

N° 107

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 novembre 2011

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances pour 2012, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par Mme Nicole BRICQ,

Sénatrice,

Rapporteure générale.

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 29

SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

Rapporteur spécial : M. Jean-Marc TODESCHINI

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Marini, président ; M. François Marc, Mmes Michèle André, Marie-France Beaufils, MM. Yvon Collin, Jean-Claude Frécon, Mme Fabienne Keller, MM. Gérard Miquel, Albéric de Montgolfier, Aymeri de Montesquiou, Roland du Luart, vice-présidents ; M. Philippe Dallier, Mme Frédérique Espagnac, MM. Claude Haut, François Trucy, secrétaires ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, Claude Belot, Michel Berson, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Joël Bourdin, Christian Bourquin, Mme Nicole Bricq, MM. Jean-Pierre Caffet, Serge Dassault, Vincent Delahaye, Francis Delattre, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Éric Doligé, Philippe Dominati, Jean-Paul Emorine, André Ferrand, François Fortassin, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Jean Germain, Charles Guené, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Roger Karoutchi, Yves Krattinger, Dominique de Legge, Marc Massion, Georges Patient, François Patriat, Jean-Vincent Placé, Jean-Marc Todeschini, Richard Yung.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 3775, 3805 à 3812 et T.A. 754

Sénat : 106 (2011-2012)

SOMMAIRE

Pages

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	5
I. PRÉSENTATION DE LA MISSION	7
A. LA STRUCTURATION DE LA MISSION	7
1. <i>Une maquette stabilisée après l'amputation du programme de soutien l'année dernière</i>	<i>7</i>
2. <i>Les changements de périmètre</i>	<i>7</i>
B. LES CRÉDITS, FONDS DE CONCOURS, DÉPENSES FISCALES ET PLAFONDS D'EMPLOIS DE LA MISSION	8
1. <i>Les crédits (+ 1 %), les fonds de concours et le Centre national pour le développement du sport (CNDS)</i>	<i>8</i>
2. <i>Les dépenses fiscales : 1 792 millions d'euros, soit 3,7 fois l'ensemble des crédits de paiement</i>	<i>8</i>
3. <i>La mission ne compte plus d'emplois</i>	<i>9</i>
II. PRÉSENTATION DES DEUX PROGRAMMES	10
A. PROGRAMME 219 « SPORT »	10
1. <i>Principaux chiffres</i>	<i>10</i>
2. <i>Justification des crédits</i>	<i>11</i>
a) <i>Les dépenses de fonctionnement</i>	<i>11</i>
b) <i>Les dépenses d'investissement</i>	<i>12</i>
c) <i>Les dépenses d'intervention</i>	<i>12</i>
3. <i>Objectifs et indicateurs</i>	<i>13</i>
4. <i>Les principales observations de votre rapporteur spécial</i>	<i>13</i>
a) <i>Une débudgétisation de fait</i>	<i>13</i>
b) <i>L'absence du provisionnement des primes aux médaillés olympiques pose un problème de sincérité budgétaire</i>	<i>14</i>
c) <i>La nécessité d'évaluer la cohérence de l'action et la qualité de la gestion du CNDS</i>	<i>14</i>
d) <i>Un déséquilibre de plus en plus marqué en faveur du sport de haut niveau</i>	<i>16</i>
e) <i>Chantier de rénovation de l'INSEP : les retards de 2010 n'ont pas pu être rattrapés</i>	<i>16</i>
f) <i>Stade de France : le risque lié à la pénalité de l'Etat s'accroît sensiblement</i>	<i>17</i>
B. PROGRAMME 163 « JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE »	18
1. <i>Principaux chiffres</i>	<i>18</i>
a) <i>La répartition des crédits entre actions</i>	<i>18</i>
b) <i>Des dépenses fiscales élevées</i>	<i>19</i>
2. <i>Justification des crédits</i>	<i>20</i>
a) <i>Les dépenses de fonctionnement</i>	<i>20</i>
(1) <i>L'Agence du service civique poursuit sa montée en puissance</i>	<i>20</i>
(2) <i>La poursuite de la baisse des crédits de l'INJEP</i>	<i>21</i>
b) <i>Les dépenses d'intervention</i>	<i>22</i>
3. <i>Objectifs et indicateurs</i>	<i>24</i>
4. <i>Les principales observations de votre rapporteur spécial</i>	<i>24</i>
a) <i>Jusqu'où ira le service civique ?</i>	<i>24</i>
b) <i>L'avenir du FEJ en question</i>	<i>25</i>
c) <i>Des temps difficiles pour les autres acteurs du programme</i>	<i>25</i>

EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ	27
• <i>ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 61 bis (Art. 1609 novovicies du code général des impôts)</i> Majoration du prélèvement destiné à financer la contribution du Centre national pour le développement du sport (CNDS) à la construction ou à la rénovation de stades devant accueillir l'Euro 2016 de football	27
AMENDEMENT PROPOSÉ PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES	31
LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	33
EXAMEN EN COMMISSION	35

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

- Du fait du transfert, l'année dernière, du programme 210 vers la mission « Solidarité, intégration et égalité des chances », **la présente mission ne rémunère plus aucun emploi. Cette maquette budgétaire ne permet plus d'envisager d'amendement déplaçant des crédits du programme de soutien vers le financement des actions de terrain**, ce qui est regrettable.

- **La politique du sport de l'Etat échappe largement à la présente mission**, tant du fait du transfert précité de la fonction « support » au sein de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » que de l'importance croissante des crédits extra-budgétaires du Centre national pour le développement du sport (CNDS).

- **Les crédits nécessaires au paiement des primes de l'Etat aux futurs médaillés olympiques et paralympiques de Londres n'ont pas été provisionnés**, alors que ces primes ont représenté une somme de 4,1 millions d'euros à l'issue des Jeux de Pékin. Cette omission pose un réel problème de sincérité budgétaire.

- La **gestion du CNDS**, auquel 276,6 millions d'euros de crédits d'origine étatique devraient être dévolus en 2012, **doit être examinée de près**. C'est pourquoi votre commission a demandé à la Cour des comptes d'enquêter sur la question, conformément aux dispositions du 2° de l'article 58 de la loi organique relative aux lois de finances.

- Pour autant, dans l'attente des résultats de cette enquête, il ne semble pas opportun de solliciter à l'excès le fonds de roulement du CNDS. **Il convient donc d'adopter l'article 51 ter du présent projet de loi de finances**, introduit par l'Assemblée nationale, qui apporte une **source de financement à l'augmentation**, décidée par l'Etat, **de la contribution du CNDS aux travaux de l'Euro 2016 de football**.

- **La croissance de l'action 2** « Développement du sport de haut niveau » du programme « Sport », se confirme année après année, alors que, dans le même temps, les crédits budgétaires consacrés au sport pour le plus grand nombre ne représentent plus que 3,3 % des crédits dudit programme.

- **La forte augmentation du budget affecté à la pénalité à verser par l'Etat au consortium gestionnaire du Stade de France, au titre de l'absence de club résident**, est inquiétante car elle s'explique notamment par des raisons structurelles (renégociation du contrat de la Fédération française de football). Le possible départ, à terme, du rugby est également lourd de menaces pour l'avenir.

- Globalement, les crédits du programme « Jeunesse et vie associative » **affichent une nouvelle hausse significative** (+ 7,7 % à périmètre constant).

- Les **dépenses fiscales** rattachées au programme s'élèvent à 1 776 millions d'euros, soit **7,7 fois les CP demandés** pour 2012.

- Le format du service civique à moyen terme doit être précisé car, malgré sa montée en puissance constante, **l'objectif d'intégrer 10 % d'une classe d'âge, soit 75 000 jeunes, n'est pas pris en compte dans le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014**.

- L'avenir et la vocation du **Fonds d'expérimentations jeunesse (FEJ)** doivent être débattus, sa trajectoire budgétaire entretenant des doutes quant à sa pérennité.

- Le gel ou les coupes dans les autres actions financées par ce programme risquent de se traduire par des difficultés sur le terrain, notamment pour les associations agréées par le ministère.

En application de l'article 49 de la LOLF, pour le retour des réponses du Gouvernement aux questionnaires budgétaires concernant le présent projet de loi de finances, la date limite était fixée au 10 octobre 2011.

A cette date, votre rapporteur spécial avait reçu 70 % des réponses attendues concernant la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

I. PRÉSENTATION DE LA MISSION

A. LA STRUCTURATION DE LA MISSION

1. Une maquette stabilisée après l'amputation du programme de soutien l'année dernière

Dans le présent projet de loi de finances, **aucun changement n'est à relever par rapport à 2011 en ce qui concerne la structuration par programmes et par actions pour la mission « Sport, jeunesse et vie associative »**. Il en est de même pour le libellé des actions.

La mission comporte donc toujours deux programmes :

- le programme 219 : « Sport » ;
- et le programme 163 : « Jeunesse et vie associative ».

Pour rappel, la loi de finances pour 2011 avait consacré la **suppression du programme 210 « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative »**. Celui-ci a alors été fusionné au sein du programme 124, figurant dans la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances », pour y prendre l'appellation « Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative ».

Notre ancien collègue Michel Sergent s'était ému de ce transfert dans son dernier rapport budgétaire¹, soulignant que :

- d'une part, **sur le plan des principes, cette construction d'un programme de soutien unique relevait davantage d'une vision administrative et de respect des périmètres ministériels** (pouvant d'ailleurs être remis en cause à l'occasion d'un changement de gouvernement) **que de la logique de mission propre à la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) ;**

- d'autre part, sur un plan pratique, ce changement aboutissait à **vider la mission d'une grande partie de sa substance, plus précisément de la moitié de ses crédits et de la totalité de ses emplois.**

Il avait estimé que, dans un tel format, **la pertinence même du maintien de la mission**, qui représente pourtant une véritable politique publique et possède donc sa légitimité, **était posée.**

2. Les changements de périmètre

Selon les éléments transmis par le Gouvernement, une seule mesure de périmètre est à signaler.

¹ Rapport général n° 111 (2010-2011), Tome III, annexe 30.

Le programme « Sport » est affecté par une mesure de **transfert** concernant la **masse salariale des Centres de ressources, d'expertise et de performance sportive (CREPS) et du musée national du sport (MNS)** précédemment inscrite au programme de soutien (n° 124 précité).

Le total s'élève à **43,4 millions d'euros**, dont 41,1 millions d'euros transférés depuis le programme 124 et 2,3 millions d'euros au titre de la mesure de périmètre consécutive à ce transfert et relative à la taxe sur les salaires.

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

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

Le projet de loi de finances pour 2012 prévoit une **dotation pour la mission de 474,8 millions d'euros d'autorisations d'engagement (AE) et de 477,9 millions d'euros de crédits de paiement (CP)**. A périmètre constant, les **CP de la mission sont en augmentation de 1 % par rapport à 2011**.

Ce pourcentage résulte de la conjonction de deux évolutions opposées, déjà constatée de manière marquée depuis deux ans : **la diminution des crédits du programme « Sport », qui doit encore se poursuivre l'année prochaine (- 5,6 %) et l'augmentation des crédits du programme « Jeunesse et vie associative » (+ 7,7 %)**.

A ces chiffres, il convient d'ajouter 20 millions d'euros de fonds de concours, soit 4,2 % 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 (presque exclusivement extra-budgétaires) de l'établissement public Centre national pour le développement du sport (CNDS) s'élèveront à 276,6 millions d'euros en 2012** – montant quasiment stable par rapport à 2011. Cette somme représente **111,6 % des crédits de paiement alloués au programme « Sport »**.

2. Les dépenses fiscales : 1 792 millions d'euros, soit 3,7 fois l'ensemble des crédits de paiement

Les dépenses fiscales dont l'objet principal contribue à la mission, et qui lui sont rattachées à ce titre, représentent un montant très significatif. Leur montant est évalué, pour 2012, à **1 792 millions d'euros, soit 3,7 fois l'ensemble des crédits de paiement de la mission**.

De plus, ces dépenses étant presque intégralement affectées au programme « Jeunesse et vie associative », le déséquilibre entre crédits budgétaires et dépenses fiscales est particulièrement marqué au sein de ce programme, dont les CP demandés, pour 2012, par le présent projet de loi de finances, s'élèvent à 230 millions d'euros.

Les dépenses fiscales (portant sur l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés et l'impôt de solidarité sur la fortune) visant à favoriser les dons à certaines structures reconnues d'utilité publiques, comme des associations ou des fondations, ont un volume prépondérant. A elles trois, ces niches représentent un coût évalué à 1 537 millions d'euros en 2012.

3. La mission ne compte plus d'emplois

Comme indiqué *supra*, du fait du transfert, l'année dernière, du programme 210 vers la mission « Solidarité, intégration et égalité des chances », **la présente mission ne rémunère plus aucun emploi.**

Néanmoins, le coût complet des politiques publiques ne peut valablement s'apprécier qu'en ajoutant aux crédits demandés au travers de cette mission les dépenses indirectes figurant, pour le sport, la jeunesse et la vie associative, au sein du programme 124.

Les commentaires par programme intégreront ces dépenses, à titre purement informatif puisque **la maquette budgétaire ne permet plus d'envisager d'amendement déplaçant des crédits du programme de soutien vers le financement des actions de terrain**¹, ce qui est regrettable.

Selon les éléments figurant dans la présentation du programme 124, **les crédits déversés** dans les programmes « Sport » et « Jeunesse et vie associative » représentent 431,7 millions d'euros, c'est-à-dire **presque autant que les crédits restant inscrits dans la mission elle-même.**

¹ En effet, aux termes de l'article 47 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), « au sens des articles 34 et 40 de la Constitution, la charge s'entend, s'agissant des amendements s'appliquant aux crédits, de la mission ». *Le programme 124 ne figurant pas au sein de la mission « Sport, jeunesse et vie associative », il est donc impossible au Parlement de discuter d'amendements affectant les crédits de soutien des programmes lors du débat budgétaire relatif à cette mission.*

II. PRÉSENTATION DES DEUX PROGRAMMES

A. PROGRAMME 219 « SPORT »

Ce programme, placé sous la responsabilité du directeur des sports, poursuit l'objectif de promouvoir, dans un cadre sécurisé et de qualité, la pratique physique et sportive à tout niveau, ainsi que les valeurs qu'elle véhicule : sens de l'effort, du progrès, du dépassement de soi, du respect de l'autre, apprentissage des règles collectives, renforcement du lien social, universalité, etc.

1. Principaux chiffres

Le programme « Sport » regroupe 244,8 millions d'euros d'AE et 247,9 millions d'euros de CP, soit 51,9 % de l'ensemble des crédits de paiement de la mission.

De manière optique, les crédits semblent augmenter par rapport à ceux de la loi de finances pour 2011, qui ne s'élevaient qu'à 213,5 millions d'euros (en AE comme en CP). Toutefois, cette hausse ne traduit que le transfert, précédemment évoqué, de dotations se rapportant aux Centres de ressources, d'expertise et de performance sportive (CREPS) ainsi qu'au musée national du sport (MNS). **Au contraire, à périmètre constant, les CP accusent une nouvelle baisse significative, de 5,4 % par rapport à 2011.**

Le programme 219 est scindé en quatre actions, dont les crédits se répartissent comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

Répartition par action des crédits demandés pour 2012

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	8 063 355	8 213 355	3,3 %
Développement du sport de haut niveau	183 880 215	186 885 552	75,4 %
Prévention par le sport et protection des sportifs	19 445 825	19 445 825	7,8 %
Promotion des métiers du sport	33 371 502	33 371 502	13,5 %

Source : projet annuel de performances « Sport, jeunesse et vie associative » annexé au projet de loi de finances pour 2012

A ces crédits, il convient d'ajouter un total de fonds de concours de 20,6 millions d'euros en AE et de 20 millions d'euros en CP. Il s'agit, pour l'essentiel, du **fonds de concours de 19,5 millions d'euros du CNDS en faveur de l'action n° 1 « Promotion du sport pour le plus grand nombre »**.

En outre, il est à noter que **deux dépenses fiscales** lui sont rattachées, en particulier 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 serait de l'ordre de 16 millions d'euros.

2. Justification des crédits

a) Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement représentent 106 millions d'euros de CP pour 2012, soit 56,7 % 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'INSEP**, pour un montant de **20,8 millions d'euros en AE et en CP**. Il convient de rappeler que, depuis 2010, l'INSEP prend en charge les rémunérations de ses personnels, auparavant gérées par le ministère. Celles-ci représenteront 16,6 millions d'euros en 2012 ;

- des subventions atteignant, au total, **17 millions d'euros (AE = CP)** versées, au travers du programme n° 4, à trois écoles nationales¹ afin de permettre la rémunération de leur personnel ;

- **5,6 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 ;

- des dépenses de fonctionnement courant, pour 8,7 millions d'euros, en AE et **11,7 millions d'euros en CP**, correspondant en grande partie aux **loyers versés au prestataire de la rénovation de l'INSEP**².

En outre, pour la première fois cette année, **les CREPS se voient transférer**, comme tous les autres opérateurs du programme ces dernières années, **les crédits nécessaires à la gestion de leur masse salariale (42,6 millions d'euros en AE et en CP)**, qui proviennent du programme 124

¹ Il s'agit de l'institut français du cheval et de l'équitation, de l'école nationale des sports de montagne et de l'école nationale de voile et des sports nautiques.

² Le consortium Sport partenariat, qui a conclu en 2006 un partenariat public privé avec l'Etat pour la rénovation des installations extra-sportives de l'INSEP.

« Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative ».

b) Les dépenses d'investissement

Exclusivement portées par l'action n° 2 « Développement du sport de haut niveau », ces dépenses s'élèvent, pour 2011, à 22,5 millions d'euros en AE et à 22,4 millions d'euros de CP, soit 12 % des CP du programme. Ces crédits se décomposent, pour l'essentiel, de la façon suivante :

- d'une part, **3 millions d'euros en AE et 14,3 millions d'euros de CP sont consacrés à la rénovation de l'INSEP** ;

- d'autre part, **19,5 millions d'euros en AE et 8,1 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 118,8 millions d'euros d'AE et de CP, soit 63,6 % 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 de celui-ci 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 **2,1 millions d'euros**¹, de l'action n° 2 « Développement du sport de haut niveau », à hauteur de **55,4 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) ;

- **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 12 millions d'euros** ;

- **subvention à l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD), à hauteur de 7,8 millions d'euros**, et contribution annuelle de la France au fonctionnement de l'Agence mondiale antidopage (AMA) pour 0,6 million d'euros.

¹ Ce chiffre affiche une diminution de 3,5 millions d'euros par rapport à la loi de finances pour 2011. Le Gouvernement indique que cette baisse doit être compensée intégralement par une augmentation du fonds de concours provenant du CNDS.

3. Objectifs et indicateurs

Après une évolution notable en 2010, **le volet performances du programme apparaît stabilisé dans le présent projet de loi de finances** (tout comme l'année dernière).

Ainsi aucune modification du nombre d'objectifs ou de leur libellé n'est envisagée.

S'agissant des indicateurs, une seule évolution est prévue, dans le libellé de l'indicateur 6.2, anciennement dénommé « Part des formations assurées dans le réseau des établissements correspondant aux activités en environnement spécifique et aux secteurs en tension ». Il est ainsi proposé pour 2012 de prendre en compte la notion de « cœur de métier », c'est-à-dire non seulement les activités en environnement spécifique et les secteurs en tension mais également les autres priorités ministérielles.

Le nouveau libellé de l'indicateur 6.2 serait donc le suivant : « Part des formations assurées dans le réseau des établissements correspondant aux secteurs cibles « cœur de métier » ». Une décomposition de cet indicateur serait assurée pour identifier la part correspondant à chacune des trois strates : environnement spécifique, secteurs en tension, autres activités prioritaires dont nouveaux diplômés, cette décomposition étant, selon le ministère, de nature à faciliter le pilotage des établissements dans le cadre des contrats de performance.

4. Les principales observations de votre rapporteur spécial

a) Une débudgétisation de fait

Il est tout d'abord frappant de constater à quel point **la politique du sport semble « débudgétisée »**.

C'est en partie vrai pour ce qui concerne les **fonctions support** du présent programme : si les dépenses correspondantes figurent bien dans le budget général, elles ne sont pas inscrites dans la mission « Sport, jeunesse et vie associative ». Or il s'agit, pour le sport, d'une somme de **309,8 millions d'euros** (en AE comme en CP) et, pour les emplois, d'une masse de **2 620 ETPT sous plafond**.

Et c'est encore plus vrai pour ce qui concerne les **moyens d'actions du CNDS**, soit **276,6 millions d'euros** en 2012 en provenance de l'Etat.

En agrégeant l'ensemble de ces sommes, il apparaît que **moins de 30 % de l'effort financier de l'Etat en direction du sport** est soumis à l'arbitrage des parlementaires au cours du débat sur le **budget de la présente mission**.

b) L'absence du provisionnement des primes aux médaillés olympiques pose un problème de sincérité budgétaire

Malgré cette débudgétisation, les crédits ont du mal à entrer dans l'épure, ce qui contraint le Gouvernement à certains tours de « passe-passe ». L'année dernière, la pénalité à verser au consortium gérant le Stade de France avait été sous-évaluée (voir *infra*).

Cette année, ce sont **les crédits nécessaires au provisionnement des primes à verser aux médaillés olympiques et paralympiques des Jeux de Londres qui n'ont tout simplement pas été inscrits dans le programme.**

Or, le 15 mars 2011, notre collègue Chantal Jouanno, alors ministre des sports, a annoncé la reconduction des primes des Jeux de Pékin (50 000 euros pour une médaille d'or, 20 000 euros pour une médaille d'argent et 13 000 euros pour une médaille de bronze).

Il s'agit là de sommes conséquentes puisque, **en 2008, ce poste s'est élevé, en exécution à 4,1 millions d'euros.** En effet, à l'issue des jeux olympiques et paralympiques de Pékin, 69 médaillés aux jeux olympiques ont reçu 2,2 millions d'euros de primes et 66 médaillés aux jeux paralympiques ont perçu 1,9 million d'euros.

Au vu des très faibles marges de ce programme en exécution, cette omission pose un réel problème de sincérité budgétaire.

c) La nécessité d'évaluer la cohérence de l'action et la qualité de la gestion du CNDS

L'importance des ressources du CNDS, détaillées dans l'encadré ci-après, conduit votre rapporteur spécial à **s'interroger sur la gestion de cet établissement public.**

Plusieurs types de questions se posent :

- d'une part, **ses missions sont-elles correctement définies ?** Celles-ci figurent à l'article R. 411-2 du code du sport, aux termes duquel le CNDS doit « *contribuer au développement de la pratique du sport par le plus grand nombre, favoriser l'accès au sport de haut niveau et l'organisation de manifestations sportives, promouvoir la santé par le sport, améliorer la sécurité des pratiques sportives et la protection des sportifs et renforcer l'encadrement de la pratique sportive* ». Il s'agit donc, peu ou prou, des **mêmes (vastes) objectifs que ceux du programme.** L'article R. 411-2 précise que le CNDS « *exerce ces missions par l'attribution de concours financiers, sous forme de subventions d'équipement ou de fonctionnement, au Comité national olympique et sportif français, aux associations sportives, aux collectivités territoriales ou à leurs groupements, aux organismes assurant le fonctionnement des antennes médicales de prévention du dopage (...), ainsi qu'aux associations et groupements d'intérêt public qui interviennent dans le domaine des activités physiques et sportives* ». Comme si cela ne suffisait pas, le Gouvernement ajoute parfois d'autres missions au CNDS, comme celle

consistant à **mettre en œuvre l'engagement de l'Etat consistant à apporter une contribution de 150 millions d'euros pour la réalisation ou la rénovation des stades de football** nécessaires à l'organisation de l'Euro 2016. Ce type de démarche est relativement inquiétante, **le CNDS ne devant pas devenir un « fourre-tout »** dont l'Etat se servirait pour débudgétiser telle ou telle dépense ;

- d'autre part, **sa gouvernance permet-elle une gestion efficace et complémentaire de celle du présent programme ?** Selon l'article R. 411-3 du code du sport, le CNDS est dirigé par un conseil d'administration qui réunit des représentants du Gouvernement, du monde sportif et des collectivités territoriales. Il convient de voir comment cette structure fonctionne en pratique et comment elle élabore ses choix afin de remplir aux mieux ses objectifs.

Au vu des sommes en jeu, **votre commission des finances a demandé à la Cour des comptes de réaliser une enquête sur la gestion du CNDS**, selon les dispositions du 2° de l'article 58 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

Les ressources prévisionnelles du CNDS en 2012

Selon les documents budgétaires transmis à votre rapporteur spécial, l'établissement bénéficiera des recettes affectées suivantes en 2012 :

- le produit de la contribution de 5 % sur la cession à un éditeur ou distributeur de services de télévision des droits de diffusion de manifestations ou de compétitions sportives (article 302 *bis* ZE du code général des impôts dont l'assiette a été élargie en 2008 et article 53 de la loi de finances pour 2006) évalué à 43,4 millions d'euros ;

- un prélèvement de 1,8 % sur les sommes mises sur les jeux -hors paris sportifs- exploités en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer par la Française des jeux dans la limite d'un plafond, en 2008, de 163 millions d'euros indexé, chaque année, sur la prévision de l'indice des prix à la consommation hors tabac (soit un plafond de 173,8 millions d'euros en 2012) ;

- une contribution nouvelle de 1,8 % en 2012 (contre 1,5 % pour 2011) sur les mises jouées sur les paris sportifs de la Française des Jeux et des nouveaux opérateurs agréés, évaluée à 35,4 millions d'euros ;

- un prélèvement complémentaire de 0,3 % sur les mises de la Française des jeux (hors paris sportifs), plafonné à 24 millions d'euros par an pour la période 2011-2015, en vue du financement de la construction ou de la rénovation des stades de l'Euro 2016.

Les ressources prévisionnelles affectées au CNDS s'élèvent ainsi à 276,6 millions d'euros pour 2012.

d) Un déséquilibre de plus en plus marqué en faveur du sport de haut niveau

S'agissant du budget *stricto sensu*, **la tendance observée ces dernières années d'un gonflement de l'action 2** « Développement du sport de haut niveau » au détriment des autres (en particulier de l'action 1 « Promotion du sport pour le plus grand nombre ») **se confirme**.

Ainsi, les crédits de l'action 2, qui pesaient déjà 68 % des CP du programme en 2011, en représenteront 75,4 % en 2012. Dans le même temps, les crédits dévolus à l'action 1, en baisse en valeur absolue, passeront de 8,3 % à à peine 3,3 % des mêmes CP. D'après les documents budgétaires, l'augmentation (de 16 millions d'euros en 2011 à 19,5 millions d'euros en 2012) du fonds de concours du CNDS devrait en partie compenser la diminution des crédits de l'action 1. Votre rapporteur spécial en prend acte, même si la complexité de la mécanique budgétaire est rarement bonne conseillère.

Il serait donc précieux d'entendre les explications du Gouvernement sur ce sujet : la politique du développement du sport de masse, qui comporte des enjeux en termes d'éducation et de santé publique, et qui permet l'apparition des futurs sportifs de haut niveau, est-elle sacrifiée ou bien doit-elle être, à terme, entièrement sous-traitée au CNDS ?

e) Chantier de rénovation de l'INSEP : les retards de 2010 n'ont pas pu être rattrapés

D'après les éléments recueillis par votre rapporteur spécial, **les retards observés en 2010 sur les chantiers de la zone dite « Sud » (installations sportives sous maîtrise d'ouvrage publique) n'ont pas pu être rattrapés**. Ils concernent principalement la rénovation des complexes sportifs Nelson Paillou et Marie-Thérèse Eyquem.

Ainsi, la rénovation du gymnase Nelson Paillou a débuté en décembre 2009 pour une durée prévisionnelle de travaux de douze mois. Or, en mars 2010, il a été constaté que le type de fondation existant était différent de celui annoncé après diagnostic technique. Il a donc été nécessaire de reprendre les études et de modifier les options techniques prévues. Cet épisode a provoqué un retard de six mois qu'il n'a pas été possible de résorber, dans un contexte difficile (mise en service du logiciel de gestion budgétaire Chorus et dépôt de bilan de l'entreprise attributaire du lot « peinture »). Les ouvrages ont finalement été réceptionnés en juin 2011 avec un retard de six mois.

La rénovation du complexe sportif Marie-Thérèse Eyquem a démarré en février 2011. Le lancement des travaux, qui aurait dû intervenir en 2010, a été retardé par plusieurs changements de programme en phases d'études et de consultation des entreprises. Les travaux d'une durée prévisionnelle de huit mois aurait dû être terminés fin août 2011 pour la phase 1, et en octobre 2011 pour la phase 2 (espace récupération-balnéothérapie). Finalement, les deux phases devraient être réceptionnées ensemble en janvier 2012. Selon le

ministère, le décalage du planning s'explique par la mise en service du logiciel Chorus qui est à l'origine « *d'une notification tardive des marchés et de démobilisation des entreprises qui souffraient de retard de paiement* ».

Enfin, l'opération de création d'un espace destiné au tir à l'arc (comportant un bâtiment et un pas de tir) est retardée en raison de contraintes d'urbanisme. Une procédure de déclaration de projet a dû être lancée pour permettre la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de Paris avec cette opération. Cette procédure administrative devrait être menée à bien pour le début de l'année prochaine, ce qui permettrait un démarrage des travaux à la fin du premier trimestre 2012.

f) Stade de France : le risque lié à la pénalité de l'Etat s'accroît sensiblement

S'agissant du problème du Stade de France, déjà évoqué à de nombreuses reprises par notre ancien collègue Michel Sergent, votre rapporteur spécial relève avec inquiétude la **forte augmentation du budget affecté à la pénalité à verser par l'Etat au consortium gestionnaire au titre de l'absence de club résident**, qui devrait passer de **5 millions d'euros¹ en 2011 à 12 millions d'euros en 2012**.

D'après les renseignements transmis par le Gouvernement, cette évolution s'explique :

- par des **raisons conjoncturelles**, le contexte économique n'étant guère favorable au développement de la politique événementielle du stade, dont les bénéfices permettent de diminuer la pénalité de l'Etat ;

- mais aussi, ce qui est plus inquiétant, par des **raisons structurelles**. Ainsi, l'annuité traduit surtout les **effets du nouveau partage de ressources financières** (partenariats en matière de recettes publicitaires, notamment), plus favorable à la Fédération française de football (FFF) qu'au Consortium gérant le stade, qui découle du renouvellement en 2010 de la convention d'utilisation du Stade de France par la FFF, l'année 2012 étant la première enregistrant les répercussions financières de ce nouveau texte.

D'autre part, la Fédération française de rugby est désormais très engagée sur le projet devant aboutir, vers l'horizon 2016 ou 2017, à la construction de son propre « grand stade ».

Au vu des **conséquences financières qu'aurait pour l'Etat une sous-utilisation du Stade de France**, il est nécessaire que le ministre précise en séance publique sa position sur le sujet, et dise les mesures qu'il envisage de prendre pour garantir les intérêts financiers de l'Etat.

¹ Il s'agit de la somme inscrite en loi de finances. En réalité, comme l'ancien rapporteur spécial l'avait craint dès l'origine, cette somme a été sous-évaluée et l'indemnité qui sera versée effectivement par l'Etat au consortium, au titre de l'exercice budgétaire 2011, devrait être voisine de 8,2 millions d'euros. Le complément indispensable de 3,2 millions d'euros devrait être financé par abondement de la dotation correspondante au sein du programme 219 (« dégel » partiel de la réserve de précaution ou/et redéploiement interne de crédits), à l'automne 2011.

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

- **La politique du sport de l'Etat échappe largement à la présente mission**, tant du fait du transfert de la fonction « support » au sein de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » que de l'importance croissante des crédits extra-budgétaires du CNDS.
- **Les crédits nécessaires au paiement des primes de l'Etat aux futurs médaillés olympiques et paralympiques de Londres n'ont pas été provisionnés**, alors que ces primes ont représenté une somme de 4,1 millions d'euros à l'issue des Jeux de Pékin. Cette omission pose un réel problème de sincérité budgétaire.
- La **gestion du CNDS**, auquel 276,6 millions d'euros de crédits d'origine étatique devraient être dévolus en 2012, **doit être examinée de près**. C'est pourquoi il est souhaitable que la Cour des comptes puisse enquêter sur la question, conformément aux dispositions du 2° de l'article 58 de la loi organique relative aux lois de finances.
- **La croissance de l'action 2** « Développement du sport de haut niveau » se confirme année après année, alors que, dans le même temps, les crédits budgétaires consacrés au sport pour le plus grand nombre ne représentent plus que 3,3 % des crédits du programme.
- Les retards observés en 2010 sur les chantiers de la zone dite « Sud » (installations sportives sous maîtrise d'ouvrage publique) du chantier de rénovation de l'INSEP n'ont pu être rattrapés.
- La **forte augmentation du budget affecté à la pénalité à verser par l'Etat au consortium gestionnaire du Stade de France, au titre de l'absence de club résident**, est inquiétante car elle s'explique notamment par des raisons structurelles (renégociation du contrat de la Fédération française de football). Le possible départ, à terme, du rugby est également lourd de menaces pour l'avenir.

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 2012, l'objectif de poursuivre les deux chantiers importants que sont le fonds d'expérimentations pour la jeunesse (FEJ) et le service civique, ainsi que de favoriser l'autonomie des jeunes et de soutenir le dynamisme de la vie associative.

1. Principaux chiffres

a) La répartition des crédits entre actions

Le programme « Jeunesse et vie associative » regroupe **230 millions d'euros d'AE et de CP**, soit 48,1 % des crédits de paiement de la mission. **A périmètre constant, ces crédits affichent une augmentation de 7,7 % par rapport à 2011**. Rappelons que cette hausse fait suite à une progression des CP de 10 % l'année dernière et de 60,5 % en 2010.

A l'instar du programme « Sport », ce programme ne comporte aucun emploi rémunéré inclus dans le plafond d'emplois du ministère. Mais il faut noter que **121,9 millions d'euros de crédits et 1 081 ETPT sont inscrits, au titre du soutien au présent programme, au sein du programme 124 de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ».**

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

Répartition par action des crédits demandés pour 2012

Intitulé de l'action	Autorisations d'engagement (en euros)	Crédits de paiement (en euros)	En % des CP du programme
Développement de la vie associative	12 712 400	12 712 400	5,5 %
Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire	77 287 600	77 287 600	33,6 %
Actions particulières en direction de la jeunesse	140 000 000	140 000 000	60,9 %

Source : projet annuel de performances « Sport, jeunesse et vie associative » annexé au projet de loi de finances pour 2012

Pour mémoire, l'année dernière, la répartition des crédits de paiement entre les actions du programme était la suivante :

- action 1 « Développement de la vie associative », 14,1 millions d'euros (6,6 %) ;

- action 2 « Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire », 77,2 millions d'euros (36,2 %) ;

- action 4 « Actions particulières en direction de la jeunesse », 122,2 millions d'euros (57,2 %).

C'est donc, une nouvelle fois, **la seule action 4 qui bénéficie de la croissance du programme**, au détriment des autres actions, en particulier de l'action 1, dont les crédits sont en baisse en valeur absolue.

b) Des dépenses fiscales élevées

Au-delà de ces dotations, comme cela a été indiqué dans la première partie du présent rapport, pas moins de **treize dépenses fiscales** dont le coût cumulé pour l'Etat est évalué à **1 776 millions d'euros**, sont rattachées à ce programme.

Les principales sont les niches destinées à encourager les dons :

- la réduction d'impôt sur le revenu au titre des dons (1 080 millions d'euros) ;

- la réduction d'impôt au titre des dons faits par les entreprises à des œuvres ou organismes d'intérêt général (400 millions d'euros) ;

- la réduction d'impôt de solidarité sur la fortune au titre de certains dons (57 millions d'euros).

2. Justification des crédits

a) Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement représentent 112,7 millions d'euros d'AE et de CP, soit 49 % des crédits du programme.

Ces crédits sont essentiellement portés par la nouvelle action « Actions particulières en direction de la jeunesse » (108 millions d'euros) et, dans une moindre mesure, par l'action « Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire » (4,4 millions d'euros).

(1) L'Agence du service civique poursuit sa montée en puissance

108 millions d'euros sont destinés à assurer le financement de la subvention pour charges de service public d'une agence devenue, en un an, le principal opérateur du programme, l'Agence pour le service civique (ASC)¹.

Il convient de rappeler que le dispositif du service civique, institué par la loi n° 2010-241 du 10 mars 2010 adoptée à l'initiative de notre collègue Yvon Collin, est devenu applicable à compter du 12 mai 2010, date de publication du décret de mise en œuvre des principales dispositions.

Le service civique peut être effectué sous deux formes :

- la forme principale, à savoir l'engagement de service civique réservé à des jeunes de 16 à 25 ans, qui donne lieu à **une indemnisation directement versée par l'Etat et à une couverture sociale intégralement prise en charge par lui**. Dans ce schéma, **une aide financière** au titre de l'accompagnement du jeune en service civique **est également allouée à la structure d'accueil s'il s'agit d'un organisme sans but lucratif** ;

- la seconde forme de service civique est le **volontariat de service civique**, d'une durée de 6 à 24 mois, ouvert aux **personnes âgées de plus de 25 ans** auprès d'associations ou de fondations agréées mais dont **seule une partie de la couverture sociale est prise en charge par l'Etat**.

Le décret précité prévoit notamment la mise en place de l'agence de service civique créée sous la forme d'un groupement d'intérêt public (GIP) pour gérer le dispositif. Cette agence est présidée par Martin Hirsch, qui a participé à l'élaboration de la réforme en tant que haut commissaire chargé de la jeunesse.

¹ L'année dernière, avant la création de l'agence, les dépenses au titre du service civique étaient comptabilisées comme des dépenses d'intervention.

Selon les données transmises par le ministère, l'allocation doit permettre de couvrir :

- les indemnités de l'engagé et cotisations sociales versées par l'agence de service et de paiement (ASP) pour le compte de l'ASC, pour un montant prévisionnel de 98,5 millions d'euros ;

- le fonctionnement du GIP pour 2,8 millions d'euros, dont 1,5 million d'euros de charges de personnel ;

- les frais de communication pour 2 millions d'euros ;

- le coût des formations civiques des jeunes pour 2,3 millions d'euros ;

- les frais de gestion de l'ASP pour 2,5 millions d'euros.

La répartition des volontaires du service civique

Selon le ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative, la répartition des contrats de service civique en cours est la suivante :

- 64 % des volontaires sont accueillis au sein de grands réseaux nationaux associatifs, deux réseaux (la ligue de l'enseignement et unis-cité) représentant à eux seuls 20 % des contrats. Les autres structures d'accueil de volontaires au niveau national sont principalement l'association française étudiante pour la ville (AFEV), la Croix rouge, l'Union nationale des missions locales, l'Arche en France, AnimaFac et la confédération nationale des Maisons des jeunes et de la culture (MJC) ;

- 31% des volontaires sont accueillis au sein d'associations locales ;

- 5% des volontaires sont accueillis au sein de collectivités, principalement des communes.

Source : ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative

(2) La poursuite de la baisse des crédits de l'INJEP

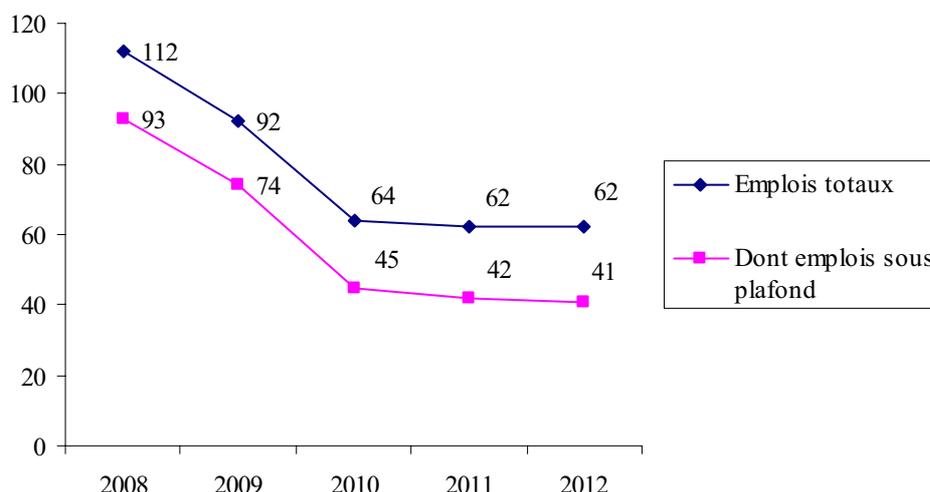
En revanche, **l'opérateur « historique » du programme**, l'Institut national pour la jeunesse et l'éducation populaire (INJEP), **poursuit sa décroissance** : les crédits demandés pour 2012 s'élèvent à **3,3 millions d'euros** en AE et en CP (contre 3,4 millions d'euros en 2011). Ils doivent servir essentiellement à couvrir les crédits de personnel sous plafond (2,7 millions d'euros), mais aussi des frais de fonctionnement (0,3 million d'euros) et quelques dépenses d'intervention (0,3 million d'euros).

Il convient de rappeler que l'INJEP, qui exerçait auparavant des activités d'accueil et d'hébergement, a vu ses missions redéfinies par le décret n° 2010-98 du 26 janvier 2010. Celles-ci consistent désormais à :

- observer et analyser les pratiques et les attentes des jeunes, les politiques publiques et les actions qui leur sont destinées ;
- participer à leur évaluation ;
- réaliser et diffuser les études et analyses conduites dans ces domaines ;
- contribuer à la connaissance et à l'analyse des politiques en faveur de la jeunesse des autres pays, particulièrement ceux de l'Union européenne.

En conséquence, les effectifs de l'INJEP ont « fondu » de près de 45 % (55 % pour les emplois sous plafond) en trois ans, de 2008 à 2011, ce dont rend compte le graphique suivant¹ :

Evolution des emplois sous plafond de l'INJEP (en ETPT)



Source : ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative

L'INJEP a également déménagé de son ancien siège de Marly pour intégrer l'immeuble du 95, avenue de France, dans le treizième arrondissement de Paris.

b) Les dépenses d'intervention

Les crédits demandés à ce titre s'élèvent à 117,3 millions d'euros en AE et en CP, soit 51 % des crédits du programme. Ils sont portés par l'ensemble des actions.

Les crédits demandés correspondent, pour l'essentiel :

¹ Aux emplois « Etat » sous plafond dont il est ici rendu compte, il convient d'ajouter 21 ETPT hors plafond, financés par des crédits européens.

- à hauteur de **26 millions d'euros**, à la compensation par l'Etat à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss) de la partie des cotisations permettant la couverture sociale des volontaires qui n'est pas versée par l'ASP pour le compte de l'ASC, soit 190 euros par mois par engagé ou par volontaire de service civique. Il s'agit principalement des **cotisations nécessaires pour valider des trimestres pour la retraite** ;

- à la **subvention de 25 millions d'euros au Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP)** pour le financement des « postes FONJEP », mécanisme de co-financement par l'Etat de la rémunération des personnels permanents employés par les associations bénéficiaires ;

- aux **politiques partenariales locales, qui s'élèvent à 12,9 millions d'euros** (dont la gestion est totalement déconcentrée). Cette somme se partage entre des transferts à des collectivités territoriales et des transferts à des associations ;

- aux 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 2011 ;

- aux **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 **10,8 millions d'euros** (comme en 2011) ;

- aux **subventions directes du ministère aux associations nationales agréées, à hauteur de 9,5 millions d'euros (en baisse de 0,4 million d'euros)** ;

- aux crédits destinés à **l'information des jeunes**, à hauteur de **8,6 millions d'euros** (dont 6 millions d'euros à destination des trente centres régionaux d'information jeunesse et 2,6 millions d'euros pour le centre d'information et de documentation jeunesse) ;

- au financement du **Fonds d'expérimentation jeunesse (6 millions d'euros** en AE et en CP sur l'action n° 4). Ces ressources compléteront les dotations de 45 millions d'euros accordées à ce fonds en 2009 et en 2010 et de 25 millions d'euros en 2011 ;

- au **soutien des projets présentés à l'initiative des jeunes, pour 3 millions d'euros**. Le vecteur peut être soit le programme « Envie d'Agir », soit, indique le ministère, « *d'autres dispositifs partenariaux ou d'initiatives qui respectent les principes généraux et les exigences de qualité du programme Envie d'agir, selon le contexte et les dynamiques locales* ».

3. Objectifs et indicateurs

De même que pour le programme « Sport », le volet performance du présent programme est marqué par **une grande continuité par rapport à la loi de finances pour 2011**. Il n'est ainsi proposé de modification ni du nombre d'objectifs du programme ni de leurs libellés.

S'agissant des indicateurs, une seule évolution est à noter pour 2012 : il est proposé de supprimer l'indicateur 3.2 de l'objectif 3 (*Améliorer la sécurité des mineurs accueillis collectivement à l'occasion des vacances scolaires et des loisirs*), pour lequel l'analyse des résultats est complexe. En effet, l'évolution du « Rapport entre le nombre d'injonctions et le nombre de contrôles » ne permet pas de conclure à une amélioration ou à une dégradation des conditions de sécurité des mineurs accueillis, l'augmentation du taux pouvant résulter soit d'une plus grande exigence ou vigilance des fonctionnaires lors des contrôles, soit d'un meilleur ciblage des contrôles (hiérarchisation des priorités dans l'organisation des visites), soit d'une dégradation de la qualité des pratiques des organisateurs.

4. Les principales observations de votre rapporteur spécial

a) *Jusqu'où ira le service civique ?*

Votre rapporteur spécial a souligné que **la montée en puissance du service civique explique à elle seule l'augmentation des crédits du programme**.

Ce choix politique clair se retrouve dans les éléments transmis par le Gouvernement : après avoir atteint 5 195 volontaires en 2010, le service civique devrait concerner 15 000 volontaires en 2011 et 25 000 en 2012.

Lors de la communication qu'elle a effectuée sur ce sujet en Conseil des ministres, le 23 mars 2011, Jeannette Bougrab, secrétaire d'Etat chargée de la jeunesse et de la vie associative, a qualifié le dispositif de « réel succès ».

Cependant, **l'objectif à terme est plus flou**. Certes, l'ambition d'atteindre 10 % d'une classe d'âge (soit environ 75 000 jeunes) dès 2014 a été réaffirmée par la secrétaire d'Etat au cours de cette communication mais elle a précisé que dans un cadre budgétaire contraint et au vu d'une évaluation approfondie, le Gouvernement suivra l'évolution des besoins et examinera, s'il y a lieu, l'éventualité d'une augmentation du nombre de volontaires¹.

Ce réalisme budgétaire s'impose d'autant plus que, comme l'a relevé notre ancien collègue Michel Sergent l'année dernière, **l'évolution des crédits de la présente mission figurant à l'article 6 du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014** montre

¹ *Compte-rendu du Conseil des ministres du 23 mars 2011.*

une progression, à périmètre constant, de 50 millions d'euros sur trois ans. Cela **ne permet absolument pas de financer une progression significative vers cet objectif théorique**. La somme nécessaire, soit 500 millions d'euros, dépasse d'ailleurs la totalité des crédits de la mission prévus pour 2014 (460 millions d'euros de CP).

Il conviendrait donc que le Gouvernement précise dès à présent le format que devra présenter le service civique en « régime de croisière ».

b) L'avenir du FEJ en question

L'autre « chantier » lancé par Martin Hirsch, lorsqu'il était haut commissaire à la jeunesse, ne semble pas devoir connaître le même destin.

Si aucune annonce n'a été faite, **la trajectoire budgétaire du FEJ laisse à penser qu'il pourrait lui-même n'avoir été qu'une expérimentation**.

Certes, la diminution de ses crédits (de 25 millions à 6 millions d'euros) s'inscrit dans une trajectoire globale. Toutefois, **cette évolution pose clairement la question de la pérennité de cette structure**.

Dans sa contribution à la dernière loi de règlement¹, Michel Sergent s'est interrogé à la fois sur le respect par l'Etat de son engagement à verser 150 millions d'euros à ce fonds et, plus encore, sur sa vocation à moyen terme.

Votre rapporteur spécial partage ces doutes et souhaite que le Gouvernement s'exprime en séance publique sur sa vision de l'avenir de cet outil.

c) Des temps difficiles pour les autres acteurs du programme

Enfin, comme ces deux dernières années, de nombreuses actions traditionnellement financées par le présent programme subissent **de nouvelles coupes**.

Au mieux, les crédits sont maintenus en euros courants, ce qui correspond à une diminution de moyens. Parfois, ils sont en baisse en valeur absolue, comme, par exemple, pour les subventions aux associations agréées.

Cet état de fait pourrait encore être aggravé par les 400 millions d'euros d'économies que l'Assemblée nationale est invitée à réaliser sur les crédits des missions du budget général.

¹ Rapport Sénat n° 674 (2010-2011), Tome II.

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

- Globalement, les crédits du programme 163 **affichent une nouvelle hausse significative** (+ 7,7 % à périmètre constant).
- Les **dépenses fiscales** rattachées au programme s'élèvent à 1 776 millions d'euros, soit **7,7 fois les CP demandés** pour 2012.
- Le format du service civique à moyen terme doit être précisé car, malgré sa montée en puissance constante, **l'objectif d'intégrer 10 % d'une classe d'âge, soit 75 000 jeunes, n'est pas pris en compte dans le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014.**
- L'avenir et la vocation du **Fonds d'expérimentations jeunesse (FEJ)** doivent être débattus, sa trajectoire budgétaire entretenant des doutes quant à sa pérennité.
- Le gel ou les coupes dans les autres actions financées par ce programme risquent de se traduire par des difficultés sur le terrain, notamment pour les associations agréées par le ministère.

EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 61 bis
(Art. 1609 novovicies du code général des impôts)

Majoration du prélèvement destiné à financer la contribution du Centre national pour le développement du sport (CNDS) à la construction ou à la rénovation de stades devant accueillir l'Euro 2016 de football

Commentaire : le présent article propose de majorer, pour les années 2012 à 2015, le prélèvement sur les mises de la Française des jeux destiné à financer la contribution de l'Etat, portée par le Centre national pour le développement du sport (CNDS), aux projets de construction ou de rénovation de stades devant accueillir l'Euro 2016 de football.

I. LE DROIT EXISTANT

Le dernier alinéa de l'article 1609 *novovicies* du code général des impôts, issu de l'article 79 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 (introduit par le Sénat à l'initiative de notre collègue François Trucy), a instauré, à titre provisoire, **un prélèvement complémentaire¹ sur les sommes mises sur les jeux exploités en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer par la Française des jeux**, à l'exception des paris sportifs², en faveur du Centre national pour le développement du sport en vue du financement des projets de construction ou de rénovation des enceintes sportives destinées à accueillir la compétition sportive dénommée « UEFA Euro 2016 » ainsi que des équipements connexes permettant le fonctionnement de celles-ci.

Ce prélèvement complémentaire, d'un taux de **0,3 %**, est effectué **de 2011 à 2015**. Il est **plafonné à 24 millions d'euros par an**.

Il est donc à noter que les **prélèvements complémentaires totaux** que percevra, *in fine*, le CNDS, s'élèveront à **120 millions d'euros** sur la période 2011-2015. Or, **l'Etat**, qui avait annoncé son engagement (au travers du CNDS) à hauteur de 150 millions d'euros dans les chantiers des stades de

¹ Le prélèvement « ordinaire », défini aux deux premiers alinéas du même article 1609 *novovicies*, consiste en un prélèvement de 1,8 % sur les mises de la Française des jeux au profit du CNDS, plafonné à 170,8 millions d'euros (chiffre pour 2011), indexé, chaque année, sur la prévision de l'indice des prix à la consommation hors tabac retenue dans le projet de loi de finances.

² En outre, l'article 1609 *tricies* du même code prévoit la perception par le CNDS du produit d'un prélèvement annuel de 1,8 % sur les sommes mises sur les paris sportifs « en dur » de la Française des jeux ainsi que sur les paris sportifs en ligne. Le CNDS perçoit enfin, le produit de la « taxe Buffet » qui, aux termes de l'article 302 bis ZE du même code, frappe, au taux de 5 %, la cession à un éditeur ou distributeur de services de télévision des droits de diffusion de manifestations ou compétitions sportives.

l'Euro 2016, ce qui conduisait déjà à un prélèvement de 30 millions d'euros sur le fonds de roulement de l'établissement public, **a décidé de porter sa contribution à 168 millions d'euros**, selon les documents budgétaires annexés au présent projet de loi de finances.

II. LA PROPOSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. UNE INITIATIVE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE, SUPPRIMÉE EN SECONDE DÉLIBÉRATION...

L'Assemblée nationale avait introduit en première délibération, à l'initiative de notre collègue député Bernard Depierre, avec l'avis défavorable du Gouvernement, un article additionnel visant à **majorer le prélèvement complémentaire** sur les mises de la Française des jeux effectué en faveur du CNDS afin de financer la contribution de l'Etat aux travaux de l'Euro 2016.

Il s'agissait de tenir compte, de manière stricte, de l'augmentation de 18 millions d'euros de la contribution de l'Etat à ces travaux.

Ainsi, il était proposé de modifier le dernier alinéa de l'article 1609 *novovicies* précité, de sorte que, **de 2012 à 2015, son taux soit fixé à 0,36 % et son montant plafonné à 28,5 millions d'euros par an** (au lieu de 0,3 % et 24 millions d'euros en 2011).

Sur ces quatre années, le **produit supplémentaire** dont aurait bénéficié le CNDS se serait donc bien élevé à **18 millions d'euros**.

Cependant, **cet article additionnel a été supprimé en seconde délibération.**

B. ... MAIS REPOSANT SUR UNE ANALYSE JUSTE ET QU'IL CONVIENT DE REPRENDRE

Votre rapporteur spécial partage l'analyse des députés à l'origine de l'amendement précité.

Certes, il n'est pas sain que les établissements publics et autres opérateurs de l'Etat disposent de fonds de roulement trop importants, lorsque leur activité ne l'exige pas. Pour autant, il convient de ne pas trop « tirer sur la corde ».

En l'espèce, comme relevé ci-dessus, **le CNDS devait déjà, dans le plan initial de financement de la contribution de l'Etat à l'Euro 2016, solliciter son fonds de roulement à hauteur de 30 millions d'euros**. De plus, sa contribution au fonds de concours sur le financement des politiques fédérales de développement de la pratique sportive, doit passer de 16 millions à 19,5 millions d'euros, à budget inchangé.

Dès lors, les critiques que le Gouvernement a adressées en séance publique¹ aux députés partisans de l'amendement précité (ou d'amendements voisins), en les qualifiant de dépensiers, n'apparaissent pas justifiées : le prescripteur de la dépense publique est, en l'occurrence, le Gouvernement, qui a choisi d'augmenter de 18 millions d'euros la participation de l'Etat aux travaux de l'Euro 2016, et non les élus qui, tirant les conséquences de ce choix, cherchent les moyens de le financer.

Pour sa part, au vu des efforts demandés au CNDS, votre rapporteur spécial considère que **la répartition de la charge déterminée l'année dernière n'a pas été modifiée** et donc que **les 18 millions d'euros de dépenses nouvelles doivent être compensés par 18 millions d'euros de recettes nouvelles**. Il s'agit là d'une **mesure conservatoire**, qui pourra éventuellement être révisée à l'avenir si l'enquête demandée par votre commission à la Cour des comptes sur le CNDS (*cf. supra*) faisait apparaître que cet établissement public disposait encore de confortables réserves.

C'est pourquoi, dans cette attente, votre rapporteur spécial souhaite que le Sénat adopte **un article additionnel majorant le prélèvement complémentaire** sur les mises de la Française des jeux effectué en faveur du CNDS afin de financer la contribution de l'Etat aux travaux de l'Euro 2016.

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

¹ *Compte-rendu des débats de l'Assemblée nationale, 1^{ère} séance du 10 novembre 2011.*

**AMENDEMENT PROPOSÉ
PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES**



PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2012

SECONDE PARTIE
MISSION SPORT, JEUNESSE ET VIE
ASSOCIATIVE

N°	1
----	---

A M E N D E M E N T

présenté par

M. TODESCHINI

au nom de la commission des finances

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 61 BIS

I. Après l'article 61 *bis*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le dernier alinéa de l'article 1609 *novovicies* du code général des impôts est ainsi modifié :

1° À la première phrase, le taux : « de 0,3 % » est supprimé ;

2° La deuxième phrase est remplacée par deux phrases ainsi rédigées : « En 2011, le taux de ce prélèvement est fixé à 0,3 % et son montant est plafonné à 24 millions d'euros. De 2012 à 2015, son taux est fixé à 0,36 % et son montant est plafonné à 28,5 millions d'euros par an. »

II. En conséquence, faire précéder cet article de l'intitulé :

Sport, jeunesse et vie associative

OBJET

Cet amendement vise à **rétablir l'article 61 *ter* de ce projet de loi de finances**, adopté par l'Assemblée nationale puis supprimé lors de la seconde délibération, à l'initiative du Gouvernement. Cet article proposait de **majorer, pour les années 2012 à 2015, le prélèvement sur les mises de la Française**

des jeux destiné à financer la contribution de l'Etat, portée par le Centre national pour le développement du sport (CNDS), aux projets de construction ou de rénovation de stades devant accueillir l'Euro 2016 de football.

En effet, contrairement à ce que prétend le Gouvernement, cet article n'est pas de nature dépensière, **la dépense nouvelle ayant, en fait, été créée par le Gouvernement lui-même, avec sa décision de porter de 150 à 168 millions d'euros sa contribution** aux travaux nécessaires sur les stades devant accueillir l'Euro 2016. Pour autant, il n'en a tiré aucune conséquence sur le financement du CNDS, qui porte cette charge pour le compte de l'Etat. Pour mémoire, en face des 150 millions initiaux, le CNDS ne recevra déjà que 120 millions et est donc invité à puiser 30 millions d'euros dans son fonds de roulement.

L'Assemblée a donc eu raison d'apporter **18 millions d'euros de recettes nouvelles au CNDS en face des 18 millions d'euros de dépenses nouvelles qu'il devra assumer.** Ce montant pourra éventuellement être révisé à l'avenir si l'enquête que la commission des finances demandée à la Cour des comptes sur le CNDS faisait apparaître de confortables réserves.

D'ici là, à titre conservatoire, **il est plus raisonnable d'en rester à l'équilibre défini l'année dernière,** ce que propose le présent amendement.

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

I. MODIFICATION DES CRÉDITS À TITRE RECONDUCTIBLE

En première délibération, à l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a **minoré d'un million d'euros les crédits du programme « Jeunesse et vie associative »**, au titre de la mise en œuvre du plan d'économies supplémentaires d'un milliard d'euros annoncé par le Premier ministre, le 24 août 2011. Cette baisse porte sur **les crédits destinés au fonds d'expérimentations en faveur de la jeunesse (FEJ)**, dont la dotation budgétaire est ainsi ramenée à 5 millions d'euros pour 2012.

En seconde délibération, à l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a procédé à une **réduction supplémentaire de 2,5 millions d'euros des AE et des CP de la mission** au titre du plan « Fillon II ». Cette diminution est répartie de la façon suivante :

- **2,1 millions d'euros sur le programme « Sport »** (2 millions d'euros sur les crédits d'intervention et 0,1 million d'euros sur les dépenses de communication et les frais de représentation du programme) ;

- **0,4 million d'euros sur le programme « Jeunesse et vie associative »**, correspondant à des économies sur les dépenses de communication et frais de représentation du programme.

II. MODIFICATION DES CRÉDITS À TITRE NON RECONDUCTIBLE

L'Assemblée nationale a procédé, en seconde délibération, à une **majoration des crédits de la mission de 10,2 millions d'euros** (en AE et en CP), à titre non reconductible (9 millions d'euros sur le programme « Sport » et 1,2 million d'euros sur le programme « Jeunesse et vie associative »).

III. SOLDE DE CES MODIFICATIONS DES CRÉDITS

Le solde de ces modifications **aboutit à augmenter les autorisations d'engagement et les crédits de paiement de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » de 6,7 millions d'euros.**

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 19 octobre 2011, sous la présidence de M. Philippe Marini, président, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial, sur la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – C'est la première fois que j'ai à vous présenter le rapport sur la mission « Sport, jeunesse et vie associative » au nom de notre commission, cette charge étant auparavant dévolue à notre ancien collègue Michel Sergent.

Cette mission fait partie des plus petites du budget général. C'est encore plus vrai depuis l'année dernière : en effet, le programme de « soutien » de la mission, qui portait notamment l'ensemble des effectifs, a été fusionné au sein du programme 124, figurant dans la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances », pour y prendre l'appellation « Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative ».

En conséquence, cette mission ne compte désormais plus que deux programmes, intitulés « Sport » et « Jeunesse et vie associative ». Ses crédits de paiement (CP) n'atteignent que 477,9 millions d'euros et elle ne rémunère plus directement aucun emploi. La marge d'arbitrage du Parlement sur ces crédits est donc réduite à la portion congrue.

Dans l'ensemble, à périmètre constant, les crédits de la mission sont en augmentation de 1 %. Comme ces dernières années, cette évolution résulte de deux mouvements opposés : d'une part, une diminution notable, de 5,6 %, de la dotation du programme « Sport » et, d'autre part, une hausse importante, de 7,7 %, des crédits du programme « Jeunesse et vie associative ».

Tout d'abord, s'agissant du programme « Sport », les moyens sont donc en baisse. Encore faut-il préciser que les 247,9 millions d'euros de CP demandés ne représentent guère que 30 % des fonds dévolus à la politique sportive de l'Etat.

Il faudrait, en effet, ajouter à la fois les crédits du programme support qui sont affectés à cette politique – soit 309,8 millions d'euros de crédits et 2 620 emplois en équivalents temps plein travaillés (ETPT) sous plafond – et les 276,6 millions d'euros de ressources affectées à l'établissement public « Centre national pour le développement du sport » (CNDS).

Hormis le constat de cette débudgétisation, mes principales observations sont les suivantes.

En premier lieu, il est indispensable de disposer d'une évaluation claire de l'action et de la gestion du CNDS. Comme nous l'avons vu, il dispose de davantage de crédits que le ministre des sports. De plus,

l'article R. 411-2 du code du sport lui donne de vastes missions. Quant à sa gouvernance, elle est « collégiale », réunissant représentants du Gouvernement, représentants du « monde sportif », personnalités qualifiées et représentants des collectivités territoriales. Au vu des enjeux, il me semble que nous devons nous assurer que tout cela fonctionne bien et que l'action du CNDS s'articule de manière efficace avec celle du Gouvernement. C'est pourquoi j'estime qu'il serait utile de demander à la Cour des comptes de faire une enquête sur ce sujet, conformément aux dispositions de l'article 58-2° de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

Ensuite, pour ce qui concerne le budget *stricto sensu*, on observe un fort déséquilibre. Ainsi, les crédits de l'action 2 « Développement du sport de haut niveau », qui pesaient déjà 68 % des CP du programme en 2011, en représenteront 75,4 % en 2012. Dans le même temps, les crédits dévolus à l'action 1 « Promotion du sport pour le plus grand nombre », en baisse en valeur absolue, passeront de 8,3 % à peine 3,3 % des mêmes CP. D'après les documents budgétaires, l'augmentation du fonds de concours du CNDS devrait en partie compenser la diminution des crédits de l'action 1. Il serait néanmoins précieux d'entendre les explications du Gouvernement sur ce sujet : la politique du développement du sport de masse, qui comporte des enjeux en termes d'éducation et de santé publique, est-elle sacrifiée ou bien doit-elle être, à terme, entièrement sous-traitée au CNDS ?

S'agissant du problème du Stade de France, je vous rappelle qu'aux termes du contrat de concession conclu dans l'urgence en avril 1995, l'Etat doit verser chaque année une pénalité au concessionnaire en raison de l'absence d'un club de football résident. Cette pénalité, de 16 millions d'euros par an en valeur 2012, est réduite par une redevance due à l'Etat en cas de bénéfice supérieur à celui figurant dans la simulation de référence du contrat. Pour 2012, la pénalité nette de l'Etat apparaît en forte augmentation et devrait passer à 12 millions d'euros – contre 8,2 millions d'euros en réalisation probable 2011. Cette évolution s'explique, en partie, par le contexte économique, mais aussi, ce qui est plus inquiétant, par des raisons structurelles. Ainsi, l'annuité traduit surtout les effets du nouveau partage de ressources financières entre la Fédération française de football (FFF) et le consortium gérant le Stade de France, bien plus favorable à la FFF que le contrat antérieur. D'autre part, la Fédération française de rugby (FFR) est désormais très engagée sur le projet devant aboutir, vers l'horizon 2016 ou 2017, à la construction de son propre « grand stade ». Au vu des conséquences financières qu'aurait pour l'Etat une sous-utilisation du Stade de France, il est nécessaire que le ministre précise en séance publique sa position sur le sujet, et dise les mesures qu'il envisage de prendre pour garantir les intérêts financiers de l'Etat.

J'en arrive au programme « Jeunesse et vie associative ».

Celui-ci regroupe 230 millions d'euros d'AE et de CP, soit 48,1 % des CP de la mission. Comme je l'ai indiqué, à périmètre constant, les crédits affichent une augmentation de 7,7 % par rapport à 2011. Rappelons que cette

hausse fait suite à une progression de 10 % l'année dernière et de 60,5 % en 2010. A l'instar du programme « Sport », ce programme ne comporte aucun emploi rémunéré inclus dans le plafond d'emplois du ministère. Mais il faut noter que 121,9 millions d'euros de crédits et 1 081 ETPT sont inscrits, au titre du soutien au présent programme, au sein du programme 124 de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ». Au-delà de ces dotations, pas moins de treize dépenses fiscales, dont le coût cumulé pour l'Etat est évalué à 1 776 millions d'euros, sont rattachées à ce programme. Il s'agit, pour l'essentiel, des différentes réductions d'impôts accordées au titre des dons aux « bonnes œuvres ».

Comme pour le sport, on relève un grand déséquilibre des choix budgétaires avec, d'un côté, un service civique qui monte en puissance et capte entièrement (et même au-delà) la hausse des crédits et, de l'autre, une politique d'austérité.

Ainsi, 108 millions d'euros sont destinés à assurer le financement de la subvention pour charges de service public de l'Agence pour le service civique (ASC), devenue, en un an, le principal opérateur du programme. Pour avoir le « coût complet », il faut ajouter les 26 millions d'euros de remboursement à l'ACOSS de cotisations de retraite non-perçues pour les volontaires du service civique. Les chiffres fournis par le Gouvernement sur l'évolution du nombre des volontaires sont éloquentes : après avoir atteint 5 195 volontaires en 2010, le service civique devrait concerner 15 000 volontaires en 2011 et 25 000 en 2012. Lors de la communication qu'elle a effectuée sur ce sujet en Conseil des ministres, le 23 mars 2011, Jeannette Bougrab, secrétaire d'Etat chargée de la jeunesse et de la vie associative, a qualifié le dispositif de « réel succès ». J'en prends acte tout en considérant qu'à terme, l'objectif est plus flou. Certes, l'ambition d'atteindre 10 % d'une classe d'âge dès 2014 a été réaffirmée par la secrétaire d'Etat mais la contrainte budgétaire va peser de plus en plus lourdement. En effet, selon la loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014, les crédits de la mission doivent progresser, à périmètre constant, de 50 millions d'euros sur trois ans. Cela ne permet absolument pas de financer 75 000 volontaires du service civique. Il conviendrait donc que le Gouvernement précise dès à présent le format que devra présenter ce dispositif en « régime de croisière ».

Le Fonds d'expérimentations pour la jeunesse (FEJ), qui est l'autre grand « chantier » lancé par Martin Hirsch, lorsqu'il était haut commissaire à la jeunesse, ne semble pas aussi favorisé que le service civique. Il s'agissait, je vous le rappelle, de favoriser la réussite scolaire des élèves et d'améliorer l'insertion sociale et professionnelle des jeunes de moins de 25 ans par le financement d'expérimentations d'actions innovantes en faveur des jeunes. En cas de réussite, ces expérimentations pouvaient éventuellement être généralisées. Si aucune annonce n'a été faite, la trajectoire budgétaire du FEJ laisse à penser qu'il pourrait lui-même n'avoir été qu'une expérimentation. Certes, la diminution de ses crédits, de 25 millions à 6 millions d'euros,

s'inscrit dans une trajectoire globale. Toutefois, cette évolution pose clairement la question de la pérennité de cette structure. Dans sa contribution à la dernière loi de règlement, Michel Sergent s'était interrogé à la fois sur le respect par l'Etat de son engagement à verser 150 millions d'euros à ce fonds et, plus encore, sur sa vocation à moyen terme. Je partage ces doutes et je souhaite que le Gouvernement s'exprime en séance publique sur sa vision de l'avenir de cet outil.

Enfin, comme ces deux dernières années, de nombreuses actions traditionnellement financées par le présent programme subissent de nouvelles coupes. Au mieux, les crédits sont maintenus en euros courants, ce qui correspond à une diminution de moyens. Parfois, ils sont en baisse en valeur absolue, comme, par exemple, pour les subventions aux associations agréées. Cet état de fait pourrait encore être aggravé par les 400 millions d'euros d'économies que l'Assemblée nationale est invitée à réaliser sur les crédits des missions du budget général.

A l'issue de cet examen, j'avoue être réticent face à ce budget déséquilibré, dans lequel le gonflement d'une ligne ne saurait masquer le choix de faire porter l'ensemble des efforts aux acteurs de terrain, qu'il s'agisse du financement du sport pour tous ou des associations de proximité. En l'état, du fait du peu de temps dont j'ai disposé pour procéder à cet examen, et dans l'attente des arbitrages que devra rendre l'Assemblée nationale, je recommande à la commission de réserver sa position sur l'adoption des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

M. Philippe Marini, président. – Merci au rapporteur spécial pour sa présentation argumentée. Je pense aussi que nous pouvons rendre hommage à notre ancien collègue Michel Sergent, qui, en plus de sa convivialité, était très efficace dans sa mission de rapporteur spécial. Pour revenir au sujet, je vois que de nombreux commissaires ont des questions à poser...

M. Roland du Luart. – Je partage les inquiétudes de Jean-Marc Todeschini concernant la pénalité due au Stade de France. Nous savons tous combien l'équilibre financier est difficile à atteindre pour les grandes infrastructures sportives. Dans ces conditions, l'Etat n'est-il pas fondé à mettre la FFR devant ses responsabilités sur son projet de grand stade ?

M. Serge Dassault. – A propos du même sujet, je voudrais savoir quelles modalités de financement sont prévues pour ce stade de rugby. L'Etat doit-il participer financièrement à ce projet ?

M. Éric Doligé. – Une problématique voisine concerne les « grandes salles » de sport, également appelées « Arenas ». Je crois que le monde sportif attend plusieurs dizaines de millions d'euros d'aides publiques à ce titre. Ce budget contient-il des financements de tels équipements ?

M. Pierre Jarlier. – Ma question concerne le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP), qui apporte une aide

indispensable à l'emploi associatif. Le rapporteur spécial pourrait-il préciser comment évoluent les crédits dont il bénéficie dans ce budget 2012 ?

M. Vincent Delahaye. – A propos du « grand stade » de rugby, je voudrais préciser, en tant qu'élu de Massy, site d'accueil possible de cette infrastructure, que la FFR n'envisage pas de solliciter une aide financière de l'Etat. Pour boucler son opération, elle compte essentiellement sur ses fonds propres et sur l'apport d'investisseurs privés qui l'accompagneraient dans cette démarche. Cela dit, la construction d'un nouveau stade affecterait bien le budget de l'Etat, ne serait-ce qu'au travers de la pénalité qu'il doit verser au consortium « Stade de France ». Celle-ci augmente d'ailleurs déjà hors « effet rugby ». Est-il possible d'évaluer le coût pour l'Etat d'un éventuel retrait du rugby du Stade de France ?

D'autre part, je voudrais exprimer mon inquiétude face au coût des mises aux normes des équipements sportifs, que l'on peut constater, par exemple, dans les stades devant accueillir l'Euro 2016 de football. Ces dépenses peuvent-elles constituer une priorité dans notre situation budgétaire actuelle ? J'estime, pour ma part, que les normes édictées par l'Union des associations européennes de football (UEFA) ne sont plus en rapport avec nos moyens...

M. François Trucy. – Au sujet du CNDS, je voudrais simplement préciser que les ressources dont il bénéficie proviennent, dans leur grande majorité, de prélèvement sur les mises des jeux de la Française des jeux ou des paris sportifs en ligne. L'action du CNDS consiste ensuite à redistribuer ces fonds, en lien avec le ministère des sports.

M. Philippe Marini, président. – Le rapporteur spécial a justement proposé de demander à la Cour des comptes une enquête sur le CNDS au titre de l'article 58-2° de la LOLF et, en anticipant un peu, je considère que c'est une demande opportune. Nous devons y voir plus clair sur la gestion des sommes qui transitent par cet établissement public.

M. Georges Patient. – La Guyane doit accueillir un institut de formation et d'accès au sport de haut niveau, afin de faire émerger et de préparer nos athlètes de demain. Est-il possible d'avoir des détails sur les crédits consacrés à ce chantier ?

M. Roger Karoutchi. – J'en reviens au Stade de France, pour indiquer que si la pénalité de l'Etat augmente, c'est notamment parce que la région Ile-de-France lui verse moins d'argent ! Elle reçoit, en effet, des sollicitations très nombreuses afin de financer des spectacles de toute sorte devant se dérouler dans un Stade de France qui accueille moins d'événements sportifs qu'auparavant, mais je veille à ce qu'elle se montre parcimonieuse. La région n'a pas vocation à assurer l'équilibre financier du consortium.

Par ailleurs, je voudrais préciser à Vincent Delahaye que la FFR ne compte peut-être pas demander de subvention à l'Etat pour construire son propre stade, mais qu'elle en a, en tout cas, demandé une – conséquente – à la

région. Je m'y suis opposé car je suis persuadé que, si l'on construit un autre stade de ce niveau en Ile-de-France, on multipliera les demandes de financement de manifestations en tout genre uniquement destinées à rentabiliser ces équipements. A mes yeux, un tel chantier ne correspond pas au besoin de la région parisienne en matière d'organisation d'événements sportifs.

M. Jean Arthuis. – Je voudrais prolonger le propos de Vincent Delahaye relatif aux fédérations sportives qui édictent une grande quantité de normes, par exemple sur l'encadrement des sportifs, la taille des vestiaires ou les locaux réservés aux arbitres... En pratique, ces fédérations sont des activatrices de dépenses publiques locales et je crois que nous devrions leur adresser un « message ».

M. Yannick Botrel. – Au sujet du Stade de France, je crois que la pénalité de l'Etat est plafonnée à 16 millions d'euros. En outre, je m'interroge car la FFF semble gagnante dans l'opération, au détriment des finances publiques. J'aimerais bien comprendre par quel mécanisme on aboutit à ce résultat.

M. Francis Delattre. – L'origine de la pénalité due par l'Etat au consortium « Stade de France » est l'absence de club résident. Or, aux yeux des habitants de la région, le « vrai » stade de football de la région reste le Parc des princes. Certes, celui-ci doit être rénové, ce qui emmènera peut-être le Paris Saint-Germain à Saint-Denis pendant une saison. Mais, à moyen terme, seul le club de rugby du Stade français serait en mesure de remplir régulièrement le Stade de France... à ce détail près qu'il construit, lui aussi, son propre stade, à côté du Parc des princes ! Je crois donc qu'il faut que le monde du rugby, à commencer par la FFR, s'accorde avec le consortium.

M. Philippe Marini, président. – On se demande où est l'Etat dans l'ensemble de ces débats...

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – Je vais aller dans le sens de la plupart des observations des commissaires en étant assez bref, certains intervenants ayant déjà répondu aux questions des autres.

Est-il raisonnable d'envisager la construction d'un autre grand stade en région parisienne ? C'est bien en ces termes que la question se pose et il faudra que le ministre nous réponde lors de la séance publique, d'autant que ce chantier devrait comporter une part de financement public, que celui-ci vienne de l'Etat, de la région ou d'autres collectivités.

M. Vincent Delahaye. – Juste une remarque. Le coût de cet équipement serait de l'ordre de 600 millions d'euros. Mais il serait bien plus fonctionnel que le Stade de France, dont la conception n'est pas extraordinaire. En tout cas, c'est un vrai sujet et il serait utile que nous entendions les initiateurs du projet.

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – Au sujet du contrat de concession liant l'Etat au consortium, je rappelle qu'il a été signé,

pour une durée de trente ans, entre les deux tours de l'élection présidentielle de 1995, à un moment où il fallait absolument lancer le chantier dans la perspective de la coupe du monde de football de 1998. L'Etat n'était donc pas en position de force.

Ensuite, les fédérations de football et de rugby ont-elles-mêmes conclu des conventions avec le consortium afin de disposer d'un cadre pour l'organisation de leurs matchs. La FFF vient de renégocier la sienne et d'obtenir un partage plus avantageux des bénéfices. Mais cela aboutit à minorer le résultat du consortium qui, lui-même, diminue le montant de la pénalité pour absence de club résident. C'est pourquoi cette pénalité versée par l'Etat doit augmenter en 2012. Cependant, comme l'a indiqué Yannick Botrel, elle est plafonnée et ne peut pas excéder 16 millions d'euros en valeur de 2012.

Au sujet des Arenas, aucune ligne budgétaire n'est prévue l'an prochain.

Sur les postes FONJEP, il est proposé de reconduire la ligne budgétaire de l'année dernière, soit 25 millions d'euros.

A propos du CNDS, je confirme ce qu'a dit François Trucy : ses financements proviennent, pour l'essentiel, de prélèvements sur les mises de la Française des jeux ou sur les paris sportifs. Il dispose également d'une fraction de la taxe sur les droits de diffusion des événements sportifs. Au vu des sommes en jeu, un éclairage de la Cour des comptes nous serait précieux.

Pour répondre à Georges Patient, je n'ai pas vu de ligne budgétaire spécifique sur le futur institut de formation et d'accès au sport de haut niveau guyanais, mais cette dépense relève sans doute des contrats de plan Etat-régions et transite peut-être par le CNDS. Le ministre devrait pouvoir vous le confirmer.

Enfin, je partage le sens de l'intervention du président Jean Arthuis sur les conséquences financières des normes édictées par les fédérations sportives.

M. Christian Bourquin. – Je voudrais simplement souligner que la France dispose déjà d'une base sportive nationale, à Font-Romeu. Or l'Etat tend à se décharger de ses responsabilités sur la région et à laisser cette remarquable infrastructure se dégrader. C'est pourquoi plusieurs fédérations choisissent d'entraîner leurs athlètes à l'étranger, alors même que nous disposons d'un tel site. Cela n'est pas acceptable et je le dirai.

M. Philippe Marini, président. – Mes chers collègues, il est temps de conclure. Je pense que notre commission s'associe aux interrogations du rapporteur spécial ainsi qu'à sa demande d'enquête à la Cour des comptes sur le CNDS. Peut-être que, par ailleurs, s'il le souhaite, la question des grands stades pourrait faire l'objet d'un de ses contrôles ultérieurs.

Sur cette mission, qui implique plusieurs grands opérateurs, nous devons veiller à ce qu'ils soient bien soumis aux mêmes normes de rigueur que l'Etat. Et nous devons aussi nous montrer attentifs au résultat des dépenses fiscales, dont Jean-Marc Todeschini a justement souligné le poids.

Mme Nicole Bricq, rapporteure générale. – Je prêterai une grande attention à l'ensemble des niches fiscales dans nos prochains débats sur le projet de loi de finances pour 2012.

A l'issue de ce débat, la commission décide de réserver sa position sur les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

*

* *

Réunie à nouveau le jeudi 17 novembre 2011, sous la présidence de M. Philippe Marini, président, la commission, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, a décidé de proposer au Sénat le rejet des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ». Puis elle a décidé de proposer l'adoption d'un l'amendement portant article additionnel après l'article 61 *bis*.