

N° 184

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 décembre 2010

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur l'avenir des Centres régionaux d'éducation populaire et de sport (CREPS),

Par M. Jean-Jacques LOZACH,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Legendre, *président* ; MM. Ambroise Dupont, Serge Lagauche, David Assouline, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Ivan Renar, Mme Colette Mélot, MM. Jean-Pierre Placade, Jean-Claude Carle, *vice-présidents* ; M. Pierre Martin, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Christian Demuynck, Yannick Bodin, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Amoudry, Claude Bérít-Débat, Mme Maryvonne Blondin, M. Pierre Bordier, Mmes Bernadette Bourzai, Marie-Thérèse Bruguière, Françoise Cartron, MM. Jean-Pierre Chauveau, Yves Dauge, Claude Domeizel, Alain Dufaut, Mme Catherine Dumas, MM. Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Mme Françoise Férat, MM. Jean-Luc Fichet, Bernard Fournier, Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, Sylvie Goy-Chavent, MM. Jean-François Humbert, Soibahadine Ibrahim Ramadani, Mme Marie-Agnès Labarre, M. Philippe Labeyrie, Mmes Françoise Laborde, Françoise Laurent-Perrigot, M. Jean-Pierre Leleux, Mme Claudine Lepage, M. Alain Le Vern, Mme Christiane Longère, M. Jean-Jacques Lozach, Mme Lucienne Malovry, MM. Jean Louis Masson, Philippe Nachbar, Mmes Mireille Oudit, Monique Papon, MM. Daniel Percheron, Jean-Jacques Pignard, Roland Povinelli, Jack Ralite, René-Pierre Signé, Jean-François Voguet.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LES CREPS : UN MODÈLE PERTINENT	7
A. UNE HISTOIRE AGITÉE	7
B. DES MISSIONS VARIÉES	8
1. <i>Le soutien au sport de haut niveau</i>	9
a) L'accueil des sportifs de haut niveau	9
b) L'organisation en pôles	11
c) Une réussite incontestable	11
d) Les pôles ressources	12
2. <i>Les formations assurées</i>	14
a) Leur zone géographique	15
b) Les caractéristiques des certifications délivrées	15
c) Bilan sur la répartition de ces formations	20
d) L'insertion professionnelle des diplômés « Jeunesse et Sport »	20
3. <i>Les autres missions</i>	21
C. DES MOYENS MODESTES	22
1. <i>Un financement équilibré de l'ensemble des actions</i>	22
2. <i>Un autofinancement très important</i>	23
3. <i>Des moyens humains en baisse</i>	24
II. UNE RÉFORME PLACÉE SOUS LE SIGNE DE LA RÉVISION GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES	26
A. UNE DIMINUTION DU NOMBRE DE CREPS CONTESTABLE	27
B. UNE STRATÉGIE PARADOXALE EN MATIÈRE DE SOUTIEN AU HAUT NIVEAU	27
C. UN RECENTRAGE DIFFICILE DES MISSIONS	29
III. L'AVENIR DES CREPS : UNE RÉFORME EN TROMPE-L'ŒIL	31
A. LES CREPS SONT MORTS, VIVE LES CREPS	31
B. LE CŒUR DE MÉTIER EST-IL SUFFISANT POUR FAIRE RESPIRER LES CREPS ?	34
C. Y-A-T-IL UN PILOTE DANS LA POLITIQUE SPORTIVE ?	34
D. MOINS DE CREPS POUR MIEUX DE CREPS ?	35
EXAMEN EN COMMISSION	37
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	39

Mesdames, Messieurs,

Votre rapporteur a souhaité, dans le cadre de ses fonctions de rapporteur pour avis des crédits de la jeunesse et de la vie associative, se pencher sur l'avenir des centres régionaux d'éducation populaire et de sport (CREPS).

Il a été initialement motivé par la mutation récente de ces établissements publics, solidement ancrés dans l'histoire du sport, mais plus largement dans la vie associative et l'éducation populaire de notre pays. Il leur a en effet été demandé, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), de se réorganiser, voire de disparaître, dans des délais très brefs, alors qu'ils ont joué, pendant près d'un siècle, un rôle essentiel dans l'affirmation progressive du modèle sportif français, en matière de formation et d'entraînement.

Votre rapporteur s'est interrogé sur les raisons - jamais vraiment explicitées - de cette mutation, ainsi que sur les conditions d'application et ses conséquences pour l'ensemble des acteurs concernés.

Quel est le cœur de métier des futurs « centres de ressources, d'expertise, et de performance sportives » ? Quel sera leur mode de financement ? Comment envisager une nouvelle gouvernance ?

Autant de questions auxquelles ce rapport tente d'apporter des réponses.

I. LES CREPS : UN MODÈLE PERTINENT

En dépit d'une longévité certaine, les CREPS ont une histoire agitée et ont vu leur légitimité remise en cause à plusieurs reprises. Toutefois, l'intérêt des fonctions exercées, la qualité du travail accompli et le rôle qu'ils jouent en matière d'aménagement du territoire ont toujours plaidé pour leur maintien. C'est donc au gré des réformes, plus ou moins cohérentes, qu'ils ont accompli une mission essentielle pour le sport français.

A. UNE HISTOIRE AGITÉE

Les centres régionaux d'éducation populaire et de sport (CREPS) sont des **établissements publics nationaux** placés sous la tutelle du ministère chargé des sports. Envisagés avant la guerre par Léo Lagrange, créés pour certains par le régime de Vichy, ils ont prospéré après la Libération sous le nom de centres régionaux d'éducation générale et sportive, puis centres régionaux d'éducation physique avant de prendre leur nom actuel. Jusqu'au début des années 1980, la mission principale des CREPS est **d'assurer la formation des enseignants de sport**. Menacés d'abandon dans le cadre de la décentralisation, ils ont ensuite exercé des compétences de plus en plus variées, finalement définies par le décret n° 86-581 du 14 mars 1986 relatif à l'organisation administrative et financière des centres d'éducation populaire et de sport.

Son article 4 prévoyait ainsi que les missions des CREPS étaient les suivantes : participer à la préparation sportive des sportifs de haut niveau et à la formation des agents des différentes collectivités publiques et des cadres des associations, contribuer à l'animation sportive régionale, entreprendre des actions d'études et de recherche et concourir au développement de la communication sociale.

Ces missions, déjà assez diversifiées, n'ont cependant pas été strictement encadrées et les CREPS ont pu mener d'autres activités¹.

Par ailleurs, en dépit du choix du décret d'imposer une cohérence territoriale², les implantations ne se sont pas forcément faites de manière coordonnée. Longtemps, certaines régions ont ainsi bénéficié de la présence de plusieurs d'entre eux, alors que d'autres en étaient dépourvues, dans lesquelles des structures *ad hoc* de formation ont finalement été mises en place. A la fin des années 1990, la volonté du Gouvernement a été de rationaliser ce dispositif avec le principe « **une région, un CREPS** », en prévoyant un

¹ Au vu de l'étendue des tâches à effectuer, il apparaît toutefois que les établissements n'ont que rarement exploité cette possibilité.

² Voir l'article 3 du décret initial : « leurs interventions s'exercent principalement dans le ressort de la région où ils sont implantés mais peuvent s'étendre à des actions de caractère interrégional. »

regroupement des établissements dans une entité juridique unique là où plusieurs structures infrarégionales préexistaient.

En 2009, **on comptait au total 24 CREPS, dont 2 en outre-mer et 22 en métropole** (2 CREPS existaient toujours en Bourgogne et aucun n'avait été créé en Basse-Normandie).

Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), l'État a cependant entrepris, à partir de 2008, de réduire le nombre des établissements, de recentrer l'action du réseau des CREPS autour de ses missions prioritaires et de faire évoluer leur gouvernance. Cette œuvre réformatrice guidée par une vision budgétaire n'a pas encore été complètement menée à son terme et n'a notamment pas encore trouvé de résonance juridique.

Les dispositions réglementaires régissant l'activité des CREPS, notamment sur le champ de leurs missions, sont ainsi pour lors restées inchangées.

B. DES MISSIONS VARIÉES

L'État tire sa compétence en matière de formation dans le domaine sportif de l'article L. 211-1 du code du sport qui prévoit que « *les établissements publics de formation relevant de l'État assurent la formation initiale des personnes qui gèrent, animent, encadrent et enseignent les activités physiques et sportives et contribuent à leur formation continue* ». C'est sur cette base législative que s'appuient les dispositions réglementaires relatives au CREPS.

Aux termes de l'article D. 211-70 du code du sport, qui reprend les dispositions du décret du 14 mars 1986 précité, « *les centres d'éducation populaire et de sport ont notamment pour mission :*

1° De participer à la préparation sportive en tant que centre national permanent d'entraînement des sportifs de haut niveau ;

2° De participer à la formation des agents des différentes collectivités publiques et des cadres bénévoles ou permanents des associations ;

3° De contribuer à l'animation sportive régionale ;

4° D'entreprendre des actions d'études, de recherche et de documentation, en liaison avec l'ensemble des partenaires concernés ;

5° De concourir au développement de la communication sociale. »

Concrètement, ces compétences relèvent de trois domaines : l'accueil et la formation des sportifs de haut niveau, la formation aux métiers de l'animation et de l'encadrement sportif, et l'accueil des mouvements associatifs de jeunesse et d'éducation populaire.

1. Le soutien au sport de haut niveau

a) L'accueil des sportifs de haut niveau

Dans le secteur du soutien au sport de haut niveau, les CREPS sont de « petits INSEP¹ ». Ils permettent ainsi aux sportifs réunis dans des pôles France, pôles France Jeune et pôles Espoirs de :

- **s'entraîner de manière intensive et permanente**, sous la responsabilité de cadres techniques nationaux ou régionaux dont la compétence est reconnue. Une **coopération étroite avec les fédérations** (choix des sportifs, entraînements réalisés, participations aux compétitions) est menée à cet égard ;

- de bénéficier d'un **suivi sportif et médical personnalisé**, avec des **infrastructures sportives de qualité** ;

- et de **suivre un cursus scolaire, universitaire ou professionnel adapté**, grâce, notamment, à la mise en place de cours en horaires aménagés dans les établissements scolaires voisins.

Les établissements mobilisent également les moyens nécessaires à la mise en place de prestations transversales dont le périmètre varie entre les CREPS. Ainsi, outre **l'accès aux équipements sportifs**, les services apportés par les établissements touchent **à l'hébergement** (ce qui implique une surveillance des internes dont la majorité est mineure), la restauration, l'accompagnement scolaire et l'offre de soins médicaux et paramédicaux. Certains établissements offrent également des possibilités de formation ouverte à distance, de suivi diététique, de préparation physique et mentale et d'accès à une unité de récupération.

Ces services favorisent l'excellence de la préparation assurée. Comme le souligne en effet le rapport de M. Jean-Pierre Drevon, inspecteur général de la jeunesse et des sports, établi au titre de la commission d'évaluation des CREPS, *« l'unicité de lieu est une condition incontournable pour une bonne gestion du double projet des sportifs de haut niveau (...) cette unicité de lieu complétée par des prestations de qualité relatives au suivi médical et de vie scolaire pour les plus jeunes, permet l'individualisation des parcours des sportifs de haut niveau que seuls les établissements du ministère sont capables d'organiser dans de bonnes conditions »*.

Pour atteindre ces objectifs, une répartition des charges est effectuée au sein des CREPS entre les fédérations sportives et les personnels des CREPS. Ainsi, l'encadrement technique spécifique est assuré par des conseillers techniques et sportifs, cadres d'État, placés auprès du mouvement sportif ou des cadres de droit privé employés directement par les fédérations. De même, certains frais liés à des déplacements, à l'organisation de stages ou à l'acquisition de matériel sont pris en charge par les fédérations.

¹ Institut national du sport, de l'expertise et de la performance.

Votre rapporteur souligne que cette alliance entre les fédérations et l'État au service du sport de haut niveau est une spécificité du système français, et constitue un élément essentiel de succès des CREPS.

Dans les 16 CREPS qui subsistent, **plus de 2 600 sportifs ont été accueillis durant la saison 2009/2010.**

Les sportifs de haut niveau sont bien évidemment concernés au premier chef : ainsi, sur la saison 2009/2010, le nombre de sportifs de haut niveau, au sens des articles L. 221-2¹ et R. 221-1 à R. 221-8 du code du sport, accueillis dans les pôles implantés en CREPS représente 37,9 % des sportifs accueillis globalement dans ces établissements.

Établissements	Sportifs de haut niveau	Sportifs Espoirs	Sportifs Partenaires d'entraînement	Total des sportifs inscrits en liste	Sportifs régionaux	TOTAUX
C.R.E.P.S. NANCY	89	40		129	0	129
C.R.E.P.S. TOULOUSE	160	92	4	256	0	256
C.R.E.P.S. DE PACA	214	125	2	341	66	407
C.R.E.P.S. BORDEAUX	127	139	5	271	32	303
C.R.E.P.S. WATTIGNIES	61	57		118	34	152
C.R.E.P.S. MONTPELLIER	92	101	1	194	48	242
C.R.E.P.S. DES PAYS DE LA LOIRE	33	47		80	10	90
C.R.E.P.S. D'ILE DE FRANCE	58	60	1	119	42	161
C.R.E.P.S. STRASBOURG	71	140	3	214	29	243
C.R.E.P.S. DU CENTRE	7	23		30	1	31
C.R.E.P.S. POITOU-CHARENTES	9	38		47	5	52
C.R.E.P.S. REUNION	15	63		78	9	87
C.R.E.P.S. REIMS	12	90		102	12	114
C.R.E.P.S. VICHY	5	51		56	12	68
C.R.E.P.S. DES ANTILLES ET DE LA GUYANE	4	57	1	62	1	63
C.R.E.P.S. DIJON	13	163	1	177	33	210
Total	970	1 286	18	2 274	334	2 608

Source : ministère chargé des sports

¹ L'article L. 221-2 du code du sport prévoit que « le ministre chargé des sports arrête, au vu des propositions des fédérations et après avis de la Commission nationale du sport de haut niveau, la liste des sportifs, entraîneurs, arbitres et juges sportifs de haut niveau. Il arrête dans les mêmes conditions la liste des sportifs Espoirs et celle des partenaires d'entraînement. ».

b) L'organisation en pôles

Les CREPS fonctionnent comme des **centres de ressources** accueillant les pôles France, les pôles France Jeune (de création récente) et les pôles Espoirs, qui sont des structures labellisées par la Commission nationale du sport de haut niveau. Ils permettent de concilier études secondaires et pratique sportive de haut niveau dans une discipline particulière. Ils fonctionnent sur la base d'un groupe de 8 à 15 sportifs de même sexe, spécialisés dans une discipline, avec une équipe d'encadrement adaptée. Cette répartition en pôles est caractéristique du système de formation européen.

Établissements	Pôles France	Pôles France Jeune	Pôles Espoirs	Total
CREPS Antilles Guyane	1	0	4	5
CREPS Bordeaux	6	6	8	20
CREPS Centre	1	0	3	4
CREPS Dijon	1	1	15	17
CREPS Dinard	0	0	2	2
CREPS IDF	4	2	8	14
CREPS Montpellier	6	1	11	18
CREPS Nancy	4	2	6	12
CREPS PACA	12	4	9	25
CREPS Pays de la Loire	3	0	7	10
CREPS Poitiers	1	0	2	3
CREPS Reims	0	1	7	8
CREPS Réunion	1	0	5	6
CREPS Strasbourg	2	2	12	16
CREPS Toulouse	12	0	8	20
CREPS Vichy	0	0	4	4
CREPS Voiron	0	0	3	3
CREPS Wattignies	2	3	4	9
Sous-total CREPS	56	22	118	196
ENSA-CNSN	1	0	0	1
ENVSN	1	0	0	1
IFCE	1	0	1	2
INSEP	26	0	0	26
Total Pôles en établissement	85	22	119	226
Total Pôles hors établissement	44	10	218	273

c) Une réussite incontestable

Votre rapporteur a fait le constat que l'attractivité des CREPS est incontestable : en effet, tous les sports olympiques ont choisi d'implanter au moins un pôle France en CREPS. Tous les sports olympiques ayant des pôles

France, à l'exception de trois d'entre eux (gymnastique, voile, football) disposaient en outre en 2009 **d'au moins 50 % de leurs pôles France en établissement**. En outre, la majorité des pôles France des sports non olympiques sont également situés en CREPS (17 sur 29).

Étaient implantés en CREPS durant la saison 2009/2010, 56 pôles France, soit **43 % des 131 pôles France labellisés**, 22 pôles France Jeune, soit **71 % des 31 labellisés au plan national**, et 118 pôles Espoirs, soit **35 % des 337 pôles Espoirs labellisés**.

Les pôles Espoirs implantés dans les CREPS, qui permettent l'accueil d'une population de jeunes sportifs de niveau régional, contribuent en outre à la réalisation d'un objectif de cohésion sociale.

Pour certaines grandes fédérations, **l'implantation géographique des pôles Espoirs répond ainsi à un objectif de maillage du territoire** (handball, avec un pôle Espoirs masculin et féminin dans chaque région).

Pour des fédérations de moindre importance en termes de pratique licenciée, les pôles Espoirs accueillent des sportifs très confirmés (escrime).

Les seules disciplines moins présentes dans les CREPS sont celles disposant d'un secteur professionnel puissant (football, rugby), les fédérations choisissant alors de financer leurs propres structures, ou celles ayant besoin d'équipements spécifiques peu nombreux (comme les piscines olympiques pour la natation).

Selon le rapport de M. Jean-Pierre Drevon, l'attractivité des CREPS s'explique par les atouts que présentent ces établissements :

- « *la mise en œuvre du double projet, le suivi médical et la surveillance des mineurs sont mieux assurés en CREPS que dans les pôles hors établissement ;*

- *les CREPS garantissent la plus grande proximité possible avec les lieux de proximité sportive et d'enseignement ;*

- *enfin, les tarifs sont avantageux. »*

Le rapport note, à cet égard que la plupart des CREPS arrivent à saturation en termes de capacité d'hébergement et d'équipements sportifs.

Votre rapporteur considère qu'il s'agissait là clairement **d'un constat de l'efficacité des dispositifs mis en place dans les CREPS** et s'étonne donc des conclusions qui ont pu être tirées quant à la suppression de certains établissements. Elle a entraîné *de facto* une limitation des capacités d'hébergement et une réduction drastique du nombre des infrastructures sportives proposées par l'État.

d) Les pôles ressources

La création des pôles ressources nationaux s'est inscrite dans le cadre de la refonte des CREPS. Elle vise à développer l'expertise du ministère, à la

base de l'animation d'un réseau, au service de l'ensemble des acteurs du sport, **sur des thématiques relevant de politiques prioritaires du ministère.**

Selon les informations transmises par le ministère, « *le choix a été de les implanter dans des CREPS, permettant de réaffirmer le caractère national des missions des établissements, et de conforter leur mission d'expertise* ».

Le pilotage national de ces politiques est assuré par la direction des sports qui, pour conduire son action, s'appuie sur l'expertise de quatre pôles ressources nationaux :

- le pôle « *sport et handicaps* » au CREPS de la région Centre à Bourges ;

- le pôle « *sport, éducation, mixités et citoyenneté* » (SEMC) au CREPS Provence-Alpes-Côte d'Azur sur le site d'Aix-en-Provence ;

- le pôle « *sports de nature* » au CREPS Rhône-Alpes, et rattaché au CREPS Provence-Alpes-Côte d'Azur, sur le site de Vallon-Pont-d'Arc ;

- et le pôle « *sport et santé* » au CREPS Auvergne à Vichy.

Ils agissent en temps qu'animateur d'un réseau d'acteurs, dans leurs champs respectifs de compétences.

Les pôles ressources nationaux « *sport et handicaps* » et SEMC accompagnent les projets visant à assurer un égal accès à des publics éloignés de la pratique sportive en raison d'un handicap physique, social ou géographique.

Le pôle ressources national « *sports de nature* » a quant à lui pour mission de mettre en valeur le rôle éducatif des sports de nature. Il apporte une aide juridique, technique et pédagogique dans le champ des activités de pleine nature.

Enfin, le pôle ressources national « *sport et santé* » a vocation à venir en appui de la direction des sports pour la mise en œuvre des actions prévues dans les programmes nationaux de santé publique. Il anime les réseaux d'acteurs opérant dans le champ du sport et de la santé, en relation avec les directeurs régionaux de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale.

Ainsi, et de manière concrète, les pôles ressources ont-ils une activité orientée vers :

- l'animation d'un réseau élargi d'acteurs du sport ;
- l'observation, la veille documentaire et juridique ;
- le conseil et l'accompagnement des acteurs ;
- la formation des professionnels (formations directes ou ingénierie de formation) ;
- la mutualisation des expériences, des actions et des initiatives ;

- la valorisation des connaissances, des expertises et des bonnes pratiques ;

- et la publication de ressources documentaires.

Votre rapporteur considère que la stratégie visant à faire travailler les CREPS en réseau et de manière transversale est pertinente.

En revanche :

- les informations transmises dans les réponses à son questionnaire budgétaire ne lui permettent pas de porter un jugement sur l'efficacité de ces pôles ressources, dont le financement est très faible (1 million d'euros au total) ;

- et la question se pose de la qualité et de la maîtrise du pilotage de ce réseau, que pourraient se contester la direction des sports et l'INSEP.

2. Les formations assurées

Les missions prioritaires des CREPS en matière de formation professionnelle ont fait l'objet de l'instruction n° 09-112 du 8 septembre 2009.

Dans ce domaine, il a été demandé aux CREPS de se concentrer sur leur « cœur de métier » en matière de formations, à savoir :

- celles qui sont relatives aux activités s'exerçant « *en environnement spécifique* » au sens de l'article L. 212-2 du code du sport.

Aux termes de l'article R. 212-7 du code du sport, les activités s'exerçant dans un environnement spécifique impliquant le respect de mesures de sécurité particulières mentionnées à l'article L. 212-2 sont celles relatives à la pratique :

1° De la plongée en scaphandre, en tous lieux, et en apnée, en milieu naturel et en fosse de plongée ;

2° Du canoë-kayak et des disciplines associées en rivière de classe supérieure à trois conformément aux normes de classement technique édictées par la fédération délégataire en application de l'article L. 311-2 ;

3° De la voile au-delà de 200 milles nautiques d'un abri ;

4° Quelle que soit la zone d'évolution :

a) Du canyonisme ;

b) Du parachutisme ;

c) Du ski, de l'alpinisme et de leurs activités assimilées ;

d) De la spéléologie ;

e) Du surf de mer ;

f) Du vol libre, à l'exception de l'activité de cerf-volant acrobatique et de combat.

- celles situées sur des secteurs où **l'offre privée est insuffisante** qu'il s'agisse de formations rares ou de formations dans lesquelles le secteur public de formation est prédominant ;

- et la **formation initiale** et le parcours animation sport (PAS).

Les offres de formation sont arrêtées dans le cadre du diagnostic des besoins élaboré par les directeurs régionaux de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale.

a) Leur zone géographique

La **zone de recrutement géographique d'un CREPS est essentiellement régionale** pour les diplômes professionnels conduisant aux diplômes les plus répandues : BEESAN¹, brevets professionnels activités physiques pour tous (APT), activités gymniques de la forme et de la force (AGFF) et loisirs tout public (LTP).

S'agissant des formations pour les activités classées en environnement spécifique, leur implantation est tributaire du contexte géographique (mer, montagne) et de la nature des infrastructures disponibles (par exemple, plateforme de saut pour le parachutisme). Ainsi le recrutement devient généralement national. Il en va de même pour les formations rares.

b) Les caractéristiques des certifications délivrées

Les CREPS peuvent proposer des formations menant à l'obtention de diplômes professionnels de l'animation ou du sport du niveau V au niveau II. Leur programme de formation professionnelle est négocié avec le directeur régional de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale qui, après recensement des besoins de formation, définit les priorités régionales ou interrégionales en matière de formation et programme les formations et des certifications, dont celles confiées aux CREPS. C'est la raison pour laquelle la programmation annuelle est sensiblement différente d'un établissement à l'autre. Le calendrier national des formations, accessible au public sur le site Internet du ministère chargé des sports, reflète cette diversité ainsi que les adaptations régionales à l'offre de formations existante.

Pour l'essentiel, selon les informations fournies à votre rapporteur, **l'activité de formation des établissements pour 2009 s'est établie à 3 560 000 heures/stagiaires.**

• **Concernant les activités en environnement spécifique**

12 établissements publics nationaux (EPN) en ont proposé et 8 n'ont fait aucune action de formation dans ce domaine.

¹ Brevet d'état d'éducateur sportif des activités de la natation.

En moyenne nationale, la part des formations en environnement spécifique a été de 13,4 %, soit 490 000 heures/stagiaires :

- dans le CREPS Provence-Alpes-Côte d'Azur, on estime en 2009 à 16,5 % la part de l'environnement spécifique avec le canoë-kayak qualification « eaux vives », la nage en eaux vives, la voile au-delà de 200 milles nautiques d'un abri, le vol libre parapente, le canyonisme du diplôme de l'escalade, la plongée subaquatique, l'accompagnement en moyenne montagne (AMM) et le ski alpin ;

- dans le CREPS de Vichy, la part de l'environnement spécifique représente 3 % du volume global de formation avec l'AMM et le ski alpin ;

- dans le CREPS Poitou-Charentes : la part de l'environnement spécifique représente 11,9 % avec la voile au-delà de 200 milles nautiques d'un abri ;

- dans le CREPS Pays de la Loire : la part de l'environnement spécifique représente 4,7 % avec la voile au-delà de 200 milles nautiques d'un abri ;

- dans le CREPS de Toulouse : la part de l'environnement spécifique représente 11,4 % avec le vol libre parapente, l'AMM et le ski alpin ;

- dans le CREPS de Nancy : la part de l'environnement spécifique représente 3,5 % avec le ski nordique de fond ;

- dans le CREPS de Bordeaux : la part de l'environnement spécifique représente 12,8 % avec le surf de mer et la plongée subaquatique ;

- dans le CREPS Ile-de-France : la part de l'environnement spécifique représente 0,4 % avec la plongée subaquatique ;

- dans le CREPS de Montpellier : la part de l'environnement spécifique représente 23,2 % avec le canyonisme, la plongée subaquatique et l'AMM ;

- et dans le CREPS Antilles-Guyane la part de l'environnement spécifique représente 4,4 % avec la plongée subaquatique.

• **Concernant les secteurs en tension**

Le secteur en tension comprend « *les formations à prédominance du secteur public de formation¹* » et « *les formations rares²* ».

La part nationale de ces formations sur le volume global en 2009 a représenté 51,6 %, soit 1,9 million d'heures/stagiaires, dont 0,6 % pour les formations rares.

¹ Les formations à prédominance du secteur public de formation sont déterminées par la position dominante des établissements sur un marché pourtant concurrentiel, mais où l'offre privée est insuffisante.

² Les formations rares sont caractérisées par un effectif de diplômés et de stagiaires inférieur à 20 par an.

Dans le CREPS Provence-Alpes-Côte d'Azur les formations à prédominance du secteur public de formation représentent 140 625 heures/stagiaires, soit 40,5 % du volume global de l'établissement (options principales¹ du BEES² : BEESAN³, football ; spécialités principales du BP JEPS⁴ : activités physiques pour tous (APT), activités gymniques de la forme et de la force (AGFF), activités nautiques).

Dans le CREPS de Vichy, les formations à prédominance du secteur public de formation représentent 148 001 heures/stagiaires, soit 80,5 % du volume global de l'établissement (options principales du BEES : BEESAN, football ; spécialités principales du BP JEPS : APT, AGFF, activités nautiques ; option ou spécialité principale proposée par l'établissement : BP JEPS APT).

Dans le CREPS de Strasbourg, les formations à prédominance du secteur public de formation représentent 24 122 heures/stagiaires, soit 63,2 % du volume global de l'établissement (option principale du BEES : football ; spécialités principales du BP JEPS : APT, AGFF; option ou spécialité principale proposée par l'établissement : BP JEPS APT).

Dans le CREPS de Poitou-Charentes, les formations à prédominance du secteur public de formation représentent 86 204 heures/stagiaires, soit 68,9 % du volume global de l'établissement (options principales du BEES : BEESAN, football, judo ; spécialités principales du BP JEPS : APT, AGFF; option ou spécialité principale proposée par l'établissement : BEESAN).

Dans le CREPS de Wattignies, les formations à prédominance du secteur public de formation représentent 99 518 heures/stagiaires, soit 55,5 % du volume global de l'établissement (options principales du BEES : BEESAN, football ; spécialités principales du BP JEPS : APT, AGFF ; option ou spécialité principale proposée par l'établissement : BP JEPS APT).

Dans le CREPS de Reims, les formations à prédominance du secteur public de formation représentent 47 804 heures/stagiaires ; soit 61,2 % du volume global de l'établissement (options principales du BEES : BEESAN, football ; spécialités principales du BP JEPS : APT, AGFF, activité équestre ; option ou spécialité principale proposée par l'établissement : BP JEPS APT).

Dans le CREPS Pays de la Loire, les formations à prédominance du secteur public de formation représentent 97 483 heures/stagiaires, soit 54,0 % du volume global de l'établissement (options principales du BEES : BEESAN, football, judo ; spécialités principales du BP JEPS : APT, AGFF, activité équestre, activités nautiques ; option ou spécialité principale proposée par l'établissement : BP JEPS APT).

¹ La formule « option ou spécialité principale » signifie qu'elles sont majoritaires au plan national.

² Brevet d'État d'éducateur sportif.

³ Brevet d'État d'éducateur sportif des activités de la natation.

⁴ Brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport.

Dans le CREPS de Dijon, les formations à prédominance du secteur public de formation représentent 140 617 heures/stagiaires, soit 84,1 % du volume global de l'établissement (options principales du BEES : BEESAN, football, judo ; spécialités principales du BP JEPS : APT, AGFF, activité équestre ; option ou spécialité principale proposée par l'établissement : BP JEPS APT).

Dans le CREPS de Toulouse, les formations à prédominance du secteur public de formation représentent 118 597 heures/stagiaires, soit 61,1 % du volume global de l'établissement (options principales du BEES : BEESAN, football ; spécialités principales du BP JEPS : APT, AGFF, activité équestre ; option ou spécialité principale proposée par l'établissement : AGFF).

Dans le CREPS de Nancy, les formations à prédominance du secteur public de formation représentent 63 020 heures/stagiaires, soit 59,9 % du volume global de l'établissement (options principales du BEES : BEESAN, football, judo ; spécialités principales du BP JEPS : APT, AGFF, activité équestre ; option ou spécialité principale proposée par l'établissement : BEESAN).

Dans le CREPS de Bordeaux, les formations à prédominance du secteur public de formation représentent 223 253 heures/stagiaires, soit 63,4 % du volume global de l'établissement (options principales du BEES : BEESAN, football, judo ; spécialités principales du BP JEPS : APT, AGFF, activité équestre, activités nautiques ; option ou spécialité principale proposée par l'établissement : BP JEPS activité Golf).

Dans le CREPS du Centre, les formations à prédominance du secteur public de formation représentent 60 106 heures/stagiaires, soit 61,8 % du volume global de l'établissement (options principales du BEES : BEESAN, football ; spécialités principales du BP JEPS : APT, AGFF ; option ou spécialité principale proposée par l'établissement : BEESAN).

Dans le CREPS Île-de-France, les formations à prédominance du secteur public de formation représentent 290 346 heures/stagiaires, soit 95,3 % du volume global de l'établissement (options principales du BEES : BEESAN, football, judo ; spécialités principales du BP JEPS : APT, AGFF ; option ou spécialité principale proposée par l'établissement : BEESAN).

Dans le CREPS de Montpellier, les formations à prédominance du secteur public de formation représentent 188 864 heures/stagiaires, soit 46,1 % du volume global de l'établissement (options principales du BEES : BEESAN, football, judo ; spécialités principales du BP JEPS : APT, AGFF, activité équestre, activités nautiques ; option ou spécialité principale proposée par l'établissement : BP JEPS APT).

Dans le CREPS Antilles-Guyane, les formations à prédominance du secteur public de formation représentent 22 885 heures/stagiaires, soit 49,9 % du volume global de l'établissement (options principales du BEES : BEESAN,

football ; spécialité principale du BP JEPS : APT ; option ou spécialité principale proposée par l'établissement : BP JEPS Loisir tous publics (LTP)).

Enfin, dans le CREPS de La Réunion, les formations à prédominance du secteur public de formation représentent 45 988 heures/stagiaires, soit 65,7 % du volume global de l'établissement (options principales du BEES : BEESAN ; spécialités principales du BP JEPS : APT, AGFF, activité équestre ; option ou spécialité principale proposée par l'établissement : BEESAN).

Au final les plus gros volumes sont les formations préparant au brevet de maîtres nageurs sauveteurs (3 187 stagiaires), au BJ JEPS activités nautiques (1 610 stagiaires) et activités physiques pour tous (1 213) dont les principaux débouchés sont des emplois de la fonction public territoriale.

• Les autres formations

S'agissant des nouveaux diplômes, diplôme d'État et diplôme d'État supérieur de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport (DEJEPS et DESJEPS), 15 établissements publics mettent en œuvre au moins un nouveau diplôme et 5 ne le font pas. La part correspondant à cette activité sur le volume total des formations est de 5,6 %. Le ministère considère à cet égard que *« ces nouveaux diplômes entrent par nature dans le cœur de métier des établissements, particulièrement dans ceux où il existe un pôle France de la discipline concernée. En effet, il y a des avantages à ce que les compétences professionnelles des intervenants en pôle et en formation soient concentrées et les infrastructures techniques et sportives partagées, créant ainsi des synergies entre le secteur du haut niveau et de la formation »*.

Par ailleurs, sont également délivrées (à hauteur de 15,20 %) :

- les **formations bi-qualifiantes et les formations préparatoires délivrées par d'autres ministères** ayant trait aux activités physiques et sportives (notamment le diplôme de secourisme, le BNSSA, le permis mer : 60 000 heures/stagiaires) ;

- et les **formations en lien avec la préparation aux concours d'accès aux corps propres de la jeunesse et des sports** (43 000 heures/stagiaires), à la formation statutaire initiale, aux actions inscrites aux plans régionaux et nationaux de formation (31 000 heures/stagiaires pour les deux) ainsi que celles à destination des cadres techniques.

Les CREPS participent aussi au parcours animation sport.

Enfin les **formations professionnelles consacrées à l'éducation populaire sont très limitées**. En 2009, elles n'ont concerné pour toute la France que 766 stagiaires répartis sur une douzaine de CREPS, dont certains en fin de cursus de diplômes abrogés.

Ainsi, en 2009 ont été organisées les formations suivantes :

- le BP JEPS Loisirs tous publics (LTP) réparti sur 8 CREPS : 90 000 heures/stagiaires pour 233 stagiaires ;
- le BP JEPS Techniques de l'information et de la communication (TIC) dans deux CREPS : 20 000 heures/stagiaires pour 38 stagiaires ;
- le BP JEPS Animation sociale dans 5 CREPS : 16 000 heures/stagiaires pour 88 stagiaires.

c) Bilan sur la répartition de ces formations

Comme l'a noté le rapport de M. Jean-Pierre Drevon, la concurrence est quasi inexistante pour les formations aux métiers du sport, qui est dès lors une priorité des CREPS. Elle est même totalement inexistante pour les disciplines sportives en environnement spécifique.

En revanche, elle est très forte pour les formations aux métiers de l'animation, secteur dans lequel le ministère en charge de la jeunesse a très tôt délégué aux associations de jeunesse et d'éducation populaire la mission de formation. **Ces formations ne constituent donc clairement pas la priorité des CREPS.**

d) L'insertion professionnelle des diplômés « Jeunesse et Sport »

En 2005, le ministère chargé de la jeunesse et des sports a mis en place un système de recueil annuel de données auprès des services déconcentrés sur l'insertion professionnelle de ses diplômés.

Son objet est d'observer, pour chacune des générations de diplômés, le niveau et les caractéristiques de leur insertion à une date donnée. Il s'agit, notamment, d'étudier l'adéquation entre la qualification obtenue lors de la délivrance du diplôme et l'emploi occupé. Les diplômés interrogés sont les titulaires du Brevet d'État d'éducateur sportif (BEES) du 1^{er} degré, du BEATEP¹ ou du BP JEPS², à savoir les titulaires d'un diplôme professionnel de niveau IV, niveau de base de formation professionnelle des secteurs sport, jeunesse et vie associative.

Selon la dernière étude disponible, plus de 10 000 diplômes de niveau IV du champ sport (5 500 BEES 1^{er} degré et 4 500 spécialités « sportives » du BP JEPS) ont été délivrés au cours de la période de référence (mai 2008 à avril 2009). En janvier 2010, parmi les titulaires de ces diplômes, plus de 4 sur 5 déclaraient avoir un emploi.

Au sein de ces diplômés en emploi, environ :

- 71 % occupaient un poste en relation directe avec leur diplôme ;
- 52 % étaient en contrat à durée indéterminée ;

¹ Brevet d'État d'animateur technicien de l'éducation populaire et de la jeunesse.

² Brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport.

- et 13 % bénéficiaient d'un contrat aidé.

En janvier 2010, les titulaires d'un BEES 1^{er} degré étaient légèrement plus nombreux que les titulaires d'un BP JEPS « sport » à déclarer être insérés sur le marché de l'emploi (84 % contre 81 %). En revanche, parmi l'ensemble de ces diplômés en emploi, les titulaires du BP JEPS « sport » exerçaient plus souvent une activité professionnelle en lien avec leurs qualifications (82 % contre 63 % pour les BEES 1^{er} degré).

Comme en 2009, les titulaires d'un BP JEPS ont accédé à des emplois dont le niveau de précarité est comparable à ceux qu'occupent les détenteurs d'un BEES 1^{er} degré : dans les deux cas, environ un contrat sur dix est aidé et environ un contrat sur deux à durée indéterminée.

Dans le champ de l'animation, près de 2 800 diplômes (300 BEATEP et 2 500 spécialités « animation » du BP JEPS) ont été délivrés au cours de la période de référence. En janvier 2010, parmi les titulaires de ces diplômes, environ 4 sur 5 ont déclaré avoir un emploi.

Au sein de ces diplômés en emploi, environ :

- 85 % occupaient un poste en relation directe avec leur diplôme ;
- 56 % étaient en CDI ;
- et 20 % bénéficiaient d'un contrat aidé.

En janvier 2010, les titulaires d'un BEATEP étaient, en proportion, moins nombreux que les titulaires de BP JEPS « animation » à déclarer être insérés sur le marché de l'emploi (79 % contre 85 % pour les BP JEPS « animation »).

En comparant les résultats des enquêtes conduites par les services déconcentrés pour les années 2008 et 2009, on constate que :

- l'adéquation emploi/formation des diplômés du sport au niveau IV est identique (71 % en janvier 2010 comme en janvier 2009) ;
- l'importance des emplois aidés pour les diplômés de l'animation au niveau IV a augmenté (20 % en janvier 2010 contre 10 % en janvier 2009).

3. Les autres missions

Les actions de recherche et de documentation conduites par les CREPS sont assez peu nombreuses (voir *infra* l'analyse des crédits). Par ailleurs, les établissements ont le plus souvent fait le choix de travailler avec des partenaires publics et privés intéressés, y compris les unités de formation et de recherche en sciences et techniques des activités physiques et sportives (UFR STAPS) dont la recherche est l'une des missions fondamentales.

Peuvent être mentionnées les actions menées par :

- le CREPS de la région Poitou-Charentes qui, en partenariat avec l'université de Poitiers et le Centre régional pour l'innovation et le transfert de technologie (CRITT) « sports loisirs » de Châtelleraut, développe notamment, au sein du Centre d'analyse d'images et de performance sportive (CAIPS), des ergomètres spécifiques pour l'entraînement de sportifs de haut niveau (natation, ski, judo ...) conçus à partir de dispositifs d'analyse du mouvement, et dispense aux fédérations des formations appropriées sur l'utilisation de ces appareils ;

- et le CREPS de la région Aquitaine, qui pilote les actions de recherche au profit de la fédération de natation (analyse cinématique des départs et des virages).

Par décret n° 2009-1454 du 25 novembre 2009, l'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP) a été constitué sous la forme d'un grand établissement. Ses compétences en matière de recherche ont été confortées par rapport à ses statuts antérieurs.

Ainsi, l'INSEP concourt à des programmes de recherche scientifique, médicale, technologique en matière d'activités physiques et sportives, produit et diffuse des connaissances liées au sport de haut niveau et valorise ses ressources documentaires. En tant qu'animateur du réseau technique du sport de haut niveau, l'INSEP a vocation à coordonner les actions de recherche et de documentation menées par les CREPS.

Dans ce contexte, la direction des sports soutient l'activité « recherche et développement » en matière de performance sportive et de médecine pilotée par l'INSEP sur la base d'une convention signée le 14 juin 2010. Cette nouvelle responsabilité confiée à l'INSEP est de nature à renforcer l'adéquation entre les besoins des fédérations et les recherches conduites sur l'ensemble du territoire et notamment au sein des CREPS et des Écoles nationales.

Enfin, **comme le souligne le rapport de M. Jean-Pierre Drevon, le développement de la vie associative se résume souvent à l'accueil de stages.**

C. DES MOYENS MODESTES

1. Un financement équilibré de l'ensemble des actions

Le tableau ci-après présente les données pour l'ensemble des CREPS en 2010 et pour chacune des missions ou activités déployées dans ces établissements (en milliers d'euros).

Destination	Personnel	Fonctionnement	Intervention	Investissement	Total
Sport de haut niveau	5 000	8 204		1 465	14 669
Formation cœur de métier	6 036	10 099		858	16 993
Pôles ressources nationaux	242	747		58	1 047
Autres formations	802	1 477		20	2 299
Recherche et expertise	188	336		12	536
Soutien vie associative	2 163	5 244		362	7 769
Fonctions supports	2 179	9 302		1 624	13 105
Total	16 610	35 409		4 399	56 418

Source : projet annuel de performances « sport, jeunesse et vie associative » pour 2011

On peut constater que les **dépenses liées au sport de haut niveau dans les CREPS s'élèvent globalement à 14,7 millions d'euros en 2010**, soit une somme bien supérieure à la dotation globale de l'État en faveur de ces établissements (10,1 millions d'euros en 2010). Ces sommes sont mobilisées pour l'accompagnement des sportifs permanents inscrits en pôle et, dans une moindre mesure, pour des prestations offertes par les CREPS aux sportifs de haut niveau hors établissement, notamment en raison de la proximité géographique entre leur lieu d'entraînement (le plus souvent un club) et l'établissement.

Par ailleurs, les dépenses en faveur des formations dites « cœur de métier » s'élèvent 17 millions d'euros, soit presque 30 % des dépenses des établissements.

Au final, les deux missions sport de haut niveau et formations « cœur de métier » représentent ainsi, hors fonctions support, plus de 70 % des dépenses des CREPS.

2. Un autofinancement très important

Votre rapporteur tient, en outre, à souligner que la **dotation de l'État aux CREPS représente moins de 20 % de leur budget** et qu'au contraire les **ressources propres constituent presque les trois quarts de l'ensemble du financement global des établissements.**

Budget prévisionnel 2010 des CREPS

Compte de résultat		(En milliers d'euros)	
Dépenses	Budget prévisionnel 2010	Recettes	Budget prévisionnel 2010
Personnel	16 610	Ressources de l'État	10 123
Fonctionnement	38 232	- subventions de l'État	10 123
Intervention		- ressources fiscales	
		Autres subventions	5 077
		Ressources propres et autres	39 789
Total des dépenses	54 842	Total des recettes	54 989
Résultat : bénéfice	147	Résultat : perte	
Total : équilibre du CR	54 989	Total : équilibre du CR	

Source : ministère chargé des sports

3. Des moyens humains en baisse

Les emplois des CREPS sont rémunérés selon deux sources :

- les budgets des établissements ;
- et des crédits de titre 2 du budget de l'État : ils relèvent à ce titre du plafond d'emplois en équivalent temps plein travaillé de la mission.

Le tableau ci-après reprend la réalisation 2009 des deux plafonds d'emplois et présente le prévisionnel au titre de l'année 2011 qui tient compte de la fermeture de 7 établissements¹.

	Réalisation 2009	Prévision 2011
Emplois (ETP) rémunérés par l'opérateur	445	377
- sous plafond opérateurs	399	377
- hors plafond opérateurs	46	0
Autres emplois (ETPT) en fonction dans l'opérateur	863	764
- rémunérés par l'État par les autres programmes de rattachement	863	764
Total	1 308	1 141

Cette baisse des effectifs de plus de 12 % est liée à la suppression d'un tiers des CREPS entre 2009 et 2011.

¹ La fermeture du CREPS de Dinard, initialement prévue au 1^{er} septembre 2010 et reportée au 31 décembre 2010, n'a pas été prise en compte à ce stade.

* *
*
*

Votre rapporteur considère que, dans un pays à tradition sportive fédérale, où les clubs jouent un rôle essentiel dans la pratique sportive mais aussi dans la formation des sportifs de haut niveau, l'État a su mettre en place avec les CREPS une **interface particulièrement convaincante entre l'État et le mouvement sportif**. Par ailleurs, la richesse des formations proposées par les CREPS est un **atout majeur pour la politique sportive française**, portée par des infrastructures et un encadrement de qualité.

II. UNE RÉFORME PLACÉE SOUS LE SIGNE DE LA RÉVISION GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES

La révision générale des politiques publiques, lancée en juillet 2007, reposait sur le souhait de réduire les dépenses de l'État.

Lors du deuxième Conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP) du 4 avril 2008, il avait été tiré les premières conclusions de la RGPP relatives aux opérateurs du ministère des sports, dont les CREPS : il était prévu que **leurs missions** « *soient réorganisées et rationalisées* ».

Le troisième Conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP) du 11 juin 2008, plus direct, précisait que « *le réseau des CREPS serait resserré* », suite à une évaluation du réseau, sans que les raisons expliquant ce choix ne soient toutefois explicites.

Finalement, c'est M. Jean Pierre Drevon, inspecteur général de la jeunesse et des sports, qui a réalisé cette évaluation dans un temps extrêmement rapide (au mois de juillet 2008). A la fin de l'année 2009, il apparaît, selon les annonces des ministres chargés des sports (Mme Roselyne Bachelot et M. Bernard Laporte), que 12 CREPS sont susceptibles de disparaître entre le début de l'année 2009 et la fin de l'année 2010.

Ce resserrement doit s'accompagner d'un « *recentrage de leurs missions sur la préparation des sportifs de haut niveau et la formation dans les disciplines sportives monopolistiques ou en tension* »

Au final, il a été décidé que 8 CREPS seraient fermés. Mais là encore, le choix de supprimer ces établissements en particulier n'est pas justifié explicitement : il apparaît que ceux disposant le moins de structures favorables au développement de haut niveau ont été concernés au premier chef. Cette approche a conduit à l'abandon définitif de la règle « d'un CREPS par région », l'action de chacun ne s'arrêtant pas aux limites de sa région d'implantation.

Par ailleurs, des circulaires (instructions du 29 janvier et du 9 février 2009) ont incité les CREPS à se recentrer sur leur cœur de métier et à prendre en charge les missions auparavant assurées par les établissements fermés. L'ensemble des régions continuent ainsi à bénéficier des services des CREPS, notamment au travers des conventions mettant en place des « structures associées de formation ».

En revanche, les dispositions réglementaires relatives aux CREPS n'ont pas encore été modifiées. Un nouveau décret serait en voie d'être publié.

Ce que regrette profondément votre rapporteur, c'est qu'il apparaît clairement, au vu de l'enchaînement des événements, que la décision de supprimer des CREPS relève avant tout d'une logique de régulation budgétaire, et que les justifications en termes de politique sportive ne sont intervenues que postérieurement, voire n'ont jamais été fournies.

Comme le souligne ainsi le rapport précité de M. Jean-Pierre Drevon publié en juillet 2008, « *si la RGPP se traduit par des réductions drastiques des structures et des coûts de fonctionnement des services de l'État, la réflexion sur les missions de l'État est peu apparente et au moment où le ministre doit opérer des choix sur la fermeture de CREPS, ainsi qu'il l'a été décidé lors du conseil de modernisation des politiques publiques du 11 juin 2008, il convient de s'interroger sur les missions qui doivent être maintenues au nom de l'État et sur les outils nécessaires à leur exercice* ».

A. UNE DIMINUTION DU NOMBRE DE CREPS CONTESTABLE

Au cours des deux dernières années, **sept CREPS ont été supprimés** : cinq en 2009 (Picardie, Chalain, Houlgate, Mâcon et Limoges), le CREPS d'Ajaccio au 1^{er} février 2010 et le CREPS de Voiron au 1^{er} septembre dernier. Le CREPS de Dinard sera, quant à lui, dissous le 31 décembre prochain.

La politique de fermeture des CREPS, au-delà de l'apparent caractère aléatoire de ses victimes, est étonnante à plusieurs points de vue :

- les établissements connaissaient pour la plupart une situation satisfaisante : budget à l'équilibre, fonctionnement efficace des pôles, formations bien remplies et taux d'occupation des locaux intéressant ;

- par ailleurs, l'extinction des activités des CREPS a eu **des conséquences pratiques très lourdes** : les stagiaires permanents ou les sportifs de haut niveau ont eu de grandes difficultés à se reloger et à suivre des formations conformes à leurs attentes. Le montage de « services associés de formation » rattachés aux services déconcentrés a permis d'assurer un service minimal en la matière ;

- enfin, sur le fond, les activités menées par les CREPS répondent à un besoin et la **mise en place de pôles France dans des structures alternatives et l'appel à des formations privées auront probablement un coût important**, assumé en grande partie par l'État (baisse de recettes, augmentation des soutiens aux fédérations...).

Sur le plan territorial par ailleurs, votre rapporteur considère que les CREPS jouaient **un rôle important en termes d'aménagement et de structuration d'équipements et que leur suppression dans des zones faiblement peuplées ne fera qu'augmenter les inégalités entre les régions.**

B. UNE STRATÉGIE PARADOXALE EN MATIÈRE DE SOUTIEN AU HAUT NIVEAU

La réforme de la politique des CREPS en matière de soutien au haut niveau a été inscrite dans celle de l'ensemble de la filière, qui s'est

restructurée depuis 2008 autour des « parcours de l'excellence sportive » (PES).

La mise en place des PES a traduit la volonté d'un accompagnement plus individualisé du sportif et d'une plus grande souplesse dans la reconnaissance des dispositifs d'entraînement et de formation qui contribuent à la mise en œuvre de la stratégie en matière de sport de haut niveau de chaque fédération.

53 des 58 fédérations sportives ayant au moins une discipline reconnue de haut niveau ont en effet obtenu la validation, par le ministre chargé des sports, de leur PES en 2009 et 2010, pour la période allant jusqu'au 30 juin 2013¹.

Ainsi, durant la saison 2009/2010, **226 pôles étaient accueillis en établissement dont 196 dans les CREPS**, 26 à l'INSEP et 4 dans les écoles nationales. Il s'agissait de 85 pôles France, 22 pôles France Jeune et 119 pôles Espoirs.

Les principes sur lesquels s'appuient les PES sont les suivants :

- la reconnaissance d'une plus grande diversité de structures contribuant au haut niveau : associatives (clubs), commerciales, familiales, notamment, en plus des pôles (France, France Jeune, Espoirs) ;

- l'ajustement du dispositif d'émergence des talents, de formation sportive, de préparation des équipes de France dans une perspective d'amélioration des performances individuelles et collectives au regard des évolutions de la concurrence internationale ;

- et le **resserrement du dispositif dans une logique de concentration des moyens sur l'élite sportive**. Ainsi, le projet annuel de performances pour 2011 « sport, jeunesse et vie associative » prévoit-il que la part des sportifs de haut niveau accueillis dans le réseau passe à 60 % en 2012 contre 53 % aujourd'hui.

Le ministère considère que la diminution du nombre des CREPS s'inscrit ainsi dans une réforme plus globale du soutien au sport de haut niveau, **puisque'ils sont appelés à se concentrer davantage sur le haut niveau et sur des missions nationales**.

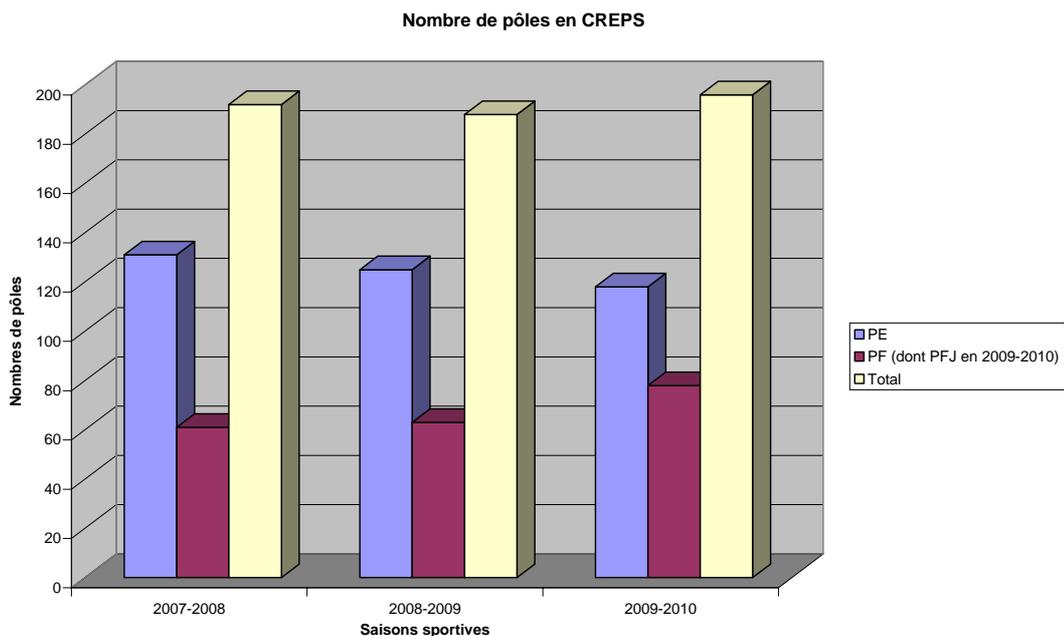
S'il comprend la logique de regroupement des moyens sur les sportifs dits « de haut niveau », votre rapporteur considère toutefois **qu'elle n'implique aucunement une diminution du nombre de CREPS. En effet, il aurait été tout à fait envisageable, et bien plus cohérent sur le plan territorial, de poursuivre cet objectif avec un nombre de CREPS inchangé.**

¹ Les disciplines d'hiver (ski, sports de glace et hockey sur glace) disposent d'un calendrier spécifique cohérent avec leur olympiade et le rythme des élections fédérales (2011 – 2015).

Cela aurait été d'autant plus logique que le ministère souhaite par ailleurs que la priorité soit donnée « à l'accueil en établissement des pôles France ».

Sur les trois dernières saisons, on constate effectivement que **le nombre de pôles accueillis au sein des CREPS a légèrement augmenté**, passant de 192 à 196. La progression est même assez forte en ce qui concerne les pôles France (de 61 à 78). Certes, le **nombre de pôle Espoirs en CREPS est en diminution** (de 131 à 118), mais une nouvelle catégorie de pôles France, regroupant, à titre principal, des sportifs de haut niveau inscrits sur la liste ministérielle en catégorie « Jeune », et donc dénommés « pôles France Jeune » (PFJ) a été créée.

Ces pôles sont donc répartis sur un nombre moins important de CREPS, ce qui posera à n'en point douter des difficultés en matière d'hébergement et d'utilisation des infrastructures, sans que les effets d'une éventuelle mutualisation des moyens ne soit démontrée.



C. UN RECENTRAGE DIFFICILE DES MISSIONS

Comme l'a montré votre rapporteur, les deux missions sport de haut niveau et formations « cœur de métier » représentent déjà, hors fonctions support, plus de 70 % des dépenses des CREPS et les autres formations mises en place par les CREPS demeuraient rares. Il apparaît donc difficile d'augmenter davantage la part des formations correspondant aux activités en environnement spécifique et aux secteurs en tension.

Ainsi l'objectif de 83 % des formations consacrées à ces cibles prioritaires paraît-il trop ambitieux.

Il apparaît, en outre, que cette volonté risque d'être contre-productive à plusieurs égards :

- lorsque les CREPS avaient développé des formations annexes, c'est souvent parce qu'elles étaient financièrement rentables, dans un souci de diversification et d'augmentation des ressources propres. Le resserrement sur le cœur de métier entraînera donc probablement un coût supplémentaire pour l'État ;

- par ailleurs, votre rapporteur considère que les formations dans le domaine de l'éducation populaire jouent un rôle en termes de cohésion sociale. Les directeurs de CREPS qu'il a rencontrés ont également souligné que le travail réalisé par les formateurs de ce secteur au sein des CREPS était souvent un complément très utile dans le soutien aux sportifs de haut niveau, notamment dans le cadre du double projet. La disparition totale de ces profils comporte ainsi un risque de dégradation de la capacité des CREPS à réaliser leurs missions principales.

Il est au demeurant intéressant de noter que le ministère est conscient de ces difficultés : en effet, les contrats de performance prévoient que la notion de secteur en tension puisse être assouplie ponctuellement, s'il apparaissait que des besoins ne sont pas couverts au niveau local.

III. L'AVENIR DES CREPS : UNE RÉFORME EN TROMPE-L'ŒIL

Au vu de l'intérêt de l'action des CREPS et de la continuité des missions qu'ils sont au final supposés exercer, **il apparaît que la réforme du réseau des CREPS n'est pas une réforme de fond**. Elle traduit principalement une volonté de l'État de se désengager financièrement mais ne supprime pas le « besoin de CREPS ».

C'est la raison pour laquelle votre rapporteur a engagé une réflexion sur quatre points :

- **l'avenir des CREPS fermés**. Si leur action était utile, il est improbable qu'elle soit abandonnée : il est donc particulièrement intéressant de savoir quelles seront les conditions de cette reprise et si elle passera par une reprise en main des anciens CREPS par les collectivités territoriales ;

- la **pertinence du recentrage des CREPS sur le cœur de métier**. Votre rapporteur a en effet considéré que l'abandon de certaines activités auparavant exercées pourrait avoir des conséquences sur la capacité des établissements à mener leur mission principale ;

- sur **l'exercice de la tutelle**. Votre rapporteur considère que la gouvernance de la politique sportive est subrepticement modifiée par la montée en puissance de l'INSEP et que cette évolution mérite d'être analysée ;

- enfin sur **la réalité des économies réalisées via la réforme des CREPS**. A cet égard, s'il ne fait aucun doute que le seul fondement de la réforme du réseau était une volonté de réduire la dépense, il paraît intéressant de se poser la question de savoir si cet objectif sera réalisé.

A. *LES CREPS SONT MORTS, VIVE LES CREPS*

Une réflexion sur l'avenir des CREPS doit d'abord porter sur celui des établissements qui ont été fermés. Que sont-ils devenus, dès lors que l'on a constaté qu'ils jouent un rôle très utile ?

Selon les informations transmises par le ministère chargé des sports, la conduite du processus de fermeture des CREPS s'est inscrite dans un cadrage politique autour des trois principes suivants :

- veiller à ce que les personnels des établissements, fonctionnaires titulaires et contractuels bénéficient d'un reclassement au plus près de leurs intérêts, ce qui impose la prise en compte des situations individuelles. Des cellules de reclassement ont été mises en place par le chef des services déconcentrés régionaux de l'État chargé des sports pour les personnels contractuels et les fonctionnaires à gestion déconcentrée. Pour les personnels d'encadrement et les personnels à gestion nationale, une cellule nationale de reclassement a été constituée à la direction des ressources humaines. Votre

rapporteur ne dispose pas, à cet égard, d'informations permettant de porter un jugement sur les résultats en la matière ;

- **inciter les partenaires locaux, et notamment les collectivités, à mettre en œuvre des projets de reprise des sites** et de continuation d'activités au service du développement sportif régional et de la vie associative, en évitant le spectre de « *friches sportives* » du fait de la fermeture des CREPS concernés ;

- **et accompagner les collectivités dans leurs projets de reprise des sites**, dès l'instant que celles-ci facilitaient les possibilités de reclassement des agents des établissements.

Votre rapporteur considère que l'on est bien là au cœur du paradoxe de la RGPP : **l'État se désengage financièrement d'actions, non pas avec des objectifs de politiques sectorielles, mais pour des raisons strictement budgétaires, en espérant que les collectivités territoriales seront forcées de reprendre la main sur des éléments importants de l'aménagement du territoire.**

Force est de reconnaître que cette stratégie perverse fonctionne. Ainsi, à ce jour, la situation des 8 sites concernés par la fermeture d'un CREPS est la suivante :

- site de Chalain (CREPS de Franche-Comté) : les négociations avec le conseil général du Jura ont abouti à la **cession du site de Chalain à cette collectivité**. L'association des maisons familiales rurales y développe une activité ;

- site d'Houlgate : le **projet de reprise est porté par le conseil régional de Basse-Normandie** en collaboration avec les autres collectivités concernées et avec l'appui technique temporaire des services de la direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale de Caen. Une association – Association de gestion du centre sportif Normandie en pays d'Auge – a été créée pour gérer le site et pour organiser **une activité dans les champs de la formation, de l'accueil collectif et du sport** ;

- site de Mâcon : maintien d'une activité sur le site **dans les champs de la formation, de l'accueil collectif et du sport**. Le projet de reprise est porté par la **ville de Mâcon** avec un appui technique temporaire des services de la direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale de Lyon. La structure gestionnaire du site est une association ;

- site d'Ajaccio : un protocole signé le 29 janvier 2009 entre l'État et la collectivité territoriale de Corse prévoit **la poursuite des activités par le Centre du sport et de la jeunesse de Corse**, sous la forme d'une régie autonome dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Cet accord précise les conditions de mise à disposition, au bénéfice du centre du sport et de la jeunesse de Corse, de moyens en personnels et des biens mobiliers et immobiliers pour son fonctionnement ;

- site de Voiron : à l'issue de 9 mois de négociation, un protocole a été signé le 12 juillet 2010 entre l'État, le comité régional olympique et sportif, le conseil régional Rhône-Alpes, le conseil général de l'Isère, la ville de Voiron et la communauté d'agglomération du Pays voironnais. Cet accord organise la **continuité des activités dédiées au sport et à la formation** ainsi que l'acquisition du site, d'une superficie de près de 18 hectares, par la **communauté d'agglomération du Pays voironnais** ;

- site de Dinard : un partenariat entre l'État et la région Bretagne a été formalisé par la signature d'un protocole le 29 janvier 2010 à Rennes prévoyant la mise en place du **campus de l'excellence sportive de Bretagne**. Certaines missions jusqu'alors dévolues au CREPS de Dinard seront exercées par un groupement d'intérêt public. L'apport de l'État à cette structure sera constitué pour une période expérimentale, courant jusqu'au 31 août 2013, par les installations du CREPS de Dinard, l'intervention des personnels techniques et pédagogiques, l'apport de moyens de fonctionnement. L'évolution à moyen terme de la coopération État/Région pour le fonctionnement du campus fera l'objet d'une évaluation en 2013.

S'agissant des sites d'Amiens et Limoges, constitués de bâtiments dont l'État n'était pas propriétaire, la question de la reprise de site ne s'est pas posée dans les mêmes termes.

Néanmoins, sur le site d'Amiens, propriété de la communauté d'agglomération Amiens Métropole, l'État va contribuer au financement d'une étude commanditée par le conseil régional sur les modalités juridiques et budgétaires à mettre en place dans le cadre de la **reprise d'activité dans les mêmes champs d'intervention**. Dans l'attente des conclusions de cette étude, le comité régional des associations de jeunesse et d'éducation populaire (CRAJEP) de Picardie gère le site.

Ainsi dans six cas sur huit, les activités auparavant conduites par les CREPS seront reprises dans des formes similaires par un nouvel organisme financé par une collectivité territoriale.

L'État s'est donc clairement déchargé d'une mission de service public majeur sur les collectivités, sans prévoir de modalités de compensation, alors que celles-ci sont déjà étranglées par leurs missions obligatoires. Il assure au « coup par coup » la rénovation des installations afin de permettre la revente du site, ou la mise en place d'un nouvel organisme *via* des subventions transitoires. Ce désengagement risque en outre de créer des iniquités territoriales.

Votre rapporteur souligne toutefois qu'il est heureux que ces nouveaux établissements puissent bénéficier, contrairement aux CREPS actuels, des subventions du Centre national du développement du sport, ce qui devrait permettre de favoriser leur développement et leur pérennité.

A cet égard, une réflexion devra être menée sur la définition d'un **nouveau modèle d'acteur local de la politique sportive** en matière de

soutien au haut niveau (resserrement des relations avec les structures mises en place dans les établissements scolaires) et de formations (création de pôles uniques régionaux de formations sportives).

B. LE CŒUR DE MÉTIER EST-IL SUFFISANT POUR FAIRE RESPIRER LES CREPS ?

Votre rapporteur n'est pas *a priori* défavorable à ce que l'État se concentre sur certaines formations particulièrement importantes et sur les sportifs qui auront le plus de chances de gagner de grandes compétitions. Cependant, la diminution du nombre de pôles Espoirs pose un problème à moyen terme car les **espoirs d'aujourd'hui sont les champions de demain**. L'un des directeurs de CREPS auditionné s'est au demeurant fortement inquiété des conséquences de cette stratégie.

Par ailleurs, l'abandon de la politique en faveur de l'éducation populaire peut avoir des conséquences indirectes néfastes. Tous les acteurs que votre rapporteur a rencontrés ont ainsi signalé que les formateurs dans le domaine de l'éducation populaire **avaient une action très efficace et très utile en direction des jeunes sportifs**, dans le cadre du double projet sportif et éducatif. Les conseillers d'éducation populaire apportent souvent une perspective différente et les directeurs de CREPS se servent beaucoup de leur expérience ; leur disparition serait donc une réelle perte, même pour nos sportifs de haut niveau.

Ainsi, le changement annoncé par le gouvernement du sens de l'acronyme CREPS, en « *centre de ressources, d'expertise et de performance sportives* », qui révèle un souhait de se concentrer uniquement sur le sport, ne paraît pas pertinent à votre rapporteur.

C. Y-A-T-IL UN PILOTE DANS LA POLITIQUE SPORTIVE ?

L'évolution des missions des établissements s'est accompagnée également d'une modification de la gouvernance, du pilotage et de l'exercice de la tutelle à travers la mise en place **d'un dialogue de gestion et de contrats de performance**. Au 30 juin 2010, onze contrats de performance - transmis à votre rapporteur - avaient ainsi été signés par les différents chefs d'établissement et le directeur des sports. Les autres contrats de performance seront signés avant la fin de l'année.

Par ailleurs, les CREPS devraient être amenés à développer un travail en réseau dans les champs, notamment, de la performance sportive, de l'accompagnement des sportifs, de la recherche et des relations internationales. Ce réseau technique national, dédié au sport de haut niveau, et dont l'objectif est d'améliorer la diffusion des bonnes pratiques et de contribuer au développement cohérent et à la mise en commun de ressources et

d'activités, est constitué des CREPS, des écoles nationales du ministère et de l'INSEP, qui s'en voit confier l'animation.

A cet égard, votre rapporteur considère que le « rôle de tête de réseau » joué par l'INSEP n'est pas encore clarifié. Le ministère va-t-il laisser la tutelle des CREPS à l'INSEP, qui deviendra ainsi le vaisseau amiral de la politique en faveur du sport de haut niveau ? Et ne risque-t-on pas de voir naître une rivalité entre les établissements, qui tenteront chacun de leur côté de créer de nouveaux pôles et d'attirer les meilleurs athlètes ?

La réforme du décret statutaire des CREPS (art R. 211-69 à R. 211-82 du code du sport), actuellement en cours de finalisation, devrait éclaircir la volonté du gouvernement en la matière.

Enfin, des modifications sont également envisagées concernant l'organisation interne des établissements et la composition de leur conseil d'administration. Votre rapporteur considère que le lien avec les collectivités territoriales devra probablement être repensé, notamment dans le domaine de la formation où des rapprochements sont susceptibles d'être réalisés.

D. MOINS DE CREPS POUR MIEUX DE CREPS ?

A partir du moment où l'objectif de diminuer les dépenses n'est pas assumé, il est difficile d'anticiper l'évolution des subventions globales affectées aux CREPS. Les seules économies apparues aujourd'hui sont relatives au personnel, mais le financement de 14 millions d'euros consacrés au réseau en 2009 et 2010 a été fixé à un montant équivalent en 2011.

Le but pourrait parfaitement être de maintenir les crédits à ce niveau et de les réorienter sur les 16 CREPS existants. Si l'idée est de maintenir un effort global constant et de mieux financer les CREPS qui se sont maintenus, alors la réforme des CREPS ne pourra être jugée que dans la durée.

* *
*
*
*

En conclusion, votre rapporteur estime que l'avenir des CREPS s'inscrit encore en filigrane et ne sera définitivement assuré que lorsque certaines conditions seront remplies : un financement suffisant, une tutelle efficace, une attention portée aux espoirs, un maintien de formations diversifiées et une prise en compte des dimensions citoyennes et d'éducation populaire de la politique sportive.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 15 décembre 2010 sous la présidence de M. Jacques Legendre, président, la commission entend une communication de M. Jean-Jacques Lozach, co-rapporteur pour avis de la mission budgétaire « Sport, jeunesse et vie associative », sur l'avenir des Centres régionaux d'éducation populaire et de sport (CREPS).

M. Claude Domeizel. – D'où proviennent les trois quarts d'autofinancement des CREPS ?

M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis. – Les formations dispensées sont payantes et les fédérations sportives participent également au soutien au sport de haut niveau.

M. Alain Le Vern. – Dans le nord-ouest de la France, les CREPS sont très peu nombreux, et leur disparition progressive aura, selon moi, autant de conséquences pour le sport que celle des instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) pour l'éducation. L'affaiblissement des « formateurs de formateurs » aura, à court ou moyen terme, un impact à la fois sur le sport de haut niveau et la pratique sportive, et donc, à plus long terme, sur le bien-être et la santé des jeunes.

M. Claude Bérit-Débat. – Je souhaiterais savoir qui sera chargé des formations en matière d'éducation populaire.

M. René-Pierre Signé. – S'agissant du haut niveau, je considère que le football professionnel est beaucoup trop favorisé par rapport au football amateur et cet état de fait est déplorable.

M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis. – Les formations dans le domaine de l'éducation populaire seront encore davantage assurées par des organismes privés. La diminution du nombre de sportifs de haut niveau envisagée par Bernard Laporte, avec une réduction de la liste de 15 000 à 5 000 sportifs aura probablement des conséquences inattendues et néfastes. Par ailleurs, l'implication des collectivités territoriales deviendra de plus en plus nécessaire, mais sera aussi de plus en plus difficile, notamment à partir de 2015.

M. Jean-Pierre Chauveau. – Je tiens quand même à souligner que les résultats français sont bons, voire très bons, que ce soit en tennis, en équitation, en handball ou en natation.

M. David Assouline. – Les performances sportives actuelles sont liées à une accumulation de politiques menées depuis 20 ans avec la présence sur le territoire de bons formateurs. Les mesures prises aujourd’hui auront donc des conséquences à long terme et je suis personnellement inquiet des effets du désengagement de l’État en matière de politique sportive.

Mme Colette Mélot. – Je souhaite insister sur le rôle essentiel que doivent jouer les collectivités territoriales en la matière.

M. Jacques Legendre, président. – Je souhaite féliciter le rapporteur pour avis pour son analyse de la question et il sera intéressant d’entendre au printemps la nouvelle ministre des sports s’expliquer sur l’ensemble de la politique qu’elle désire mener en matière sportive.

La commission autorise la publication de ces conclusions sous la forme d’un rapport d’information.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

- M. Vincent JACQUET, directeur du CREPS PACA
- M. Bertrand JARRIGE, directeur des Sports - ministère de la santé et du sport
- M. Jean-Marc LAPIERRE, directeur du CREPS de Vichy-Auvergne
- M. Rémi MASSON, directeur-adjoint du CREPS de Dinard.