des catégories de personnels ;

- le **transfert interne de 286 ETPT** et de la masse salariale correspondante (soit 15,7 millions d'euros) **vers l'INSEP**, dans une logique de plus grande autonomie de cet établissement public. Le niveau de ce transfert prend en compte la suppression de 6 ETPT au titre de l'extension de la mesure de 2009 prise dans le cadre du PPP ;

- enfin, le **transfert externe de 5 ETPT** vers le programme 129 « Coordination du travail gouvernemental » (services du Premier ministre) au titre de la contribution des ministères aux mises à disposition de chargés de mission des secrétariats généraux pour les affaires régionales (SGAR, 3 ETPT), de la contribution des ministères aux plateformes d'appui à la gestion des ressources humaines (1 ETPT) et au profit de la mission Union pour la Méditerranée (1 ETPT).

#### *b) Les autres dépenses*

La plupart des autres crédits demandés pour ce programme correspondent à **des dépenses de fonctionnement courant (12,5 millions d'euros d'AE et 11,5 millions d'euros de CP)** ou à **des dépenses immobilières (15,7 millions d'euros d'AE et 24,3 millions d'euros)**, imputées à l'action n° 5 « Logistique, investissements et moyens généraux de l'administration centrale, des services déconcentrés et des établissements ».

### **3. Objectifs et indicateurs**

D'après les informations communiquées à votre rapporteur spécial, Trois évolutions majeures impactent ce programme pour 2010 :

- **une refonte complète de la liste des objectifs et des indicateurs pour que la mesure de la performance s'exprime de manière identique pour les programmes soutien des secteurs sport, jeunesse et vie associative (210) et santé-solidarité (124)**. Les indicateurs seront désormais globaux en raison du regroupement des services au sein des deux nouvelles directions de métiers que sont la direction des ressources humaines (DRH) et la direction des affaires financières, juridiques et des services (DAFJS), placées sous l'autorité du secrétaire général du ministère de la santé et des sports. Les objectifs et les indicateurs sont donc identiques. Dans sa réponse, le ministère précise en outre que « *la cible d'une fusion prochaine des programmes 124 et 210 permettrait de correspondre à la réalité de services désormais fusionnés en central et au plan local* » ;

- **un recentrage sur les principales fonctions du programme**, notamment en matière de ressources humaines ;

- **l'intégration dans le volet performance du programme des indicateurs d'efficience interministériels.**

#### 4. Les principales observations de votre rapporteur spécial

##### *a) Une nouvelle diminution importante d'effectifs*

Votre rapporteur spécial constate qu'une nouvelle fois, **la mission « Sport, jeunesse et vie associative » fait plus que l'objectif assigné à l'ensemble de l'administration de supprimer plus d'un emploi pour deux départs à la retraite.**

Le chiffre précité d'une diminution de 122 ETPT doit d'ailleurs être complété par les suppressions d'emplois chez les opérateurs, qu'il s'agisse de l'INSEP, dans le cadre de son PPP et plus encore de l'INJEP, comme indiqué ci-dessus dans l'analyse du programme « Jeunesse et vie associative ».

Votre rapporteur spécial se montrera attentif à ce que ces baisses répétées ne finissent pas par remettre en cause certaines des missions au cœur du service public du sport, de la jeunesse et de la vie associative.

##### *b) La nécessité de préserver les compétences spécifiques du secteur jeunesse et sport, notamment au niveau local*

De même, votre rapporteur spécial relève que, dans une réponse à son questionnaire budgétaire, le ministère de la santé et des sports évoque l'hypothèse d'une fusion des programmes 210 et 124, c'est-à-dire des programmes supports du sport et de la jeunesse d'une part, et de la santé et de la solidarité d'autre part.

Certes, un tel rapprochement correspondrait à la réalité administrative du jour. Cependant, la pérennité d'une architecture gouvernementale associant la santé et le sport reste à confirmer à moyen terme. Surtout, **votre rapporteur spécial tient à souligner la grande spécificité des missions de l'administration de la jeunesse et des sports, en particulier au niveau local.** Le lien de cette administration et des élus territoriaux est très fort et constitue un atout dont il ne faudrait pas se priver au nom d'une apparente rationalisation.

##### *c) Une diminution logique des crédits immobiliers*

Les AE budgétés en 2010 au titre des crédits immobiliers du programme affichent une nette diminution par rapport au niveau exceptionnel de 2009 (65,5 millions d'euros).

En effet, à la conclusion ou au renouvellement d'un nouveau bail, les AE intègrent l'ensemble des loyers à venir, ce qui explique les fortes variations cycliques de ce poste.

**Synthèse des principales observations de votre rapporteur spécial sur le programme  
« Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative »**

- Les baisses répétées d'effectifs au sein de **l'administration de la jeunesse et des sports** ne doivent pas finir par remettre en cause certaines des missions au cœur du service public du sport, de la jeunesse et de la vie associative.

- Le rapprochement de cette administration avec celle de la santé et de la solidarité **ne doit pas mettre en péril la spécificité de son action**, en particulier au niveau local.



## EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS

### ARTICLE 60

#### **Relèvement de la contribution sur la cession des droits de diffusion de manifestations ou de compétitions sportives au profit de la lutte contre le dopage**

**Commentaire : le présent article vise à relever le taux de la contribution sur la cession des droits de diffusion de manifestations ou de compétitions sportives et à en affecter le produit supplémentaire à l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD).**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

La contribution sur la cession des droits de diffusion de manifestations ou de compétitions sportives, dite « taxe Buffet », a été créée par l'article 59 de la loi n° 99-1172 du 31 décembre 1999 de finances pour 2000. Elle a été modifiée par l'article 124 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008 afin de prendre en compte l'émergence de nouveaux médias. Elle est codifiée à l'article 302 *bis* ZE du code général des impôts.

Cette contribution est **assise sur les sommes hors TVA** perçues par les associations sportives, sociétés sportives, fédérations sportives ou par les autres organisateurs de manifestations sportives **au titre de la cession des droits de diffusion des compétitions**. Son taux est actuellement de **5 %**.

**Le produit correspondant, évalué à 43 millions d'euros en 2010, est destinée au CNDS**, c'est-à-dire, pour l'essentiel, au financement d'équipements sportifs locaux et de développement du « sport pour tous » (action n° 1 du programme 219, « Sport »).

#### **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le **I** du présent article tend à modifier l'article 302 bis ZE du code général des impôts afin **d'augmenter le taux de la contribution** sur la cession des droits de diffusion de manifestations ou de compétitions sportives : **celui-ci passerait de 5 % à 5,5 %**.

Le **II** du présent article vise à modifier le II de l'article 59 de la loi de finances pour 2000 précitée, qui indique actuellement que le produit de la contribution est destinée au CNDS. Ce II serait ainsi complété par une phrase aux termes de laquelle une fraction de 10 % de cette contribution est affectée,

dans la limite de 4 millions d'euros, à l'Agence française de lutte contre le dopage.

Le **III** du présent article effectue une simple coordination.

Enfin, le **IV** du présent article précise que ses dispositions sont applicables à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Comme votre rapporteur spécial l'a indiqué dans son analyse du programme « Sport », **un financement plus autonome de l'AFLD, qui est une autorité administrative indépendante, est en soi une bonne chose.** D'après les éléments dont dispose votre rapporteur spécial, le plafond de 4 millions d'euros instauré par le **II** du présent article pourrait être utile dès 2010 puisque le produit attendu de la « taxe Buffet » sur la base du taux actuel de 5 % est de 43 millions d'euros pour cette année.

De plus, **le dispositif proposé présente deux mérites :**

- d'une part, il s'appuie sur une ressource déjà existante, qui ne posera pas de problème de collecte particulier;

- d'autre part, le lien entre la ressource et les missions de l'organisme bénéficiaire est clairement établi. Il paraît en effet logique que le « sport spectacle », qui justifie en tout premier lieu la lutte contre le dopage, participe au financement de l'agence chargée de mettre en œuvre cette politique.

Votre rapporteur spécial veillera toutefois à ce que les évolutions possibles des droits de diffusion des manifestations sportives (singulièrement du championnat de France de football) ne puissent mettre en danger, à l'avenir, les ressources de l'AFLD. Le cas échéant, il conviendrait de prévoir une ressource complémentaire ou une adaptation de la dotation budgétaire de cette agence.

Enfin, votre rapporteur spécial a souligné, dans son analyse du programme « Sport », les difficultés de financement que risque de connaître le CNDS, pour la seule année 2010, du fait du retard pris pour l'examen du projet de loi relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne. C'est pourquoi il propose **un amendement visant à porter en 2010, à titre exceptionnel, le taux de la « taxe Buffet » à 6 % afin d'assurer la continuité des actions territoriales du CNDS.**

**Décision de la commission : votre commission des finances vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**



*ARTICLE 60 bis (nouveau)*

**Document de politique transversale relatif à la politique en faveur de la jeunesse**

**Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale, vise à transformer l'actuel document de politique transversale relatif à l'orientation et l'insertion professionnelle des jeunes en un document consacré à la politique en faveur de la jeunesse.**

**I. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Henri Nayrou, rapporteur spécial, **vise à transformer l'actuel document de politique transversale (DPT) relatif à l'orientation et l'insertion professionnelle des jeunes en un document consacré à la politique en faveur de la jeunesse.**

Il propose de modifier en conséquence l'intitulé du DPT, qui figure au 11° du I de l'article 128 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005.

**II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Votre rapporteur spécial approuve l'initiative de l'Assemblée nationale. En effet, la politique de la jeunesse ne saurait se résumer aux seules questions d'orientation et d'insertion professionnelle, pour importante qu'elles soient.

L'élargissement du champ du DPT est donc de nature à améliorer l'information du Parlement, dans un domaine où l'action publique apparaît particulièrement diverse, voire « éclatée ».

**Décision de la commission : votre commission des finances vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 60 ter (nouveau)*

**Habilitation du Fonds d'expérimentations pour la jeunesse (FEJ) à distribuer certains revenus ou allocations à titre expérimental**

**Commentaire : le présent article, introduit par l'Assemblée nationale, vise à habilitier le Fonds d'expérimentations pour la jeunesse (FEJ) à distribuer certains revenus ou allocations à titre expérimental.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

L'article 25 de la loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion a créé un « *fonds d'appui aux expérimentations en faveur des jeunes* ». Le même article précise que ce fonds est doté de contributions de l'Etat et de toute personne morale de droit public ou privé qui s'associent pour définir, financer et piloter un ou plusieurs programmes expérimentaux visant à améliorer l'insertion sociale et professionnelle des jeunes de seize à vingt-cinq ans. La gestion de ce fonds est assurée par la Caisse des dépôts et consignations.

Le présent projet de loi de finances prévoit de **doter ce fonds de 45 millions d'euros en 2010**, en AE et en CP.

**II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, **visé à habilitier le Fonds d'expérimentations pour la jeunesse (FEJ) à distribuer certains revenus ou allocations.**

Plus précisément, il est proposé que le FEJ puisse financer, à titre expérimental, pour une durée de trois ans, un « *revenu contractualisé d'autonomie et une dotation d'autonomie* ».

Ces prestations seraient attribuées à des jeunes volontaires âgés de dix-huit à vingt-cinq ans répondant à des conditions de ressources, de difficultés d'insertion et de situation familiale, sélectionnés de manière aléatoire et résidant dans des territoires présentant un intérêt particulier au regard de l'objet des expérimentations et de la situation des jeunes qui y résident, déterminés par décret.

Le revenu contractualisé d'autonomie serait versé mensuellement pendant deux ans aux jeunes entrant dans l'expérimentation, sous réserve qu'ils s'engagent soit à rechercher activement un emploi, soit à suivre une formation.

La dotation d'autonomie serait, quant à elle, attribuée pendant deux ans aux jeunes entrant dans l'expérimentation, pour financer des dépenses favorisant l'accès à l'emploi ou à la formation. Chaque période d'emploi au cours de l'expérimentation donnerait lieu à une majoration de la dotation. A l'issue du délai de deux ans, les sommes non utilisées pourraient être mobilisées pour des dépenses dont la liste serait fixée par décret.

L'article précise également que lorsqu'un enfant ouvrant droit aux allocations familiales participe à l'expérimentation de la dotation d'autonomie, **le montant des allocations familiales dues à la famille serait, pendant la durée de sa participation à l'expérimentation, réduit de manière forfaitaire.** Dans ce cas, **l'entrée dans l'expérimentation serait subordonnée à l'accord de la famille.**

Enfin, la fixation des modalités d'application de l'article ainsi que les conditions dans lesquelles les expérimentations seraient évaluées à leur terme sont renvoyées à un décret.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Cet article vise à traduire des intentions exprimées par le président de la République dans le cadre de la présentation de sa politique en faveur de la jeunesse, à Avignon, le 25 septembre 2009.

Selon les éléments transmis à votre rapporteur spécial, **le coût de ces expérimentations est évalué à 50 millions d'euros pour les années 2010 et 2011.** Pour 2010, 30 millions d'euros doivent être débloqués à partir des crédits du plan de relance non consommés en 2009.

**Votre rapporteur spécial n'est pas opposé à cette démarche,** ni au choix de procéder par des expérimentations gérées par le FEJ.

**Le dispositif proposé renforce toutefois les interrogations** qu'il a exprimées précédemment, dans le cadre de son analyse du programme « Jeunesse et vie associative », à propos du FEJ : quelle est la pérennité de ce fonds ? Et que deviendront les expérimentations une fois qu'elles auront été évaluées, qu'elles s'avèrent, ou non, concluantes ?

**Décision de la commission : sous le bénéfice de ces observations, votre commission des finances vous propose d'adopter cet article sans modification.**



## AMENDEMENTS PROPOSÉS PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES



SERVICE DE LA  
SÉANCE

FINANCES POUR 2010

ARTICLES DEUXIÈME PARTIE  
MISSION SPORT, JEUNESSE ET VIE  
ASSOCIATIVE

(n° 100, 104)

N°	1
----	---

21 NOVEMBRE 2009

---

### A M E N D E M E N T

présenté par  
M. SERGENT  
au nom de la commission des finances

---

#### ARTICLE 35 ÉTAT B

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
<b>Sport</b>		1.000.000		1.000.000
<b>Jeunesse et vie associative</b>	1.000.000		1.000.000	
<b>Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative</b> Dont titre 2				
<b>TOTAL</b>	<b>1.000.000</b>	<b>1.000.000</b>	<b>1.000.000</b>	<b>1.000.000</b>
<b>SOLDE</b>		0		0

**OBJET**

Cet amendement a pour objet de limiter la dérive des coûts du chantier de l'INSEP en diminuant d'un million d'euros les crédits affectés à cet effet (programme 219, action n° 2).

Les sommes ainsi dégagées permettront de rétablir au niveau de 2009 les crédits dédiés aux postes FONJEP (programme 163, action n° 3) et aux projets éducatifs locaux (programme 163, action n° 2).



SERVICE DE LA  
SÉANCE

FINANCES POUR 2010

ARTICLES DEUXIÈME PARTIE  
MISSION SPORT, JEUNESSE ET VIE  
ASSOCIATIVE

(n° 100, 104)

N°	2
----	---

21 NOVEMBRE 2009

## A M E N D E M E N T

présenté par  
M. SERGENT  
au nom de la commission des finances

ARTICLE 35  
ÉTAT B

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
<b>Sport</b>	2.000.000		2.000.000	
<b>Jeunesse et vie associative</b>		2.000.000		2.000.000
<b>Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative</b> Dont titre 2				
<b>TOTAL</b>	<b>2.000.000</b>	<b>2.000.000</b>	<b>2.000.000</b>	<b>2.000.000</b>
<b>SOLDE</b>		0		0

### OBJET

Cet amendement a pour objet de soutenir les petites fédérations sportives qui pourraient être mises en difficulté financière par la

forte augmentation des coûts pratiqués par l'INSEP (programme 219, action n° 2).

Les crédits correspondants seraient prélevés sur les crédits destinés au service civique, qui reposent sur des hypothèses particulièrement optimistes (programme 163, action n° 1).





SERVICE DE LA  
SÉANCE

FINANCES POUR 2010  
ARTICLES DEUXIÈME PARTIE  
MISSION SPORT, JEUNESSE ET VIE  
ASSOCIATIVE  
(n° 100, 104)

N°	3
----	---

21 NOVEMBRE 2009

---

---

## A M E N D E M E N T

présenté par  
M. SERGENT  
au nom de la commission des finances

---

### ARTICLE 60

Alinéa 1

Rédiger ainsi cet alinéa :

I. - Le sixième alinéa de l'article 302 bis ZE du code général des impôts est ainsi rédigé : « Le taux de la contribution est fixé à 5,5 % du montant des encaissements. Pour l'année 2010, ce taux est fixé à 6 % ».

### OBJET

Cet amendement a pour objet d'assurer le financement du CNDS en 2010 par une augmentation modeste et exceptionnelle de la « taxe Buffet », qui permettra de compenser le retard pris dans l'examen du projet de loi relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne.



## **LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

### **I. MODIFICATION DES CRÉDITS**

En seconde délibération, l'Assemblée nationale a adopté un amendement :

- majorant les crédits de la mission à hauteur de 6,7 millions d'euros, à titre non reconductible. Le programme « Sport » en bénéficie pour 5,6 millions d'euros et le programme « Jeunesse et vie associative » pour 1,1 million d'euros ;

- majorant de 50.000 euros les crédits de l'action « Promotion du sport pour le plus grand nombre » du programme « Sport » ;

- majorant de 1.000 euros les crédits de l'action « Promotion des actions et expérimentations en faveur de la jeunesse » du programme « Jeunesse et vie associative » ;

- minorant les crédits de la mission de 3,3 millions d'euros en AE et de 2,7 millions d'euros en CP, afin de gager les ouvertures de crédits opérées en faveur du monde agricole et de l'outre-mer. Cette minoration concerne les programmes « Sport » (1,6 millions d'euros d'AE et 1,3 million d'euros de CP), « Jeunesse et vie associative » (1,4 million d'euros d'AE et 1,1 million d'euros de CP) et « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative » (0,3 million d'euros d'AE et de CP).

### **II. ADOPTION DE DEUX ARTICLES RATTACHÉS**

L'Assemblée nationale a également adopté deux articles additionnels rattachés à la mission. Il s'agit des articles 60 *bis* et 60 *ter*, dont l'analyse figure dans le présent rapport, au sein de la rubrique « Examen des articles rattachés ».



## EXAMEN EN COMMISSION

**Réunie le jeudi 22 octobre 2009, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Michel Sergent, rapporteur spécial, sur la mission « Sport, jeunesse et vie associative » et de l'article 60 rattaché.**

**M. Jean Arthuis, président,** a souligné que l'adoption, par la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale, d'un amendement au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010 tendant à supprimer dès à présent le droit à l'image collective (DIC) des sportifs professionnels, permet de revenir sur un débat dont M. Michel Sergent avait été l'un des principaux acteurs lors du débat sur la loi de finances pour 2009.

**M. Michel Sergent, rapporteur spécial,** a rappelé qu'il a critiqué le DIC et qu'il a été à l'initiative du « bornage » de ce dispositif dans le temps, au 30 juin 2012. Cependant, une suppression brutale pourrait soulever des difficultés, dans la mesure où les conventions collectives de plusieurs disciplines, comme le rugby et le basket-ball, s'appuient sur l'existence du DIC.

Au sujet de la mission « Sport, jeunesse et vie associative », **M. Michel Sergent, rapporteur spécial,** a tout d'abord regretté de n'avoir reçu, dans les délais prescrits par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) du 1<sup>er</sup> août 2001, qu'environ un tiers des réponses à son questionnaire budgétaire. Les années précédentes, toutes les réponses avaient été envoyées dans les délais.

S'agissant du budget lui-même, il a noté une progression par rapport à 2009, de 1,1 % en autorisations d'engagement (AE) sur l'ensemble de la mission et de 7,1 % en crédits de paiement (CP), tout en soulignant que cette hausse globale est le résultat de mouvements contradictoires. Ainsi, à périmètre constant, les CP du programme « Sport » diminuent de 7,6 % tandis que les CP du programme « Jeunesse et vie associative » augmentent de 60,5 %. En revanche, les crédits du programme « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative » demeurent stables (+ 0,1 %).

**M. Michel Sergent, rapporteur spécial,** a ensuite détaillé ses principales observations relatives au programme « Sport ».

La « division du travail » apparaît de plus en plus marquée entre des crédits budgétaires essentiellement destinés au sport de haut niveau et un établissement public, le Centre national de développement du sport (CNDS), qui prend à sa charge les actions en faveur du « sport pour tous ». Ainsi, plus de 80 % des 227,2 millions d'euros de CP du programme sont inscrits dans l'action n° 2 « Développement du sport de haut niveau ».

Par ailleurs, le coût du droit à l'image collective (DIC), c'est-à-dire de l'exonération partielle (30 %) de charges sociales dont bénéficient les sportifs professionnels, semble enfin maîtrisé : la ligne correspondante dans le budget

2010 s'élève à 26 millions d'euros, soit la même somme qu'en 2009 et moins qu'en 2008 (32 millions d'euros). Cette évolution provient probablement de l'entrée en vigueur, au 1<sup>er</sup> juillet 2010, de la réforme du DIC votée dans la loi de finances pour 2009. Toutefois, il conviendra d'interroger le Gouvernement en séance publique pour savoir si ce montant permettra à l'Etat de rembourser ses dettes à l'égard de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) au titre du DIC. En toute hypothèse, le DIC ne saurait être pérennisé et c'est d'ailleurs à l'initiative de la commission des finances qu'il doit être supprimé le 30 juin 2012.

Puis **M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, s'est demandé si le plan de financement 2010 du CNDS est tout à fait assuré, celui-ci devant abonder un fonds de concours de l'Etat en faveur du sport pour tous à hauteur de 16 millions d'euros. Certes, ses ressources prévisionnelles affichent également une augmentation de 16 millions d'euros. Néanmoins, cette somme intègre un montant de 30 millions d'euros censé représenter le prélèvement, en année pleine, sur les jeux de hasard en ligne, alors que le projet de loi relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne ne devrait entrer en vigueur que vers la mi-2010.

Il a relevé, par ailleurs, que le coût des travaux de rénovation de l'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP) semble de nouveau « dérapé », ce qui ne lui avait pas été révélé lors de son récent contrôle budgétaire, et que pour la partie sportive, à la charge de l'Etat, 5,5 millions d'euros d'AE et 15,8 millions d'euros de CP sont ainsi demandés.

Il a enfin noté que les tarifs pratiqués par l'INSEP augmentent fortement (plus de 40 % de hausse entre 2006 et 2009), ce que certaines « petites » fédérations sportives auront sans doute du mal à supporter. Or, il n'est dans l'intérêt de personne de construire un bel outil si celui-ci ne doit pas servir à accueillir les champions d'aujourd'hui et de demain. En outre, les disciplines concernées apportent de nombreuses médailles olympiques à la France.

**M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, a ensuite évoqué le programme « Jeunesse et vie associative ». La très forte augmentation des crédits de ce programme est due aux deux dispositifs lancés par le haut-commissaire à la jeunesse. Tout d'abord, le Fonds d'expérimentation jeunesse (FEJ), qui doit soutenir puis évaluer des expérimentations en faveur des jeunes, est doté de 45 millions d'euros en 2010. Ensuite, le service civique, qui devrait, à terme, concerner 10 % d'une classe d'âge selon le Gouvernement, est doté de 40 millions d'euros. En revanche, le financement des actions « classiques » du programme n'augmentent pas, voire diminuent. Il est ainsi regrettable que la dotation au Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP), qui permet d'assurer la promotion des actions en faveur de l'éducation populaire en soutenant l'emploi d'animateurs dans le secteur associatif, baisse de 400 000 euros. De même, les crédits destinés aux projets éducatifs locaux, qui prennent la forme de contrats avec les collectivités territoriales et constituent une aide précieuse pour le tissu associatif sur l'ensemble des territoires, diminuent de 600 000 euros.

**M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, a estimé qu'il conviendra d'éclaircir, lors de la séance publique, l'avenir des expérimentations du FEJ une fois qu'elles auront été évaluées ainsi que celui du fonds lui-même.

Concernant le service civique, il a fait part de ses doutes quant à l'objectif affiché d'atteindre un chiffre de 10 000 volontaires dès 2010, hypothèse sur laquelle repose ce budget, alors même que les volontaires des différents services civils ne sont actuellement qu'environ 3 000.

**M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, a ensuite évoqué la restructuration en cours de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP). Le recentrage de ses missions sur la recherche en matière de jeunesse se traduit par une forte réduction d'emplois (93 emplois sous plafond en 2008, 58 ETPT en 2010, avec un objectif affiché de 38 ETPT). A ce propos, il faudra obtenir, en séance publique, des explications sur le reclassement des personnels devant quitter l'INJEP et sur la perte de compétences pouvant en résulter.

Concernant le programme « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative », il a indiqué que le plafond d'effectifs pour 2010 s'élève à 6 401 ETPT (- 413 ETPT par rapport à 2009), le nombre de « vraies » suppressions d'emplois s'élevant, hors mesures de périmètre, à 122 ETPT, soit 53 % de départs à la retraite non compensés. Il a émis le souhait que, en dépit de la poursuite du rapprochement des structures « jeunesse et sports » et « santé – solidarité », la grande spécificité des missions « jeunesse et sports », fortement ressentie et appréciée dans les collectivités territoriales, soit préservée.

**M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, a alors proposé, au bénéfice de ces observations et de l'adoption de deux amendements, l'adoption des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

Un débat s'est instauré à l'issue de cette présentation.

**M. Jean Arthuis, président**, a déploré le retard de l'administration dans l'envoi des réponses au questionnaire budgétaire du rapporteur spécial.

**M. Bernard Vera** ayant souhaité connaître les conséquences pratiques de la baisse des crédits finançant le FONJEP et les projets éducatifs locaux, **M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, a précisé que cela se traduira par une diminution du nombre de postes FONJEP et de projets soutenus. Toutefois, s'agissant d'actions diffuses, dont les effets n'ont, à chaque fois, qu'une incidence territoriale, il est difficile d'établir une mesure précise.

A la demande de **M. François Trucy**, **M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, a indiqué que le lancement du plan « grands stades » est subordonné à l'obtention par la France de l'organisation du championnat d'Europe des Nations de football en 2016. Le financement de l'Etat, qui serait de 150 millions d'euros, devra nécessairement être accompagné par les collectivités territoriales. De ce point de vue, la spécialisation des dépenses serait très contre-productive. Pour l'heure, neuf stades entrent dans le champ du plan « grands stades », trois autres

sites étant « en soutien », cette dernière position risquant d'être la source de grandes incertitudes pour les villes concernées.

A l'invitation de **M. Jean Arthuis, président, M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, a ensuite présenté son premier amendement. Le projet de budget intègre une demande de crédits supplémentaires pour les travaux de rénovation de l'INSEP (5,5 millions d'euros d'AE et 15,8 millions d'euros de CP) dont le rapporteur spécial n'a pas été informé, alors même qu'il effectuait un contrôle budgétaire relatif à l'Institut. Une diminution de crédits d'un million d'euros en AE et en CP permettrait de faire passer le « message » qu'un chantier, une fois lancé, ne dispose pas de crédits illimités. De plus, cette somme permettrait de rétablir à leur niveau de 2009 les crédits destinés aux postes FONJEP et aux projets éducatifs locaux.

Le second amendement propose de prélever deux millions d'euros de crédits, en AE et en CP, sur les 40 millions d'euros destinés au service civique. En effet, l'hypothèse d'un recrutement de 10 000 volontaires dès 2010, soit plus qu'un triplement par rapport à 2009, paraît très optimiste. La somme ainsi dégagée permettrait de financer un soutien de l'Etat aux « petites » fédérations sportives qui auraient du mal à « suivre » la hausse des tarifs pratiqués par l'INSEP.

**Après que la commission eut adopté les deux amendements portant sur les crédits présentés par le rapporteur spécial, elle a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » inscrits dans le projet de loi de finances pour 2010 ainsi modifiés.**

Puis **M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, a présenté l'article 60 du projet de loi de finances, rattaché à la mission « Sport, jeunesse et vie associative ». Il a indiqué que cet article vise à relever le taux de la contribution sur la cession des droits de diffusion de manifestations ou de compétitions sportives (dite « taxe Buffet ») et à en affecter le produit supplémentaire à l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD).

Il a déclaré que, actuellement, la « taxe Buffet » consiste en un prélèvement de 5 % sur les droits de diffusion des événements sportifs afin de financer le CNDS, le produit estimé de cette taxe étant de 43 millions d'euros en 2010. Il a noté que la mesure propose de passer ce taux à 5,5 %, tout en précisant que 10 % du produit total de la « taxe Buffet », plafonné à 4 millions d'euros, financera l'AFLD.

Il a approuvé le principe de ce dispositif, estimant logique que le financement d'une autorité administrative indépendante telle que l'AFLD ne repose pas entièrement sur des crédits budgétaires. Il a ajouté que le lien entre la recette et le bénéficiaire est fondé et qu'il conviendra simplement de vérifier que, dans trois ans, la renégociation des droits télévisuels du championnat de France de football ne tarisse pas cette ressource.



Enfin, **M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, a proposé un amendement à cet article. Il a rappelé le risque de difficulté que pourrait rencontrer le CNDS pour équilibrer son budget en 2010 du fait du retard pris dans l'examen du projet de loi relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne. Dans la mesure où la « taxe Buffet » en est la principale source de financement, il a proposé, au titre de cette seule année, un taux exceptionnel de 6 % pour cette contribution.

**M. Jean Arthuis, président**, a regretté la multiplication des taxes et des prélèvements affectés, **M. François Trucy** relevant que les mises sur les jeux de hasard en fournissent l'illustration.

**M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, a estimé que, dans ce cas précis, il existe un lien plus clair entre la ressource et l'organisme financé.

<p><b>La commission a adopté l'amendement proposé par le rapporteur spécial, puis l'article 60 ainsi modifié.</b></p>
---

**M. Adrien Gouteyron** s'est interrogé sur le fonctionnement concret du CNDS, en particulier sur la façon dont il examine les dossiers présentés par les collectivités territoriales.

**M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, a déclaré que le CNDS est un lieu privilégié de dialogue entre l'administration, les rapporteurs spéciaux et pour avis des deux assemblées et le monde sportif, représenté par le Comité national olympique et sportif français (CNOSF). Le CNDS contribue à élaborer l'action publique en faveur du « sport pour tous » et il apporte un concours précieux au financement d'infrastructures sportives dans les territoires.

Après que **M. Adrien Gouteyron** eut exprimé sa crainte que soit exclusivement privilégiée la construction de « grands équipements », au détriment du monde rural, **M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, a reconnu qu'environ un projet sur dix seulement est retenu par le CNDS. Ces dernières années, les équipements plus « structurants », de portée territoriale élargie, ont été privilégiés. Cependant, Mme Rama Yade, secrétaire d'Etat chargée des sports, a fait part au rapporteur spécial de sa volonté de rééquilibrer l'action du CNDS en faveur du monde rural.

**M. Jean Arthuis, président**, a observé que ce débat illustre la concentration de la valeur ajoutée dans les grandes agglomérations et met en cause l'organisation territoriale de la France.

\*

\* \*

**Réunie à nouveau le jeudi 19 novembre 2009, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale. Elle a confirmé sa position tendant à**

**l'adoption des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative », tels qu'elle les avait modifiés précédemment, ainsi qu'à l'adoption de l'article 60, modifié à son initiative. Elle a adopté, sans modification, les articles 60 *bis* et 60 *ter*, insérés par l'Assemblée nationale.**