

N° 100

**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 novembre 2008

**AVIS**

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 2009, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME VIII

**SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE**

Par MM. Pierre MARTIN et Jean-Jacques LOZACH,  
Sénateurs.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Legendre, président ; MM. Ambroise Dupont, Michel Thiollière, Serge Lagache, David Assouline, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Ivan Renar, Mme Colette Mélot, M. Jean-Pierre Placade, vice-présidents ; M. Pierre Martin, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Christian Demuynck, Yannick Bodin, Mme Béatrice Descamps, secrétaires ; MM. Jean-Paul Amoudry, Jean-Pierre Bel, Claude Bérít-Débat, Mme Maryvonne Blondin, M. Pierre Bordier, Mmes Bernadette Bourzai, Marie-Thérèse Bruguière, M. Jean-Claude Carle, Mme Françoise Cartron, MM. Jean-Pierre Chauveau, Gérard Collomb, Yves Dauge, Claude Domeizel, Alain Dufaut, Mme Catherine Dumas, MM. Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Jean-Claude Etienne, Mme Françoise Férat, MM. Jean-Luc Fichet, Bernard Fournier, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, MM. Jean-François Humbert, Soibahadine Ibrahim Ramadani, Mlle Sophie Joissains, M. Philippe Labeyrie, Mmes Françoise Laborde, Françoise Laurent-Perrigot, M. Jean-Pierre Leleux, Mme Claudine Lepage, MM. Alain Le Vern, Jean-Jacques Lozach, Mme Lucienne Malovry, MM. Jean Louis Masson, Michel Mercier, Philippe Nachbar, Mme Monique Papon, MM. Daniel Percheron, Jack Ralite, Philippe Richert, René-Pierre Signé, Jean-François Voguet.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (13<sup>ème</sup> législ.) : 1127, 1198 à 1203 et T.A. 204**

**Sénat : 98 et 99 (annexe n° 30) (2008-2009)**



## SOMMAIRE

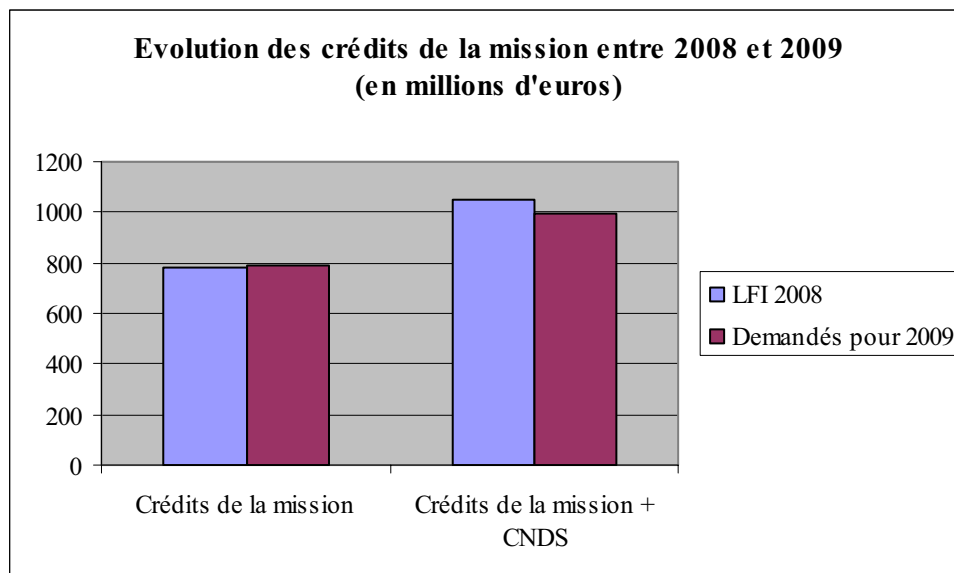
	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. UNE MISSION DONT LES CONTOURS SONT DE MIEUX EN MIEUX DÉFINIS</b> .....	9
A. UNE MAQUETTE BUDGÉTAIRE MIEUX JUSTIFIÉE .....	9
B. UNE RATIONALISATION ADMINISTRATIVE EN COURS .....	10
C. UN PROGRAMME PILOTE RELATIVEMENT STABLE .....	11
<b>II. UN PROGRAMME « SPORT » QUI CONFIRME L'ENGAGEMENT DU     GOUVERNEMENT POUR LE HAUT NIVEAU</b> .....	13
A. AU SERVICE DU SPORT POUR TOUS (ACTION N°1).....	13
B. LE DÉVELOPPEMENT DU SPORT DE HAUT NIVEAU (ACTION N° 2).....	15
1. <i>Le soutien aux fédérations sportives dans le domaine du sport de haut niveau</i> .....	15
2. <i>La poursuite du plan de refondation et de modernisation de l'Institut national du             sport et de l'éducation physique (INSEP)</i> .....	16
3. <i>Le renforcement de la compétitivité internationale des clubs sportifs professionnels</i> .....	16
4. <i>La protection de la santé des sportifs (action n° 3)</i> .....	18
5. <i>La promotion des métiers du sport (action n° 4)</i> .....	20
<b>III. LE PROGRAMME « JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE », PARENT PAUVRE     DE LA MISSION</b> .....	21
A. L'EFFONDREMENT DES CRÉDITS EN FAVEUR DE LA JEUNESSE .....	23
B. LE DÉSENGAGEMENT DE L'ÉTAT DE LA VIE ASSOCIATIVE.....	26
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	31



Mesdames, Messieurs,

La rigueur budgétaire est cette année de mise et le budget du sport, de la jeunesse, et de la vie associative n'échappe pas à cette contrainte. En effet, dans le projet de loi de finances pour 2009, si les crédits de la mission s'élèvent à 787,1 millions d'euros en hausse de 0,4 % par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2008, les crédits du Centre national de développement du sport (CNDS) s'établissent quant à eux à 208,6 millions d'euros, en baisse de 22 %.

Le projet de loi de finances prévoit que le ministère disposera en 2009 d'un **budget consolidé de 995,7 millions d'euros<sup>1</sup> contre 1 048 millions d'euros en 2008**, soit une baisse de 5 %, liée principalement à la non-reconduction du prélèvement exceptionnel sur la Française des Jeux, qui finançait le Programme national de développement du sport à hauteur de 63 millions d'euros en 2008.



<sup>1</sup> Ces éléments chiffrés n'incluent pas l'augmentation de la dotation de la mission, à hauteur de 3,5 millions d'euros, suite à la seconde délibération sur le projet de loi de finances pour 2009 à l'Assemblée nationale, le 18 novembre dernier, qui a pour objet de mettre en œuvre l'annonce de la mise en place d'emplois aidés supplémentaires par le président de la République.

Si vos rapporteurs déplorent le non-renouvellement de ce prélèvement en cette période budgétaire difficile, ils reconnaissent en revanche l'effort du ministère pour rationaliser son action, conformément à certaines préconisations de leur rapport pour avis sur le projet de loi de finances pour 2008. Il reste que la présentation pluriannuelle des crédits pour la période 2009-2011 ne laisse pas d'inquiéter, avec une annonce de baisse importante des crédits de la mission, de 787,1 millions d'euros en 2009 à 747,1 millions d'euros pour 2011.

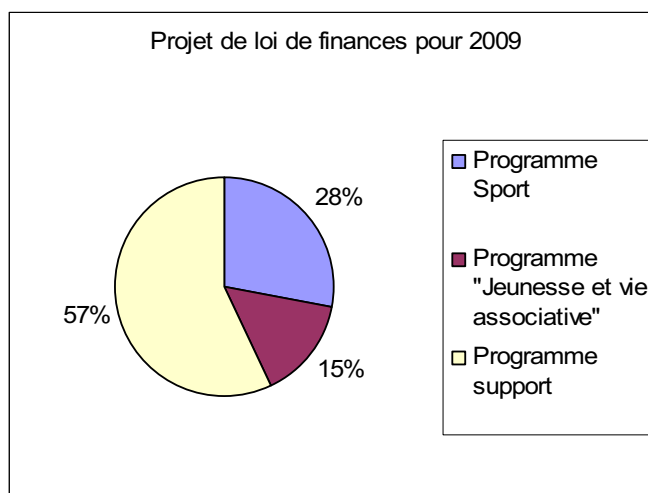
#### PRÉSENTATION PLURIANNUELLE DE L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DE LA MISSION

(En euros)

Mission/programme	PLF 2009	PLF 2010	PLF 2011
<b>Sport, jeunesse et vie associative</b>	787 081 421	768 293 041	747 106 662
<b>Sport</b>	220 478 000	207 572 000	178 040 000
<b>Jeunesse et vie associative</b>	119 124 000	107 818 000	107 618 000
<b>Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative</b>	447 479 421	452 903 041	461 448 662

La mission « Sport, Jeunesse et vie associative » s'articule autour de trois programmes :

- le programme n° 219 « Sport », qui vise à contribuer au développement du sport pour tous et du sport de haut niveau ;
- le programme n° 163 « Jeunesse et vie associative », qui rassemble des crédits visant à renforcer la participation des jeunes à la vie associative et citoyenne, à encourager la vitalité des associations d'éducation populaire, et enfin à soutenir le développement global des associations en France ;
- et le programme n° 210 « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative », qui regroupe les moyens humains et matériels de la mission.



Après une présentation du programme support dans une première partie, votre commission abordera l'analyse de la mission selon deux axes complémentaires :

- **l'avis de M. Pierre Martin** (deuxième partie) retracera les évolutions des dotations des actions du programme « Sport » ;

- **et l'avis de M. Jean-Jacques Lozach** (troisième partie) sera consacré à l'étude des crédits dédiés à la jeunesse et à la vie associative.





## I. UNE MISSION DONT LES CONTOURS SONT DE MIEUX EN MIEUX DÉFINIS

### A. UNE MAQUETTE BUDGÉTAIRE MIEUX JUSTIFIÉE

Les années précédentes, votre commission a émis des critiques sur la répartition programmatique des crédits. En effet, le programme support, qui regroupe plus de la moitié des crédits :

- d'une part, leur paraissait surdimensionné, dans la mesure où il regroupe l'ensemble des emplois rémunérés inclus dans le plafond du ministère, à savoir 6814 emplois temps plein travaillé (ETPT) en 2008 ;

- et, d'autre part, empêche les programmes « Sport » et « Jeunesse et vie associative », d'atteindre une taille critique, en termes de fongibilité des crédits et de politique de ressources humaines.

Si ces imperfections demeurent, le projet annuel de performance a néanmoins essayé de les prendre en compte et, surtout, de justifier précisément le maintien en l'état de la maquette budgétaire.

Ainsi, le regroupement de l'ensemble des personnels qui relèvent du titre 2 dans le programme n° 210 « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative » repose sur des considérations pratiques « *liées principalement à la forte dispersion de la fonction de paye* », et au « *volume réduit des effectifs concernés* ». Il apparaît que « *la répartition sur les trois programmes des dépenses de personnel soulèverait, en l'état des outils de gestion disponibles, d'inévitables difficultés dans le calibrage des dotations* ».

Vos rapporteurs sont satisfaits que le ministère expose les raisons de ses difficultés à modifier l'architecture budgétaire. Il reste que l'incapacité des services à gérer de manière efficiente l'organisation du personnel peut inquiéter.

A cet égard, la fusion, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2009, des deux directions chargées de l'administration<sup>1</sup> dans le ministère de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative, issue des préconisations de la révision générale des politiques publiques (RGPP), est une bonne nouvelle. Elle devrait conduire à la mise en place du contrôle de gestion au sein du secteur jeunesse, sport et vie associative du ministère et contribuer à l'amélioration des outils de gestion financière et du personnel, en vue d'une meilleure expertise apportée aux responsables des deux programmes opérationnels de la mission.

Vos rapporteurs souhaitent néanmoins que le projet annuel de performances 2010 distingue clairement les crédits du programme soutien dédiés à la mission, et ceux consacrés à la mission « Santé ».

---

<sup>1</sup> Direction des ressources humaines, de l'administration et de la coordination générale (DHRACG) et de l'administration générale, du personnel et du budget (DAGPB).

**Cette fusion imposera aussi un renforcement important du dialogue entre la nouvelle direction et les directions sectorielles** afin que la gestion du personnel de la première suive avec précision les besoins liés à la mise en œuvre des politiques menées par les secondes. Vos rapporteurs seront particulièrement attentifs aux justifications de la répartition des ETPT entre les différentes actions du programme (personnels du programme « Sport », personnels du programme « Jeunesse et vie associative » et personnels du programme support).

### ***B. UNE RATIONALISATION ADMINISTRATIVE EN COURS***

La réorganisation des services centraux du secrétariat d'État a été une première étape dans l'application de la révision générale des politiques publiques. Le 1<sup>er</sup> septembre 2008, la sous-direction de la vie associative et de la mission des études de l'observation et des statistiques a été intégrée à la direction de la jeunesse et de l'éducation populaire et la sous-direction de l'emploi et des formations a été rattachée à la direction des sports.

Vos rapporteurs se félicitent en outre que la tutelle des opérateurs, auparavant confiée à la direction des ressources humaines, ait été transférée à la direction des sports, qui leur semble plus à même de l'exercer avec rigueur et constance<sup>1</sup>.

Le transfert de la tutelle des Centres d'éducation populaire et de sport (CREPS) à la direction des sports trouve également sa cohérence, renforcée par l'annonce du secrétaire d'État chargé des sports, lors de son audition par la commission des affaires culturelles le 12 novembre 2008, qu'il escomptait recentrer les CREPS sur le haut niveau et en faire des relais de l'INSEP au niveau local.

**Vos rapporteurs seront vigilants, dans le cadre de leur mission de contrôle, à l'orientation qui sera donnée à l'activité des CREPS en 2009<sup>2</sup>.**

S'agissant des services déconcentrés, la RGPP devrait se concrétiser par la création des directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale, sous l'autorité du préfet de région. Vos rapporteurs espèrent que cette rationalisation ne nuira pas à la participation de l'administration aux contrôles opérés par l'Agence française de lutte contre le dopage, alors même que la coopération de l'Agence avec les directions régionales ne semble pas toujours aisée. Ainsi, M. Pierre Bordry, président de l'Agence française de lutte contre le dopage, auditionné par la commission des affaires culturelles le 12 novembre dernier, a-t-il déclaré, que « *les directions régionales de la*

---

<sup>1</sup> La tutelle de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire a, quant à elle, légitimement été transférée à la direction de la jeunesse et de l'éducation populaire.

<sup>2</sup> Les CREPS sont engagés dans un programme de réformes qui vise à améliorer leur efficacité au travers d'une nouvelle organisation de certaines de leurs fonctions logistiques (externalisation), de la qualité du service rendu (certification) et de la recherche d'une plus grande maîtrise de leur coût (tarification de leur autorité).

*jeunesse et des sports ne sont pas toujours en mesure de fournir les préleveurs qu'elles sont supposées mettre à disposition de l'Agence, lors de contrôles dans les compétitions locales ».*

Les directions départementales de la jeunesse et des sports seront quant à elles rattachées aux directions départementales de la cohésion sociale, qui pourraient être créées dans certains départements.

### **C. UN PROGRAMME PILOTE RELATIVEMENT STABLE**

Bien que le secrétariat d'État annonce la recherche d'une plus grande efficacité des services généraux ayant en charge les grandes fonctions transversales, le programme « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative » est en hausse de 1,3 % en 2009, à hauteur de 447,5 millions d'euros en crédits de paiement.

Le plafond d'emploi passera de 7 044 ETPT en 2008 à 6 814 en 2009, 6 677 en 2010 et 6 525 en 2011, du fait du non-renouvellement d'un départ sur deux à la retraite.

La mise en application de la RGPP est encore trop récente pour que vos rapporteurs puissent juger de son impact. Ils seront néanmoins attentifs à ce que les objectifs annoncés (professionnalisation de la gestion des ressources humaines, optimisation des fonctions support, valorisation des biens...) soient remplis et que les réformes menées ne conduisent pas *de facto* à une baisse de l'efficacité de l'intervention de l'État dans ses politiques sportive et de jeunesse.

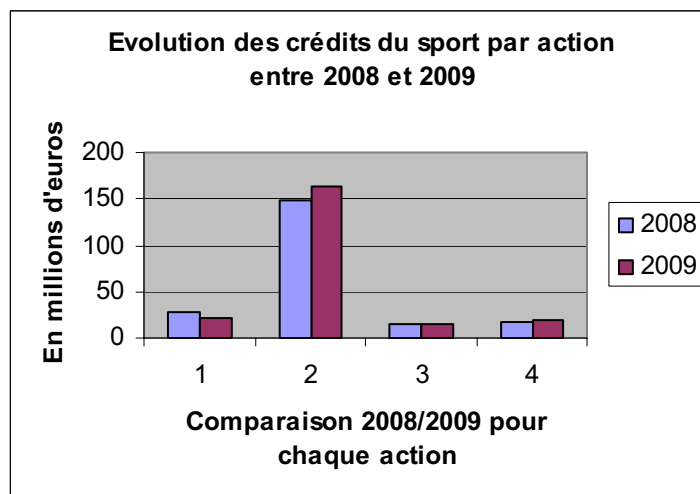


## II. UN PROGRAMME « SPORT » QUI CONFIRME L'ENGAGEMENT DU GOUVERNEMENT POUR LE HAUT NIVEAU

Le présent budget prévoit 429 millions d'euros de crédits consolidés pour le sport, à savoir ceux qui sont prévus par le programme « Sport » de la mission auxquels on ajoute les moyens du Centre national du développement du sport. **La baisse par rapport à 2008 est de plus de 9 % et est entièrement liée à la suppression du Programme national de développement du sport**, qui représentait 63 millions d'euros en 2008, et qui abondait en grande partie le Centre national de développement du sport.

Il faut toutefois reconnaître l'effort budgétaire du ministère pour compenser cette suppression en faisant passer le programme « Sport » de 208 à 220 millions d'euros de 2008 à 2009, soit une hausse de presque 6 %.

Sur les 220 millions d'euros du programme « Sport » prévus, 21,8 millions d'euros sont consacrés à la promotion du sport pour tous, 164,5 millions d'euros au sport de haut niveau, 15 millions à la prévention par le sport et la protection des sportifs, et 20 millions d'euros à la promotion des métiers du sport.



### A. AU SERVICE DU SPORT POUR TOUS (ACTION N° 1)

Sur les 230 millions d'euros consacrés au sport pour tous, 21,8 millions d'euros sont directement issus du budget de l'État (22,3 millions en 2008) et 209 millions du Centre national de développement du sport (contre 235,8 millions d'euros en 2008).

Le ministère a compensé cette diminution des crédits par une rationalisation des compétences entre le CNDS et le ministère des sports :

- le ministère se chargera du pilotage de la politique du sport pour le plus grand nombre à travers les volets « sport pour tous » des conventions d'objectifs conclues avec les fédérations sportives. Ces actions sont subventionnées sur le budget à hauteur de 16,7 millions (contre 7,7 millions d'euros en 2008), notamment consacrés au développement de la pratique des publics cibles (femmes, personnes handicapées, habitants des quartiers défavorisés). Les sommes consacrées par le CNDS aux priorités gouvernementales (notamment dans les zones franches urbaines) seront désormais prises en charge par l'État qui a abondé l'action à hauteur de 14 millions d'euros ;

- il assurera le pilotage des pôles ressources nationaux. Une enveloppe de 0,6 million d'euros permettra de financer les actions et le fonctionnement de trois pôles ressources nationaux « sport et handicaps », « sport, famille et pratiques féminines », et « sport, éducation, insertion » respectivement installés dans les établissements suivants : CREPS du Centre, CREPS Provence-Alpes-Côte d'Azur et CREPS de Franche-Comté. Les pôles sont des outils de conseil et d'expertise qui agissent comme tête de réseau non seulement au service de la coopération entre les établissements et les services du ministère, mais aussi avec les fédérations sportives, les associations, les collectivités territoriales et les autres ministères. Leur vocation prioritaire est de diffuser des savoir-faire et de valoriser les bonnes pratiques et les actions innovantes.

En revanche, le CNDS aura une responsabilité exclusive s'agissant :

- du sport pour tous au niveau territorial. Ainsi les subventions du CNDS se substitueront-t-elles aux interventions des services déconcentrés telles que les subventions aux associations, notamment au titre des projets éducatifs locaux (6,3 millions d'euros en 2008), ou aux mesures de mise en place de ramassage sportifs, d'organisation de stages ou de prise en charge de licences (3,6 millions d'euros en 2008) ;

- du soutien financier à la construction et à la rénovation des équipements sportifs ;

- et du financement des actions du Comité national olympique et sportif français (CNOSF) et du Comité paralympique français.

L'État interviendra également au titre d'actions internationales (projets relevant des programmes d'intervention annuels de la Conférence des ministres de la jeunesse et des sports ayant le français en partage et de la Francophonie (0,53 million d'euros), et de soutien pour la mise en œuvre d'actions des fédérations, d'associations ou encore de l'INSEP, entrant dans le champ des protocoles et accords intergouvernementaux (1,2 million d'euros). **Votre rapporteur s'inquiète, à cet égard, du fait que la participation du ministère (88 000 euros) à la contribution volontaire de la France aux Jeux**

**de la Francophonie (1,6 million d'euros), qui se déroulent à Beyrouth à partir du 27 septembre 2009, n'ait pas été budgétée. Il vous propose un amendement visant à abonder de 200 000 euros l'action n° 1 du programme « Sport ».**

Enfin, la subvention pour charges de service public au musée national du sport, créé par le décret n° 2006-254 du 2 mars 2008, s'élève à 0,9 million d'euros pour 2009.

## ***B. LE DÉVELOPPEMENT DU SPORT DE HAUT NIVEAU (ACTION N° 2)***

Cette action, financée à hauteur de 164 millions d'euros, est celle qui augmente le plus, **en hausse de 8 % par rapport à 2008** (151,8 millions d'euros), en dépit de l'absence de provisionnement pour le versement des primes versées aux médaillés olympiques prévu en 2008 (4,7 millions d'euros). Si, toutefois, on inclut le PNDS dans la comparaison, ces crédits sont en baisse d'un peu moins de 8 %.

### **1. Le soutien aux fédérations sportives dans le domaine du sport de haut niveau**

Les subventions du ministère au titre des actions fédérales pour le sport de haut niveau constitue le principal poste de dépenses du programme. Elles s'élèvent à 68 millions d'euros pour 2009, répartis de la façon suivante :

- 60,4 millions d'euros sont des subventions attribuées dans le cadre des conventions d'objectifs passées avec les fédérations. Les dépenses concernent principalement la préparation et la participation aux stages et compétitions sportives des équipes de France. Cette ligne budgétaire était dotée de 42,2 millions d'euros en 2008. C'est l'arrivée à échéance, fin 2008, du Programme national de développement du sport qui a incité le ministère à inscrire au budget plus de 18 millions d'euros supplémentaires afin de maintenir à un niveau identique à 2008 son soutien à la politique du sport de haut niveau. Si votre rapporteur reconnaît l'intérêt du choix gouvernemental de maintenir en l'état les conventions passées avec les fédérations, il déplore en revanche la suppression du prélèvement exceptionnel sur les recettes de la Française des Jeux qui impose au Gouvernement de faire des coupes sombres dans d'autres budgets ;

- 4,8 millions d'euros au titre du suivi de la santé des sportifs de haut niveau. L'aide apportée au suivi médical comprend à nouveau les moyens précédemment alloués dans le cadre du PNDS arrivé à échéance à la fin de l'année 2008 ;

- 3 millions d'euros correspondant à l'activité d'encadrement sportif de 589 agents (directeurs techniques nationaux, entraîneurs nationaux...) au sein d'une soixantaine de fédérations ;

- et 0,4 million d'euros qui financent la recherche scientifique dans le domaine du sport de haut niveau.

## **2. La poursuite du plan de refondation et de modernisation de l'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP)**

Les données transmises dans le rapport annuel de performances rendent difficile l'analyse de l'ensemble des sommes consacrées à l'INSEP. Il semble toutefois que 24,8 millions d'euros de crédits de paiement seront consacrés en 2009 à la rénovation de l'INSEP (21,7 millions d'euros pour la partie Sud et 3,1 millions d'euros pour la partie Nord).

4,4 millions d'euros de financement de l'établissement sont en outre prévus pour 2009, contre 6,2 millions d'euros en 2008. Cette baisse de la dotation est due principalement à la diminution des surcoûts exceptionnels liés aux déménagements, à l'installation de bâtiments provisoires et à l'aménagement des locaux rénovés (5,5 et 3,5 millions d'euros respectivement en 2008 et 2009). Sur l'action n°2, la dotation s'élève à 3,7 millions d'euros (0,2 million d'euros pour les filières de haut niveau et la recherche).

Votre rapporteur est bien évidemment inquiet des modalités de fonctionnement de l'Institut après l'incendie qui a ravagé le centre nautique dans la nuit du 10 au 11 novembre 2008, notamment en attendant la construction de deux nouveaux bassins (qui devrait prendre au moins deux ans). Il a donc l'intention de suivre ce dossier avec attention en 2009 et espère qu'un financement rapide pourra être dégagé.

## **3. Le renforcement de la compétitivité internationale des clubs sportifs professionnels**

La loi n° 2004-1366 du 15 décembre 2004 portant diverses dispositions relatives au sport professionnel a créé un dispositif d'exonération de charges sociales accordé au titre de la rémunération du droit à l'image des sportifs professionnels. Il a pour objectif de favoriser la compétitivité du sport français et de permettre aux clubs de conserver leurs meilleurs éléments. Selon les auditions réalisées par votre rapporteur, ce dispositif a eu un triple impact positif :

- il a donné un **coup de pouce aux clubs professionnels**, leur permettant parfois de conserver leurs meilleurs éléments ;

- il a renforcé la **structuration professionnelle des clubs**, notamment dans les disciplines où le professionnalisme est encore balbutiant (basket-ball et handball). A moyen terme, cela aura un effet positif sur l'économie du sport, et par conséquent sur les finances de l'État ;

- enfin, le DIC a **très largement favorisé l'adoption des conventions collectives dans l'ensemble des sports concernés**, puisque le



bénéfice du dispositif est conditionné à leur existence<sup>1</sup>. La signature de ces conventions a permis de réunir l'ensemble des acteurs autour d'objectifs communs, ce qui a un effet très stabilisant sur le sport professionnel et permettra, à n'en point douter, son développement harmonieux à moyen terme.

Toutefois, au vu de l'augmentation du coût du dispositif (21 millions d'euros en 2006, 26 millions d'euros en 2007 et 32 millions d'euros en 2008), et de son impact sur le budget du sport, notre collègue M. Michel Sergent a proposé dans son rapport d'information sur le DIC<sup>2</sup>, de fixer un plafond au-delà duquel le droit à l'image collective ne s'appliquerait plus.

Afin de limiter l'impact budgétaire du dispositif, le Gouvernement a proposé, dans l'article 78 du présent projet de loi de finances, de **relever le plancher au-delà duquel le DIC s'applique aux rémunérations des sportifs professionnels**. Ce plancher resterait défini par la convention collective des disciplines concernées, mais il ne pourrait plus être inférieur à 4 fois le montant du plafond annuel de la sécurité sociale (contre deux fois aujourd'hui). En 2009, le remboursement à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) des cotisations exonérées par l'Etat s'élèverait alors à 26 millions d'euros.

La commission des finances, pour sa part, a adopté un amendement qui vise, d'une part, à plafonner l'application du DIC à 15 fois le montant du plafond de la sécurité sociale, et d'autre part, à borner le dispositif dans le temps en prévoyant une « clause de rendez-vous » dans trois ans.

Sans nier l'inflation budgétaire du dispositif, votre rapporteur estime cependant qu'il reste très intéressant et que plusieurs raisons plaident pour son maintien en l'état :

- contrairement à l'obligation posée par l'article 125 de la loi de finances n° 2007-1822 pour 2008 du 24 décembre 2007, **le Gouvernement n'a pas rendu de rapport sur l'efficacité du DIC**. Votre rapporteur en tire comme conclusion que le ministère ne dispose d'aucune évaluation du dispositif et il lui semble par conséquent illégitime de le modifier ;

- en outre, le fait que les conventions collectives des sports professionnels viennent d'être adoptées, parce qu'elles sont la condition pour bénéficier du dispositif du DIC, ne plaide pas en faveur d'une modification rapide.

---

<sup>1</sup> La convention du rugby a été signée le 29 mars 2005. La convention du basket a été signée le 12 juin 2005 avec une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2005 et la convention du handball a été signée le 2 février 2008 avec entrée en vigueur immédiate ou au plus tard au 1<sup>er</sup> juillet 2008.

<sup>2</sup> Rapport d'information n° 255 (2007-2008) de M. Michel Sergent, fait au nom de la commission des finances.

En ce domaine, **votre rapporteur a donc le sentiment qu'il est urgent d'attendre. Au demeurant, les propositions émanant du Gouvernement, d'une part, et de la commission des finances, d'autre part, ne lui paraissent pas convaincantes :**

- le dispositif prévu à l'article 78 du présent projet de loi tend à écarter l'application du DIC dans les disciplines où les sportifs sont le moins payés. Or, dans ces sports également, notamment dans le handball, les meilleurs éléments sont attirés par les sirènes des clubs des pays disposant de systèmes fiscaux plus attractifs. En outre, aucune simulation n'a été effectuée ni transmise à votre rapporteur et l'estimation de l'économie de 3,3 millions d'euros lui semble peu argumentée<sup>1</sup> ;

- quant à l'amendement de la commission des finances, il tend à placer hors d'application du DIC les sports dans lesquels les salaires sont les plus élevés, alors même que le football français est soumis à une très rude concurrence européenne. Au moment où le rapport de M. Éric Besson, secrétaire d'État chargé de la prospective, de l'évaluation des politiques publiques et du développement de l'économie numérique, met en lumière les difficultés du football professionnel français et préconise le maintien du DIC, votre rapporteur estime que sa remise en cause serait néfaste. Votre rapporteur entend toutefois les arguments de notre collègue Michel Sergent qui estime que les difficultés du football français à s'imposer au niveau européen sont liées à des causes plus structurelles telles que l'absence de contrôle de gestion au niveau européen ou la vétusté des stades. En attendant que des solutions soient apportées à ces problèmes, il ne voit cependant pas de raison de remettre en cause le DIC.

En conclusion, si votre rapporteur n'est pas, par principe, opposé à une limitation du DIC, **il juge que sa remise en question est prématurée, que les modifications proposées ne sont pas pertinentes, et qu'une évaluation complète de l'impact du dispositif serait en tout état de cause un préalable nécessaire à sa remise en question.** C'est la raison pour laquelle il a proposé à votre commission des affaires culturelles un amendement de suppression de l'article 78 du projet de loi de finances pour 2009.

#### **4. La protection de la santé des sportifs (action n° 3)**

Le montant de la dotation à l'Agence française de lutte contre le dopage s'élèvera à 7,6 millions d'euros en 2009, soit un maintien des ressources attribuées à l'Agence en 2008. Si cette somme paraît satisfaisante, M. Pierre Bordry, président de l'AFLD, auditionné par votre commission le 12 novembre, a regretté l'application d'une réserve de 5 % sur ces crédits, alors que les dépenses de personnel constituent une grande partie du budget de

---

<sup>1</sup> L'analyse la plus aboutie est celle réalisée par M. Henri Nayrou, député, dans son rapport spécial n° 1198 « Sport, jeunesse et vie associative » sur le PLF 2009.

l'Agence. Reconnaissant l'existence d'un fonds de roulement assez important, il s'est cependant interrogé sur sa capacité à l'utiliser pour financer les dépenses de fonctionnement et a annoncé que l'Agence adopterait selon toute probabilité son budget en déséquilibre.

M. Bernard Laporte, secrétaire d'État chargé des sports, a répondu lors de son audition par votre commission, à M. Alain Dufaut qui l'interrogeait sur ce point, qu'il était possible pour l'Agence de fonctionner sur son fonds de roulement pour adopter son budget à l'équilibre. Votre rapporteur estime par conséquent que la dotation accordée à l'Agence est satisfaisante pour 2009.

Dans la mesure où la hausse des frais de fonctionnement de l'Agence en 2009 est prévisible compte tenu de la nécessité d'utiliser davantage de contrats à durée déterminée supplémentaires dans le laboratoire, du renforcement des effectifs des contrôleurs dans le cadre du suivi des sportifs du groupe cible, et de l'augmentation attendue du nombre de contentieux, votre rapporteur sera attentif à l'évolution de la dotation dans les années à venir, alors que le budget global du ministère est annoncé à la baisse.

Les autres dépenses du ministère en faveur de la prévention par le sport sont les suivantes :

- la contribution au fonctionnement de l'Agence mondiale antidopage à hauteur de 0,56 million d'euros ;

- les crédits destinés aux interventions assurées au niveau régional à hauteur de 2,6 millions d'euros : fonctionnement des commissions régionales de lutte contre les trafics de produits dopants, actions de promotion de la santé par le sport, prévention du dopage... ;

- les actions nationales de prévention à hauteur de 0,56 million d'euros. Le fonctionnement du numéro vert « Écoute dopage » en est un exemple ;

- et enfin 2,2 millions d'euros sont attribués dans le cadre de subventions prévues dans les conventions d'objectifs signées avec les fédérations, pour la structuration et le développement des activités médicales.

Votre rapporteur est satisfait des actions menées par le Gouvernement en matière de protection contre le dopage. En revanche, la question de la prévention par le sport lui paraît traitée de manière moins pertinente. Convaincu que la pratique sportive a un impact positif sur la santé, il estime que ce doit être l'une des principales motivations d'intervention de l'État en matière sportive. Afin d'évaluer son action, **il propose ainsi que de nouveaux indicateurs soient créés**. Ils devraient par exemple fournir des éléments sur la santé des licenciés des fédérations sportives par rapport à celle de la moyenne des Français. La constitution d'échantillons de sportifs paraît, à cet égard, un préalable indispensable. Elle permettrait au ministère de disposer d'éléments intéressants sur l'impact du sport et des politiques sportives sur la santé.

## **5. La promotion des métiers du sport (action n° 4)**

Après une légère baisse en 2008, les crédits inscrits dans le projet annuel de performances au titre du soutien à l'emploi dans le sport augmenteraient de plus de 5 % en 2009, atteignant 19 millions d'euros.

Les crédits principaux sont liés aux subventions versées aux écoles nationales telles que l'école nationale d'équitation (6,6 millions d'euros pour 2009), l'école nationale de ski et d'alpinisme et l'école nationale de voile et des sports nautiques (0,3 million d'euros au total).

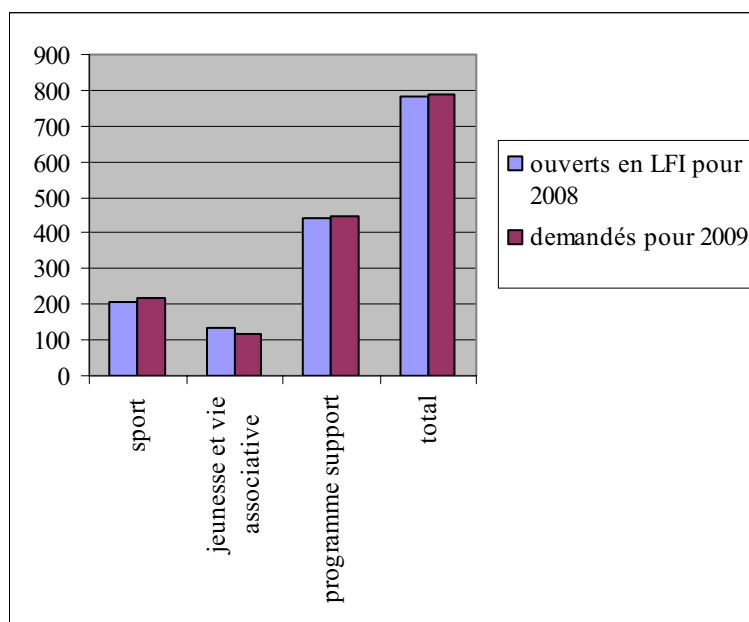
Le « parcours animation sport » est enfin doté de 3,7 millions d'euros au titre du programme « Sport » (2,5 millions d'euros en 2008), qui permettront d'assurer les formations des jeunes issus des zones urbaines sensibles aux métiers du sport.

### III. LE PROGRAMME « JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE », PARENT PAUVRE DE LA MISSION

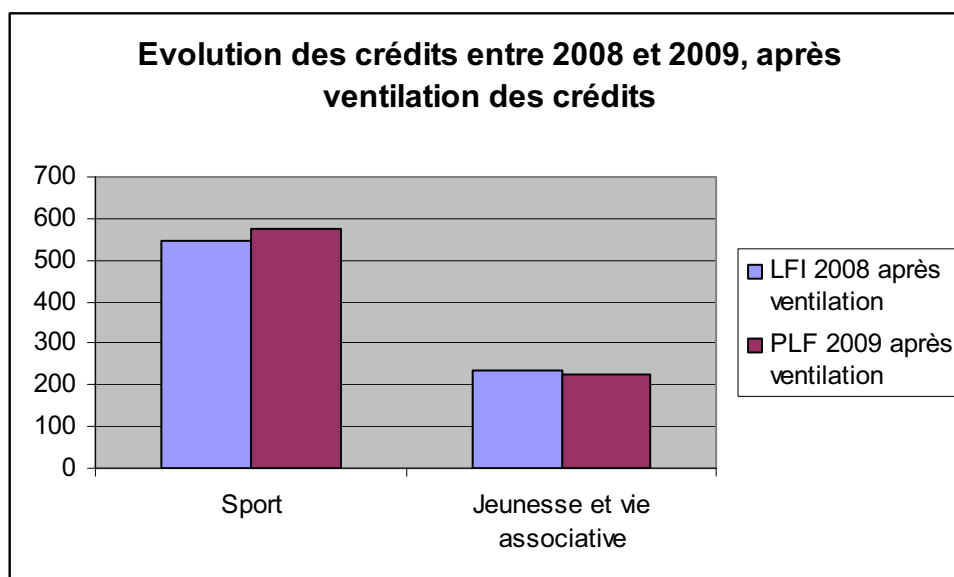
Le programme « Jeunesse et vie associative » est doté de 119,1 millions d'euros en 2009 contre 132 millions d'euros en 2008, ce qui constitue **une baisse considérable de 10 %**. Votre rapporteur souhaite à cet égard souligner que cette baisse s'inscrit dans une tendance lourde, dans la mesure où le présent programme était doté de 150 millions d'euros en 2005, et de 136 millions d'euros en 2006 et en 2007.

Il reste que la baisse brutale des crédits en 2009 risque d'en faire une année charnière pour le secrétariat d'État chargé des sports, de la jeunesse et de la vie associative qui prend la décision claire **de diminuer la dotation du programme « Jeunesse et vie associative » au profit des deux autres programmes de la mission.**

ÉVOLUTION DES CRÉDITS ENTRE 2008 ET 2009  
SELON LES PROGRAMMES DE LA MISSION



Le fait que le programme « Jeunesse et vie associative » soit le « parent pauvre » de ce budget est encore plus marqué si l'on présente les crédits des deux programmes opérationnels après ventilation des crédits de pilotage et de soutien.



Le programme est structuré en quatre actions :

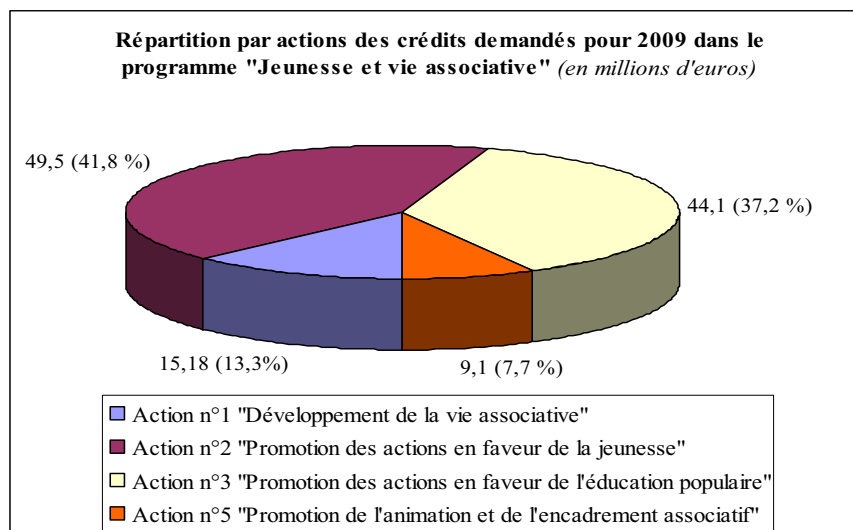
- l'action n° 1 « Développement de la vie associative » a pour objectif de créer les conditions favorables au développement des associations, notamment en les aidant à disposer de bénévoles qualifiés. Elle représente 13,3 % des crédits du programme (13,8 % en 2008) ;

- l'action n° 2 « Promotion des actions en faveur de la jeunesse » a pour objectif, selon le projet annuel de performance, « *de favoriser l'information, la prise d'initiative et la participation des jeunes, de leur permettre d'accéder à des loisirs collectifs de qualité et d'encourager les échanges internationaux* ». Fusionnée dans le PAP 2009 avec l'ancienne action n° 4, « Protection des jeunes », elle **regroupe dorénavant l'ensemble des crédits consacrés spécifiquement à la jeunesse** par le secrétariat d'État chargé des sports, de la jeunesse et de la vie associative<sup>1</sup>. Les crédits qui y sont consacrés représentent 41,8 % de la dotation du programme (44,9 % à périmètre constant en 2008) ;

- l'action n° 3 « Promotion des actions en faveur de l'éducation populaire » vise à favoriser la structuration des associations agréées ou à subventionner des associations menant des projets spécifiques en matière d'éducation populaire. L'action concentre 37,2 % des crédits de la mission, contre 33,8 % l'année dernière ;

- l'action n° 5 « Promotion de l'animation et de l'encadrement associatif » vise, d'une part, à soutenir le secteur de l'animation et, d'autre part, à accompagner la professionnalisation du mouvement associatif. Les crédits dédiés à cette action représentent 7,7 % du programme, soit une proportion assez similaire à celle de 2008 (7,5 %).

<sup>1</sup> Les ministères de l'éducation nationale, du travail ou du logement pilotent également de nombreux dispositifs en faveur de la jeunesse.



Ce premier constat fait apparaître une baisse assez forte des **crédits consacrés à la jeunesse**, à la fois en valeur relative par rapport aux actions menées en direction de la vie associative, et en valeur absolue, puisqu'ils représentent 49,5 millions d'euros en 2009 contre 58,9 millions d'euros en 2008, soit une baisse de 16 %. Conscient que l'effort gouvernemental en matière de politique de la jeunesse est interministériel, votre rapporteur souligne néanmoins qu'il ne peut être jugé du fait de l'absence de document de politique transversale sur les actions menées en faveur de la jeunesse. Il se réjouit que le secrétaire d'État ait reconnu l'intérêt de produire un tel document, lors de son audition par votre commission le 12 novembre 2008, et espère maintenant que cette déclaration sera suivie d'effets... Pour 2009, une approche transversale du traitement de la vie associative par les ministères concernés (éducation nationale, agriculture, affaires sociales) fait craindre le pire à votre rapporteur en matière d'éducation populaire.

#### ***A. L'EFFONDREMENT DES CRÉDITS EN FAVEUR DE LA JEUNESSE***

Les crédits consacrés à la jeunesse par le ministère de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative sont rassemblés dans le projet annuel de performance de la présente mission dans l'action n° 2 « Promotion des actions en faveur de la jeunesse », qui représente 42 % des crédits du programme (47 % après déversement des sommes du programme « conduite et pilotage » au sein des différentes actions). **Ils s'élèveraient, en 2009, à 50 millions d'euros, contre 58,9 millions d'euros en 2008.**

Les actions en faveur de la jeunesse prennent de multiples formes. Les montants correspondants sont répartis dans les sous-actions suivantes<sup>1</sup> :

- la sous-action « prise d'initiative et participation des jeunes » est dotée de 4,4 millions d'euros.

Cette participation est tout d'abord encouragée par des interventions ponctuelles telles que le soutien aux conseils départementaux de la jeunesse, du sport et de la vie associative ou les conseils locaux de jeunes, à hauteur de 1,2 million d'euros.

Le programme « Envie d'agir » est ensuite un outil permanent qui comprend deux dispositifs complémentaires pour aider les jeunes : « Envie d'agir - Projets jeunes » est un dispositif départemental qui s'adresse aux 11-30 ans, et soutient les premiers projets, individuels ou collectifs, présentant un caractère d'intérêt général, d'utilité sociale, ou encore d'animation locale, et « Envie d'agir - Défi jeunes » est un dispositif régional, destiné aux 18-30 ans, qui vise à aider tous les projets qui présentent un caractère de défi personnel ou professionnalisant et qui ont un impact sur le projet de vie des jeunes. Il s'agit d'un programme très intéressant qui permet de soutenir des projets ponctuels mais aussi d'engager des jeunes dans des projets professionnels durables. Votre rapporteur **regrette vivement que l'Etat ne consacre plus que 3,2 millions d'euros à ce programme au titre de l'action n° 2, contre plus de 8 millions d'euros en 2008**. Ce resserrement est justifié par le choix de « cibler, en priorité, les jeunes les plus en difficulté sur l'ensemble du territoire et par le redéploiement des montants moyens des bourses décernées aux projets par les jurys départementaux et régionaux »<sup>2</sup>. Toutefois, le rapport annuel de performance prévoyait déjà en 2008 que l'effort serait porté sur les projets initiés par les jeunes des quartiers populaires, et la nouvelle ventilation géographique du programme n'est pas précisée par le bleu. A cet égard, il est très contestable que le RAP 2009 ne détaille ni le nombre de projets soutenus en 2008, ni le nombre de jeunes soutenus, ni encore les projections établies pour 2009. Aucun élément nouveau n'est en fait apporté par rapport au RAP 2008.

- la sous-action « accès à des loisirs de qualité » est dotée de 22,3 millions d'euros en 2009.

Ils financent notamment le soutien logistique aux activités de jeunesse (frais de documentation, abonnements, remboursements des frais de déplacement des représentants associatifs aux instances consultatives nationales) à hauteur de 0,4 million d'euros.

Cette sous-action comprend également la dotation à l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP), qui s'élève à 3 millions d'euros au titre de l'action n° 2 (5 millions d'euros sur l'ensemble du

---

<sup>1</sup> Votre rapporteur déplore à cet égard que le rapport annuel de performance (RAP) ne présente pas la répartition des crédits par sous-actions.

<sup>2</sup> Rapport annuel de performance annexé au présent projet de loi de finances.



programme). L'action de cet organisme, dont l'utilité est reconnue par votre rapporteur, avait été contestée par votre commission l'année dernière. Elle avait même adopté un amendement tendant à abonder le budget de l'AFLD en ponctionnant les crédits d'étude de l'Institut à hauteur de 300 000 euros. La révision générale des politiques publiques a effectivement montré que les **interventions de cet institut devaient être recentrées sur son cœur de métier**, qui est la promotion de l'engagement de la jeunesse. C'est la raison pour laquelle le projet de loi de finances propose à nouveau une baisse de 300 000 euros du montant des crédits dédiés à cet opérateur de l'Etat, dont 160 000 euros au titre de l'action n° 2. Si votre rapporteur soutient la volonté de rationalisation de l'action de l'INJEP, **il sera cependant attentif à ce que les crédits soient suffisants pour que l'institut exerce sa mission dans de bonnes conditions dans les prochaines années.**

L'aide aux projets éducatifs locaux est par ailleurs financée par le programme à hauteur de 14,5 millions d'euros en 2009, contre 16,5 millions d'euros en 2008. Votre rapporteur espère que cette diminution des crédits ne traduira pas une volonté profonde de l'Etat de se désengager des partenariats montés avec les collectivités territoriales qui ont des effets très positifs sur le plan local. Il craint notamment que les collectivités ne soient obligées de supporter seules le poids de projets lancés avec le soutien et sous l'impulsion des services déconcentrés du ministère. Il souligne à cet égard qu'il serait très utile que l'inspection générale de la jeunesse et des sports évalue l'impact des projets éducatifs locaux et l'effet de levier des sommes engagées par l'Etat. Il déplore en outre le non-accompagnement des efforts déployés par les collectivités en matière d'emplois. **Il regrette, à cet égard, que la hausse des crédits de la mission, suite à l'adoption des amendements gouvernementaux en seconde délibération à l'Assemblée nationale visant à mettre en œuvre l'annonce présidentielle d'augmentation des emplois aidés, ne concerne quasiment que le domaine sportif (3,7 millions d'euros supplémentaires, contre 180 000 à la jeunesse et à la vie associative).**

Enfin, les services déconcentrés disposent de 4,4 millions d'euros en crédits d'intervention en 2009 (contre 5 millions d'euros en 2008) pour le soutien aux politiques locales de jeunesse, qui permettent d'accorder une subvention moyenne de 4 400 euros à 1 000 associations locales pour la mise en place de projets tels que des chantiers jeunes, des pratiques amateurs collectives ou des actions en faveur du livre et de la lecture. Ce sont à la fois le nombre d'associations concernées et le montant moyen de la subvention qui baisseront en raison de la diminution de la dotation.

- la sous-action « information des jeunes » est dotée à hauteur de 8,5 millions d'euros en 2009. 2,5 millions d'euros sont accordés au Centre d'information et de documentation jeunesse (il s'agit de la seule dotation du programme qui soit en hausse, mais cette augmentation est inférieure à 1 %) ; et 6 millions d'euros aux 30 centres régionaux d'information jeunesse (CRIJ), soit un montant très légèrement inférieur à celui prévu en 2008 (6,3 millions d'euros).

- la sous-action « échanges internationaux des jeunes » est traditionnellement une priorité du ministère dans la mesure où elle comprend les dotations aux offices franco-allemand (OFAJ) et franco-québécois (OFQJ) pour la jeunesse **qui s'élèvent respectivement à 10,5 et 2 millions d'euros pour 2009**, soit des montants similaires à ceux prévus en 2008. Si le rapport annuel de performance précise en outre que les réformes engagées par l'OFAJ et l'OFQJ devraient permettre une réduction significative des coûts de fonctionnement, l'évolution du budget global de ces offices n'est pas précisée. Signalons en outre que 300 000 euros sont budgétés au titre de la participation française à la rénovation du centre européen de la jeunesse à Strasbourg qui dépend du Conseil de l'Europe ;

- la sous-action « protection des jeunes » bénéficie enfin de crédits à hauteur de 1,9 million d'euros, dont l'objet est de renforcer la protection des mineurs, lors des séjours de vacances, par le soutien à la mise aux normes des infrastructures et à l'accessibilité aux personnes handicapées.

En conclusion, **votre rapporteur déplore la baisse généralisée des crédits dans tous les programmes dans lesquels le Gouvernement intervient au titre de sa politique de la jeunesse**. Il est clair que cette diminution des crédits ne correspond à aucune vision stratégique - puisqu'aucun axe fort ou choix particulier n'est assumé - mais est uniquement liée à l'impératif de rigueur budgétaire.

## ***B. LE DÉSENGAGEMENT DE L'ÉTAT DE LA VIE ASSOCIATIVE***

L'année 2008 a été celle de la **prise de conscience de l'importance de redéfinir les relations entre l'Etat et les associations**, afin que le premier tire le meilleur bénéfice du développement des secondes. Ainsi, les rapports de M. Jean-Louis Langlais, inspecteur général de l'administration honoraire paru en juin 2008<sup>1</sup> et celui de M. Pierre Morange, député, paru en octobre 2008<sup>2</sup>, ont-ils défini les conditions d'un dialogue plus efficace entre l'Etat et les associations. Si le présent budget ne porte pas la trace des propositions émises, gageons que le projet de loi de finances pour 2010 permettra la mise en œuvre de quelques-unes des mesures préconisées. Notons néanmoins que l'Assemblée nationale a adopté un **amendement** de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (article additionnel après l'article 78) **prévoyant la transmission annuelle et non plus bisannuelle du « jaune » budgétaire relatif aux associations**. Elle demande que ce document récapitule les subventions accordées chaque année à quelque 10 000 associations, **les présente de manière ordonnée et définisse les orientations stratégiques de la politique nationale en faveur des associations**. Par ailleurs, la mise en place d'un secrétaire d'Etat en charge de la vie associative avait été réclamée

---

<sup>1</sup> *Rapport à la ministre de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative, « pour un partenariat renouvelé entre l'Etat et les associations ».*

<sup>2</sup> *Rapport d'information n° 1134, « Gouvernance et financement des associations », fait au nom de la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale.*

par votre commission. Le décret du 18 mars 2008 de nomination du Gouvernement y a procédé en étendant les fonctions de M. Bernard Laporte et de Mme Roselyne Bachelot, sa ministre de tutelle.

Budgétairement, les dépenses du ministère de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative en faveur de la vie associative représentent 69,1 millions d'euros (contre 72,9 millions d'euros en 2008), soit une baisse de 5 %, repartis entre trois actions<sup>1</sup>.

**L'action n° 1 « Développement de la vie associative » qui passe de 18,2 millions d'euros de crédits en 2008 à 15,8 millions d'euros en 2009**, regroupe principalement les crédits consacrés aux dispositifs suivants :

- le soutien aux dirigeants bénévoles dans leurs tâches et démarches administratives, comptables et juridiques par le biais de subventions du fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) pour la création d'emplois pérennes au profit des centres de ressources et d'information des bénévoles (CRIB). 134 postes FONJEP seraient concernés pour une dotation de 1 million d'euros, contre 182 en 2008, correspondant à 1,4 million d'euros. **Votre rapporteur est dubitatif sur le choix de diminuer les crédits consacrés à ces postes alors que le Gouvernement avait au contraire choisi de renforcer l'action des CRIB l'année dernière (120 postes FONJEP CRIB en 2006, 140 en 2007 et 180 en 2008) ;**

- la **compensation des exonérations de charges prévues pour les volontaires associatifs**, qui devraient être 4 900 en 2009, comme en 2008 (pour un coût de 3,8 millions d'euros en 2009). Votre rapporteur se demande si cette stagnation du nombre de volontaires associatifs, dont le statut a été créé par la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006, est la marque de l'échec du dispositif ou du souhait du Gouvernement de ne pas financer sa montée en puissance. En effet, alors que les réponses au questionnaire de votre rapporteur dans le cadre du projet de loi de finances pour 2008 annonçaient une augmentation du nombre de volontaires à 7 000 à 2008 et à 9 000 en 2009 et que l'objectif est, à l'évidence, loin d'être atteint, **les actions de promotion du volontariat auprès des jeunes, financées à hauteur de 1,3 million d'euros en 2008, ne sont pas reconduites en 2009 ;**

- les subventions au conseil de développement de la vie associative en vue de la formation des bénévoles s'élèvent à 9 millions d'euros dans le PLF 2009, contre 9,5 millions d'euros en LFI 2008.

**Si l'action n° 3 « Promotion des actions en faveur de l'éducation populaire »** est celle qui subit le moins la diminution des crédits attribués à la vie associative puisque le montant des sommes qui y sont affectées passe de 44,6 millions d'euros en 2008 à 44,2 millions d'euros en 2009, on ne peut –là encore– se réjouir de l'évolution du budget.

---

<sup>1</sup> Les principaux engagements budgétaires de l'Etat en faveur des associations sont en fait des dépenses fiscales qui s'élèveraient à 1,29 milliard d'euros en 2009, selon les estimations du rapport annuel de performance.

La répartition de ces crédits est quasiment inchangée. Elle se présente en 2009 de la manière suivante :

- **26,2 millions d'euros correspondent au financement de 3 521 « postes FONJEP »** (participation de l'Etat à la rémunération des personnels permanents employés par une association) au profit d'environ 2 500 associations bénéficiaires de l'agrément jeunesse et éducation populaire ;

- 10,5 millions d'euros contre 12,3 millions d'euros en 2008 servent à soutenir les associations agréées jeunesse et éducation populaire. Les subventions sont allouées soit sur projet annuel donnant éventuellement lieu à convention, soit dans le cadre de conventions pluriannuelles. Le ministère annonce que 79 conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO) sur 82 arrivent à échéance en 2008 et que 80 CPO devraient être conclues en 2009 pour la période 2009-2011 pour un montant prévu de 7,2 millions d'euros. Au vu de l'impact territorial des associations d'éducation populaire, votre rapporteur vous propose d'adopter **un amendement tendant à augmenter de 200 000 euros les crédits qui leur seront consacrés** ;

- 5 millions d'euros sont alloués aux services déconcentrés afin qu'ils soutiennent les associations bénéficiant d'un agrément local, les très petites associations, ou encore les « juniors associations » créées par des mineurs, et financent des actions en faveur de l'éducation populaire ;

- 1,8 million d'euros abonde le budget de l'INJEP au titre de la rémunération de son personnel ;

- et enfin, 0,6 million d'euros est consacré au soutien logistique aux activités d'éducation populaire, notamment à celles du Conseil national de l'éducation populaire et de la jeunesse (CNEPJ).

Par ailleurs, les crédits alloués au soutien des centres de ressources et d'information de bénévoles (CRIB) des postes FONJEP et des associations d'éducation populaire sont stabilisés en 2009 (baisse en euros constants).

Il est permis de s'interroger, dans ces conditions, sur le respect des promesses faites par le Président de la République dans son intervention du 24 juillet dernier. Il avait en effet annoncé qu'il allait « soutenir l'éducation populaire de façon totale et mettre en œuvre les moyens de la développer ».

**L'action n° 5 « Promotion de l'animation et de l'encadrement associatif » est enfin en baisse de 9,9 à 9,1 millions d'euros entre 2009 et 2008.** Cette diminution s'explique principalement (à hauteur de 500 000 euros) par celle du nombre de bourses prévues en 2009 pour le soutien à la qualification de l'encadrement occasionnel des centres de vacances et de loisirs (brevets d'aptitude aux fonctions d'animateur et de direction en accueils de loisirs), dont les raisons ne sont pas expliquées par le Gouvernement. Les crédits consacrés à l'organisation des certifications (0,8 million d'euros), au parcours animation sport (2,8 millions d'euros), à l'observation des différents aspects de l'animation (0,7 million d'euros), à la

valorisation des parcours des bénévoles (0,1 million d'euros) et à la professionnalisation de l'encadrement associatif (1,4 million d'euros) sont globalement stables.

Votre rapporteur se félicite de l'adoption d'un amendement de l'Assemblée nationale proposé par sa rapporteure pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, qui **visé à abonder le parcours animation sport de 600 000 euros**, afin de compenser la suppression de la dotation du programme qui était faite au titre du Programme national du développement du sport.

Votre rapporteur considère que le pilotage de la politique en matière de jeunesse et de vie associative n'est pas encore réalisé. **La multiplication des dispositifs et l'absence d'engagement financier ambitieux de la part de l'Etat dans un projet spécifique ne lui ont pas permis de mettre en place un outil ambitieux de promotion de l'engagement associatif de la jeunesse qui pourrait être, selon votre rapporteur, un objectif à placer au cœur du programme et de la mission.**

A cet égard, il espère que le débat sur le service civique, dont les contours et les modalités auraient dû être arrêtés à l'automne 2008 – comme le Président de la République l'avait annoncé dans son discours du 24 juillet 2008 -, permettra d'engager une réforme ambitieuse, qui aurait un impact positif sur le programme budgétaire.

\*

\*           \*



## EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires culturelles a examiné mercredi 19 novembre 2008, sous la présidence de M. Jacques Legendre, président, le rapport pour avis sur le **projet de loi de finances pour 2009** de **MM. Pierre Martin et Jean-Jacques Lozach** sur les **crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative »**.

Un débat s'est ensuite engagé.

Rappelant que l'augmentation des crédits du programme « Sport » aura aussi un impact positif sur la jeunesse, **M. Alain Dufaut** a insisté sur l'intérêt majeur de soutenir la pratique des jeunes femmes issues de l'immigration, qui favorise souvent leur émancipation. Puis il a fait part de son souhait que soit rapidement défini un statut pour le sportif de haut niveau, afin de réduire les disparités entre fédérations et de rendre plus efficiente l'utilisation des crédits qui leur sont consacrés. Enfin, il a estimé que la réserve de 5 % appliquée sur les crédits de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) rendait très difficile l'exercice de ses missions par l'Agence.

**Mme Maryvonne Blondin** a souligné la difficulté pour les petits clubs professionnels de financer les charges et obligations qui pèsent sur eux, notamment en cas de montée dans une division supérieure. Elle s'est inquiétée, à cet égard, de l'existence de politiques de redistribution au sein des fédérations.

Regrettant la faiblesse du nombre de femmes médaillées lors des Jeux olympiques de Pékin, **M. Pierre Martin, corapporteur pour avis**, a rappelé toute l'importance de la pratique sportive des femmes, dès le plus jeune âge. Il a, au demeurant, marqué son accord avec M. Alain Dufaut en soulignant, d'une part, l'efficacité de la mise en place de politiques sportives pour l'intégration de populations défavorisées, et d'autre part, la nécessité de définir un statut pour les sportifs de haut niveau. Sur la question du dopage, il a en revanche considéré que la possibilité ouverte à l'AFLD d'équilibrer son budget par un prélèvement sur son fonds de roulement devait être utilisée et permettrait à n'en point douter à l'Agence de travailler dans des conditions satisfaisantes en 2009.

Évoquant la question des exonérations de charges sur les salaires de certains sportifs professionnels, **M. Jean-Jacques Lozach, corapporteur pour avis**, s'est étonné que l'action consacrée au soutien au développement de la vie associative ne dispose que de 15 millions d'euros, alors que le dispositif

du droit à l'image collective est financé à hauteur de plus de 25 millions d'euros en 2009.

**M. Jean-François Humbert** a manifesté son soutien total à l'amendement de M. Pierre Martin tendant à maintenir le droit à l'image collective en l'état, dans la mesure où le dispositif a un effet évident sur la structuration des clubs et où il est le seul mécanisme permettant de renforcer l'attractivité du sport français.

**M. Serge Lagache** s'est quant à lui déclaré tout à fait opposé au principe du DIC, lequel participe d'une course aux salaires qui, dans une économie européenne du football assise sur une bulle, est néfaste pour le sport professionnel, et même pour le comportement des jeunes amateurs.

La commission a ensuite adopté les deux amendements de M. Pierre Martin tendant respectivement à supprimer l'article 78 du projet de loi et à abonder les crédits de l'action n° 1 du programme « Sport » de 200 000 euros afin de budgéter la contribution du ministère aux Jeux de la francophonie. Elle a également adopté l'amendement de M. Jean-Jacques Lozach tendant à augmenter de 200 000 euros les crédits de l'action n° 3 du programme « Jeunesse et vie associative », au bénéfice des associations nationales agréées.

**Contrairement aux propositions de M. Jean-Jacques Lozach, corapporteur pour avis, et suivant les recommandations de M. Pierre Martin, corapporteur pour avis, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits ainsi modifiés de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » dans le projet de loi de finances pour 2009.**