

N° 152

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 22 novembre 2012

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur le projet de loi de finances pour 2013, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME VI

SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

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

(1) Cette commission est composée de : Mme Marie-Christine Blandin, présidente ; MM. Jean-Étienne Antoinette, David Assouline, Mme Françoise Cartron, M. Ambroise Dupont, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, M. Jacques Legendre, Mmes Colette Mélot, Catherine Morin-Desailly, M. Jean-Pierre Plancade, vice-présidents ; Mme Maryvonne Blondin, M. Louis Duvernois, Mme Claudine Lepage, M. Pierre Martin, Mme Sophie Primas, secrétaires ; MM. Serge Andreoni, Maurice Antiste, Dominique Bailly, Pierre Bordier, Jean Boyer, Jean-Claude Carle, Jean-Pierre Chauveau, Jacques Chiron, Claude Domeizel, Mme Marie-Annick Duchêne, MM. Alain Dufaut, Vincent Eblé, Mmes Jacqueline Farreyrol, Françoise Férat, MM. Gaston Flosse, Bernard Fournier, André Gattolin, Jean-Claude Gaudin, Mmes Dominique Gillot, Sylvie Goy-Chavent, MM. François Grosdidier, Jean-François Humbert, Mmes Bariza Khiari, Françoise Laborde, M. Pierre Laurent, Mme Françoise Laurent-Perrigot, MM. Jean-Pierre Leleux, Michel Le Scouarnec, Jean-Jacques Lozach, Philippe Madrelle, Jacques-Bernard Magner, Mme Danielle Michel, MM. Philippe Nachbar, Daniel Percheron, Jean-Jacques Pignard, Marcel Rainaud, François Rebsamen, Michel Savin, Abdourahamane Soilihi, Alex Türk, Hilarion Vendegou, Maurice Vincent.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 235, 251 à 258 et T.A. 38

Sénat : 147 et 148 (annexe n°30) (2012-2013)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LE BUDGET DU SPORT : UN HÉRITAGE LOURD À ASSUMER	7
A. LES VICÉS CACHÉS DU PROGRAMME SPORT.....	7
1. <i>Le financement des primes olympiques</i>	7
2. <i>Les surprises pour 2013</i>	8
B. UN BUDGET QUI PRÉSERVE L'AVENIR.....	8
C. LES CHOIX COURAGEUX EN FAVEUR DU SPORT AMATEUR (ACTION N° 1)	9
1. <i>Le maintien des efforts de l'État en faveur du sport pour tous</i>	9
2. <i>Sauver un CNDS à la dérive</i>	12
D. LA POLITIQUE DU SPORT DE HAUT NIVEAU AU SERVICE DES PRIORITÉS MINISTÉRIELLES (ACTION N° 2).....	16
1. <i>Les différentes formes de soutien aux fédérations sportives : assumer l'effort de redressement des finances publiques</i>	16
2. <i>Le soutien direct du ministère aux sportifs de haut niveau : prendre en charge les cotisations retraite</i>	17
3. <i>Indemnité pour absence de club résident : prendre ses responsabilités</i>	19
4. <i>L'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance : savoir temporiser</i>	20
5. <i>Les CREPS et les grandes écoles sportives : assumer ses convictions</i>	21
E. SPORT ET SANTÉ : L'HEURE DE LA RÉCONCILIATION (ACTION N° 3).....	22
F. LA PROMOTION DES MÉTIERS DU SPORT (ACTION N° 4).....	24
II. LE SERVICE CIVIQUE, RIEN QUE LE SERVICE PUBLIC	26
A. LE DÉVELOPPEMENT DE LA VIE ASSOCIATIVE : UNE CONTINUITÉ DANS LA POLITIQUE MENÉE PAR LE GOUVERNEMENT	26
B. LA PROGRESSION DU SERVICE CIVIQUE	28
1. <i>Un service civique en progression mesurée</i>	28
2. <i>Les lendemains du fonds d'expérimentation jeunesse</i>	28
3. <i>Des opérateurs de l'État préservés</i>	29
4. <i>L'abandon des autres politiques en faveur de la jeunesse</i>	30
EXAMEN EN COMMISSION	33

Mesdames, Messieurs,

Les points de vue de vos rapporteurs pour avis sur les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » sont, cette année, plutôt divergents.

Votre rapporteur pour avis des crédits du sport, M. Jean-Jacques Lozach, considère que les crédits du programme « Sport » sont, d'une part, s'agissant de leur montant, **victimes d'un héritage très lourd** que la précédente majorité n'a pas assumé, et d'autre part, s'agissant de leur répartition, **recentrés de manière pertinente sur les priorités du ministère** (développement de la pratique amateur, lutte contre les inégalités d'accès). Quant aux sommes dédiées à la jeunesse et la vie associative, elles sont en hausse, conformément aux engagements pris par le Président de la République, afin que le service civique puisse enfin prendre une ampleur lui permettant d'exploiter tout son potentiel.

Votre rapporteur pour avis des crédits de la jeunesse et de la vie associative, M. Pierre Martin, estime quant à lui que la baisse des crédits affectés à la politique sportive est non seulement très forte, mais que ce budget affaibli s'appuie en outre sur le non-respect d'une obligation contractuelle de l'État, à savoir la garantie due au consortium du stade de France en l'absence de club « résident ». L'indéniable hausse des dépenses consacrées à la jeunesse s'accompagne enfin d'une diminution du soutien aux actions locales et de la disparition de certains programmes emblématiques comme « Envie d'agir ».

Vos rapporteurs **portent donc des avis très contrastés sur les crédits** de la mission. Néanmoins, ces divergences de points de vue ne seront pas évoquées directement dans le présent rapport, qui présente les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » de la manière suivante :

- **l'avis de M. Jean-Jacques Lozach**, en première partie, retrace les évolutions des dotations des actions du programme « Sport » ;

- **et l'avis de M. Pierre Martin**, en seconde partie, est consacré à l'étude des crédits dédiés à la jeunesse et à la vie associative.

I. LE BUDGET DU SPORT : UN HÉRITAGE LOURD À ASSUMER

Votre rapporteur pour avis tient en tout premier lieu à **saluer le choix fait par le Gouvernement s'agissant de la définition du nouveau champ de compétences de la nouvelle ministre chargée des sports**¹.

Au-delà du profil très intéressant de la ministre, qui conjugue l'exercice de responsabilités locales majeures et une forte expérience du secteur sportif, elle dispose dans le nouveau Gouvernement d'un champ de compétences qui réunit **l'ensemble des politiques relatives au sport, à la jeunesse, à la vie associative et à l'éducation populaire**.

Ces différentes activités sont extrêmement liées dans la mesure où le sport représente une part importante de la vie associative et que celle-ci est un outil formidable au service de nos nombreuses politiques en faveur de la jeunesse. Par ailleurs, la réintégration de l'objectif d'éducation populaire rappelle **toute l'importance du mouvement associatif pour l'élévation culturelle et sociale de notre pays**.

A. LES VICES CACHÉS DU PROGRAMME SPORT

1. Le financement des primes olympiques

Depuis les Jeux olympiques de Los Angeles en 1984, l'État attribue des « primes à la performance » aux sportifs médaillés aux Jeux olympiques. Le montant de ces primes est fixé par le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative, après avis de la Commission nationale du sport de haut niveau. Il avait été fixé, en 2008, à 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.

En conséquence, les **lois de finances provisionnent les sommes correspondant au versement des primes** : pour les Jeux de Pékin, 4,7 millions d'euros avaient été prévus en PLF 2008 (4 millions versés selon le rapport annuel de performance annexé au projet de loi de règlement pour 2008 : 69 médaillés aux Jeux olympiques et 66 médaillés aux Jeux paralympiques) et 1,5 million avaient été prévus en PLF 2010 pour les Jeux de Vancouver (0,5 million d'euros versés selon le PAP 2010).

Votre rapporteur pour avis s'était déclaré choqué de l'absence de provisionnement des primes allouées aux médaillés olympiques dans le projet annuel de performance (PAP) 2012 et avait fait la remarque suivante dans son rapport : *« il apparaît que le Gouvernement souhaite prévoir cette dotation dans le projet de loi de finances rectificative pour 2012, qui serait discuté à*

¹ Rappelons qu'au cours de la législature précédente, aux fluctuations du périmètre de compétences des ministres en charge du sport s'était ajoutée l'instabilité des responsables de cette politique.

l'automne 2012, ce qui constitue une petite bombe à retardement pour le futur ministre des sports ».

Ce qui devait arriver arriva, la ministre du sport, ravie du nombre de médailles obtenu à Londres, dû à la rentrée de septembre dégager des sommes en exécution pour les primes aux médaillés, à hauteur de 4,8 millions d'euros !

2. Les surprises pour 2013

Un certain nombre de décisions prises en 2012 n'avaient pas été budgétées pour 2013 et ont ainsi dû être traitées par le nouveau Gouvernement :

- le déménagement du musée du sport à Nice devait être soutenu par l'État au titre d'un investissement de 5,5 millions d'euros, mais aucune autorisation d'engagement n'était prévue. Le projet a donc été gelé en attendant des négociations avec la municipalité sur le partage des financements ;

- le décret sur la retraite des sportifs de haut niveau n'avait pas été pris et le Gouvernement a traité cette question en octobre 2012. Il a fallu intégrer une dépense de 6,1 millions d'euros dans le PLF 2013 ;

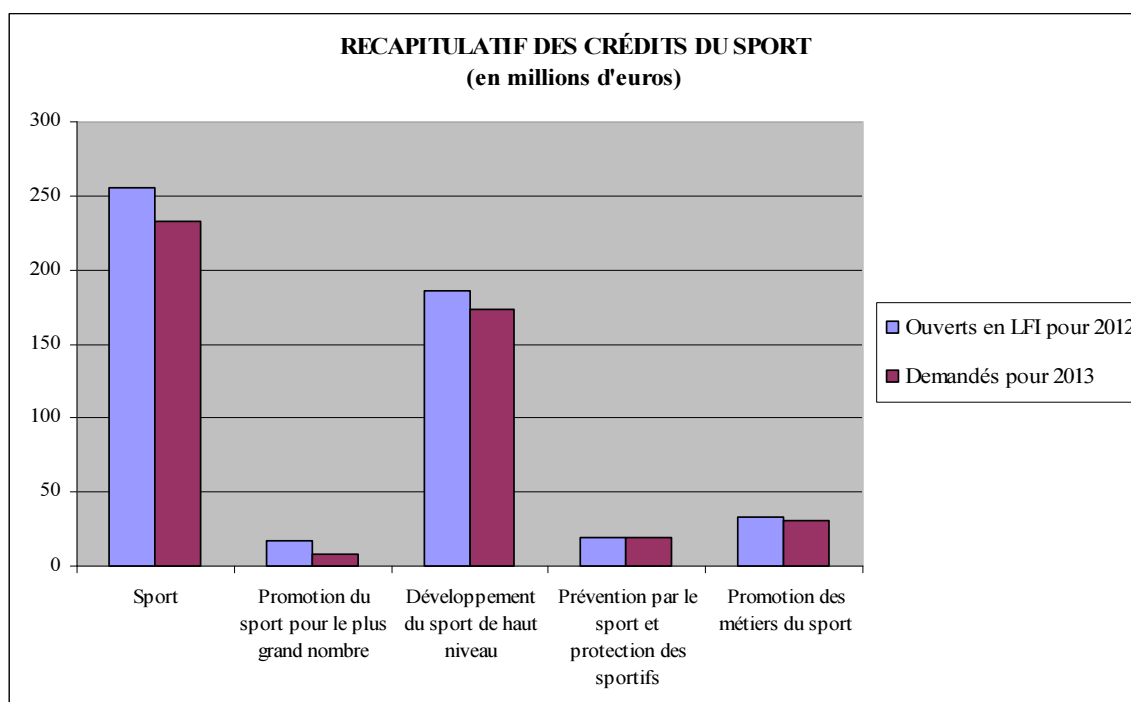
- le Centre national de développement du sport connaissait une situation budgétaire très difficile pour laquelle des décisions ont été prises lors du dernier conseil d'administration (12 novembre 2012). Elles devraient permettre le retour à l'équilibre budgétaire assez rapidement.

B. UN BUDGET QUI PRÉSERVE L'AVENIR

Les crédits de paiement affectés au programme « Sport » sont fixés à hauteur de 232,2 millions d'euros dans le présent projet de loi de finances (PLF), contre 255,4 millions d'euros en loi de finances initiale (LFI) pour 2012, soit une baisse de 9 %.

Avec l'intégration des crédits issus des initiatives parlementaires, la baisse n'est cependant plus que de 5 % par rapport à 2012. Le secteur sportif participe ainsi à l'effort de redressement des finances publiques.

Votre rapporteur pour avis considère qu'il s'agit d'un budget responsable : en effet, la diminution est forte, mais elle peut être absorbée par le ministère **dès lors qu'il se recentre sur ses missions prioritaires**. En outre, il s'agit d'un **effort à faire seulement en 2013** puisque la trajectoire triennale prévoit ensuite une stabilité des crédits.



Source : commission de la culture, de l'éducation et de la communication

C. LES CHOIX COURAGEUX EN FAVEUR DU SPORT AMATEUR (ACTION N° 1)

Les crédits issus du budget de l'État en faveur du sport pour tous dans le PLF 2013 s'élèvent à 8,2 millions d'euros (soit en augmentation de 2,5 %, par rapport à la dotation inscrite dans le PAP 2012).

1. Le maintien des efforts de l'État en faveur du sport pour tous

Les crédits consacrés au soutien au sport amateur sont répartis de la manière suivante :

- une subvention pour charges de service public **au musée national du sport** destinée à couvrir les besoins de financement du musée, opérateur du programme « Sport », ainsi que le fonctionnement de l'espace d'exposition des collections du musée situé au ministère des sports. Cette subvention, à hauteur de 2,6 millions d'euros en crédits de paiement, comme en 2012, comprend notamment 1,1 million d'euros au titre de la masse salariale, qui comprend 20 emplois temps plein travaillés (ETP).

Le projet annuel de performances pour 2012 indiquait qu'un plan d'investissement « de l'ordre de » 5,5 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) devait être engagé sur la période 2011-2013, afin d'assurer l'aménagement de ses espaces muséographiques (plus de 3 000 m²) et l'acquisition de mobilier de réserve (2 000 m²) dans le nouveau stade de

Nice. Pourtant, aucune AE n'était en fait inscrite ce qui, dans les faits, rendait le budget 2012 insincère !

C'est ainsi que l'État était censé financer en 2013 l'installation du musée dans le nouveau stade de Nice (investissement, frais de personnels et frais de fonctionnement) **à hauteur de 8,4 millions d'euros, sans disposer d'aucun crédit afférent**. Considérant que l'État avait déjà contribué à hauteur de 20 millions d'euros à la construction du stade de Nice dans le cadre d'un partenariat public-privé, la ministre a proposé que la municipalité finance l'installation du musée, le ministère lui versant un loyer lui permettant de récupérer son investissement initial sur quelques années. En attendant la suite de ces négociations, le projet est gelé.

Votre rapporteur pour avis estime que cette méthode est effectivement la plus sage, d'autant que la question du devenir des personnels, qui ne pourront pas tous continuer à exercer leurs missions dans un établissement relocalisé, ne semble pas encore avoir été traitée ;

- la participation au recensement des équipements sportifs à hauteur de 0,48 million d'euros de CP en PLF 2013 (montant de 0,52 million d'euros en LFI 2012), destinée aux services déconcentrés. Votre rapporteur pour avis tient à rappeler que ce recensement fournit une connaissance partagée exhaustive et précise de l'état du patrimoine sportif de notre pays et constitue un outil extrêmement utile pour le Centre national pour le développement du sport (CNDS) et pour l'État. A cet égard, il souligne également **son attachement au retour de la pleine application de la clause de compétence générale en matière sportive**, qui peut seule permettre de maintenir nos équipements au niveau sur l'ensemble du territoire ;

- une subvention aux écoles nationales, à l'INSEP et aux fédérations pour la mise en œuvre de protocoles ou accords intergouvernementaux, favorisant la formation des formateurs et les échanges entre experts et pour leur action internationale à hauteur de 0,7 million d'euros (0,8 million d'euros en 2012) ;

- le financement d'actions des Centres de ressources, d'expertise et de performance sportives (CREPS) en faveur des publics prioritaires (crédits de fonctionnement de deux pôles ressources nationaux, « sport et handicaps » au CREPS du Centre et « sport, éducation, mixités et citoyenneté » au CREPS de Provence-Alpes-Côte d'Azur), à hauteur de 0,3 million d'euros, soit une stabilisation par rapport à la LFI 2012 ;

- la participation de l'État au financement du pôle ressources national « sports de nature » du CREPS de Provence-Alpes-Côte d'Azur (site de Vallon-Pont-D'arc) ;

- le soutien à des projets de recherche dans le domaine du sport, (alloué sous la forme de subventions). Le montant se stabilise dans le PLF 2013 à hauteur de 0,3 million d'euros ;

- le soutien direct aux projets relevant des programmes multilatéraux (Conseil de l'Europe, Union européenne, conférence des ministres de la jeunesse et des sports ayant le français en partage, UNESCO) à hauteur de 0,5 million d'euros (0,53 million en LFI 2012) ;

- des dépenses de fonctionnement du ministère des sports en relation avec la promotion sportive, telles que des prestations d'études juridiques, des frais de déplacements d'experts missionnés par le ministère ou l'achat de documentation et de publication (0,4 million d'euros de CP en PLF 2013 contre 0,2 million en 2012) ;

- et le financement de la délégation française **aux VII^{es} Jeux de la francophonie** qui se tiendront à Nice en septembre 2013 (0,5 million d'euros en CP). Soulignant que la dotation équivalente pour les VI^{es} Jeux de la francophonie, organisés à Beyrouth en 2009, n'avait pas été budgétée en PLF, votre rapporteur pour avis félicite le Gouvernement de cet exercice de sincérité budgétaire.

Enfin, la dépense principale sur cette action est celle consacrée aux concours financiers apportés aux fédérations dans le cadre de leurs conventions d'objectifs. 81 fédérations unisport sont concernées pour un **montant global de 2,1 millions d'euros, soit une stabilisation par rapport à la LFI 2012.**

Il est néanmoins précisé dans le bleu budgétaire que la dotation dédiée au soutien de l'action des fédérations en faveur du sport pour tous est complétée par le rattachement d'un fonds de concours alimenté par le CNDS. Ce complément serait de **19,5 millions d'euros dans le PLF 2013**, comme en 2012, **ce qui maintiendrait le soutien du ministère auprès des fédérations à hauteur de 21,6 millions d'euros en 2013**, soit un niveau équivalent à celui de la LFI 2012.

Votre rapporteur pour avis estimait l'année dernière que ce fonctionnement était pour le moins complexe. En effet, l'objectif du Gouvernement depuis la création du CNDS est de confier au ministère des sports la mission de se concentrer sur le pilotage national, à savoir le soutien aux fédérations sportives et aux pôles ressources nationaux et de permettre au CNDS de devenir l'opérateur exclusif pour le soutien aux actions territoriales en matière de sport pour tous, *via* l'affectation de taxes affectées (voir *infra*). Or les recettes issues de ces taxes affectées financent finalement en partie des actions relevant du ministère des sports, les sommes transitant par le CNDS puis par un fonds de concours. Ce dispositif spécifique a au demeurant fait l'objet d'observations de la Cour des comptes, reprises dans le rapport de notre collègue M. Jean-Marc Todeschini¹.

Le nouveau Gouvernement, conscient de ces questions, s'est pleinement engagé dans une réflexion sur l'avenir de ce fonds de concours.

¹ Rapport d'information n° 287 (2011-2012) de M. Jean-Marc Todeschini, fait au nom de la commission des finances, déposé le 24 janvier 2012.

La ministre a relayé, dès sa prise de fonction, les observations de la Cour auprès du ministère en charge du budget dans le cadre de la discussion du projet de loi de finances pour 2013-2015. Selon le compte rendu du conseil d'administration du CNDS du 13 novembre 2012, il ressort de ces expertises menées avec le ministère des finances que :

- la **régularité du prélèvement est confirmée** ;
- sa suppression n'aurait pas pu être compensée sur le budget de l'État ;
- il en serait résulté **une baisse du soutien financier aux fédérations sportives non soutenables** pour le mouvement sportif et affectant directement le développement des pratiques sportives.

Dans ces conditions, le Gouvernement a proposé de maintenir le fonds de concours à son niveau 2012 sur le triennal (19,5 millions d'euros).

Votre rapporteur pour avis note donc qu'une réponse a été trouvée pour les trois prochaines années et qu'en tout état de cause, ces sommes sont attribuées aux fédérations sportives afin qu'elles engagent un certain nombre d'actions **qui s'inscrivent dans les objectifs de développement de la pratique sportive** (jeunes scolarisés, habitants des quartiers en difficulté, public féminin, personnes handicapées...) **qui ont été assignées comme mission prioritaire à l'établissement.**

La question qui pose le plus de difficultés n'est donc pas ce fonds de concours mais le **dévoisement des missions du CNDS lorsqu'il est amené à financer des actions qui ne sont pas en faveur du sport pour tous.**

2. Sauver un CNDS à la dérive

Votre rapporteur pour avis avait souligné dans son rapport pour avis sur le PLF 2012 que le CNDS s'était éloigné de ses missions initiales en devenant un financeur du sport professionnel.

Aux termes de l'article R. 411-2 du code du sport, le CNDS exerce ses missions par l'attribution de concours financiers, sous forme de subventions d'équipement ou de fonctionnement :

- au Comité national olympique et sportif français (CNOSF) ;
- aux **associations sportives, aux collectivités territoriales ou à leurs groupements.** Les subventions accordées par le CNDS constituent ainsi un **instrument essentiel de financement à l'échelon territorial de la politique du sport pour tous.** Elles prennent par ailleurs en compte les grands objectifs correspondant aux orientations générales fixées par le ministre chargé des sports, en particulier pour le développement de la pratique sportive en direction de publics prioritaires : jeunes scolarisés, habitants des quartiers en difficulté, public féminin, personnes handicapées, familles ;

- et aux organismes assurant le fonctionnement des antennes médicales de prévention du dopage mentionnées à l'article L. 232-1 du code du sport, ainsi qu'aux associations et groupements d'intérêt public qui interviennent dans le domaine des activités physiques et sportives.

L'établissement devrait bénéficier des recettes affectées suivantes en 2013 :

- une **contribution au taux de 1,8 %** dont l'assiette est constituée des mises sur les **paris sportifs** de la Française des Jeux et des opérateurs agréés (article 1609 *tricies* du CGI). Le montant de son produit est **évalué à 31 millions d'euros en 2013**, à hauteur du plafonnement prévu par l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 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), dite « **taxe Buffet** », **évalué à 40,9 millions d'euros, ce qui représente une baisse de 2,5 millions d'euros par rapport à 2012.**

Cette baisse fait suite principalement à la diminution des droits perçus par la Ligue de football professionnel (LFP) : les droits vendus pour la Ligue 1 sur la période 2008-2012, qui étaient de 668 millions d'euros, sont passés à 607 millions d'euros entre 2012 et 2016, les droits internationaux ont en revanche été vendus 31,5 millions d'euros (contre 17 millions d'euros sur la période précédente) et celle des droits de la Ligue 2, 18 millions d'euros (13 millions d'euros sur la période précédente), grâce à l'arrivée sur le marché des chaînes beIN Sport. La baisse globale avoisine la quarantaine de millions d'euros. Elle pourrait s'accroître dans les prochaines années, certaines clauses contractuelles prévoyant la diminution des sommes versées au cours de l'exécution du contrat.

Votre rapporteur pour avis considère que d'autres risques pèsent sur le rendement de cette taxe **tels que la nouvelle délibération du Conseil supérieur de l'audiovisuel sur le régime des « courts extraits »**, qui traduit une conception particulièrement extensive du droit à l'information, pourtant fortement éloignée de l'intention du législateur lorsqu'il a confié à l'autorité le soin de préciser les règles applicables en la matière. L'entrée en vigueur de cette délibération aurait pour effet de réduire l'assiette des droits vendus, et donc les ressources issues de la taxe aux dépens à la fois du secteur sportif professionnel et du monde amateur. A cet égard, votre rapporteur pour avis saisira l'autorité afin de l'inciter à un réexamen de sa délibération, laquelle n'est pas encore définitive.

Il juge aussi que le champ de l'assiette de la taxe, qui ne s'applique aujourd'hui qu'aux organisateurs français de manifestations sportives, **est discriminatoire**. Il serait légitime d'étendre le champ des redevables de cette contribution à l'ensemble des personnes physiques ou morales qui cèdent des droits de retransmission de manifestations sportives aux télévisions françaises, qu'elles soient ou non implantées en France ;

- 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 fixé à 173,8 millions d'euros** par l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012. Votre rapporteur pour avis note néanmoins que le compte rendu du conseil d'administration du CNDS, auquel il a eu accès, prévoit le relèvement de ce plafond à 176,3 millions (+ 2,5 millions d'euros), ce qui pourrait compenser le rendement moindre de la taxe dite « Buffet ». Une telle modification du plafond passerait par un amendement au projet de loi de finances pour 2013 ou au projet de loi de finances rectificative pour 2012 ;

- un **prélèvement complémentaire de 0,3 %** sur ces mêmes mises a été institué par la loi de finances pour 2011 (introduction d'un troisième alinéa à l'article 1609 *novovicies* du CGI) : **il est plafonné à 24 millions d'euros par an** (même article 1609 *novovicies* du CGI), pour une période limitée (2011-2015), et a pour objet le financement de la construction ou de la rénovation des stades de l'Euro 2016.

Le rendement de ce prélèvement sera de 120 millions d'euros sur 5 ans, alors que le **besoin de financement initial pour les stades de l'Euro 2016 était estimé à 150 millions d'euros** par an.

Votre rapporteur pour avis s'était étonné l'année dernière que le Gouvernement estime finalement le **besoin de financement à 160 millions d'euros** (168 millions d'euros prévus en PLF 2012 moins la subvention prévue pour le stade de Nancy), mis à la charge du CNDS, sans que le prélèvement exceptionnel ne soit pour autant majoré. Ce sont donc une quarantaine de millions d'euros sur cinq ans qui sont soustraits du budget du CNDS pour l'accomplissement d'une mission qui ne relève pas de ses compétences !

Selon les informations fournies à votre rapporteur pour avis, les subventions du CNDS au titre de l'Euro 2016 sont prévues à hauteur de 24,9 millions d'euros 2013, 19 millions d'euros en 2014, 16,7 millions d'euros en 2015, et le reste, 42 millions d'euros, pour 2016.

C'est la raison pour laquelle votre rapporteur pour avis se félicite de la réflexion effectuée par le Gouvernement pour redresser les comptes du CNDS sur les quatre prochaines années, qui a trouvé **une traduction concrète dès le conseil d'administration du 13 novembre dernier**. Le communiqué de presse publié à son issue indiquait ainsi que :

- *« la campagne de subventions de l'automne, qui représentait 23 millions d'euros d'engagements supplémentaires, a été annulée. Le conseil d'administration a pris les mesures administratives nécessaires pour permettre l'examen de ces demandes de subvention au printemps 2013, sans que les porteurs de projet n'aient à redéposer leurs dossiers.*

- les dotations éloignées du sport pour tous seront fortement réduites. Ainsi, les dépenses de la part nationale du CNDS, liées notamment au financement des grands événements sportifs internationaux, diminueront de 30 % sur le triennal 2013-2015 ;

- les frais de fonctionnement de l'établissement seront réduits de 15 % ;

- la capacité d'engager de nouvelles dépenses d'équipement sera réduite et mieux encadrée. Les subventions aux grandes salles de sport spectacle (« Arenas ») seront désormais examinées dans le cadre des dispositifs classiques du CNDS sans majoration dérogatoire ni enveloppe spécifique ».

Ces efforts sont donc importants. Certes les missions essentielles devraient être préservées puisque :

- la part territoriale du CNDS devrait seulement diminuer de 7 % pour soutenir l'effort de redressement des finances publiques en 2013, et devrait être stabilisée ensuite ;

- les aides à l'emploi sportif devraient être intégralement préservées et se recentreront sur l'accès à la pratique et le tutorat des emplois d'avenir dans le sport, afin de faciliter l'insertion professionnelle des jeunes ;

- les aides aux associations locales en faveur du sport pour tous seraient maintenues ;

- le soutien à l'acquisition de matériels et prothèses spécifiques pour la pratique du sport par les personnes en situation de handicap serait renforcé par la création d'un dispositif spécifique. Des subventions ont été votées à hauteur de 840 000 euros en faveur des fédérations handisport, sport adapté et de leurs structures affiliées, portant à 3,1 millions d'euros les aides en faveur de 150 emplois de développement de la pratique sportive pour les personnes en situation de handicap.

Néanmoins, **votre rapporteur pour avis constate :**

- que les fortes réductions de dépenses auront un effet négatif sur les équipements sportifs locaux, notamment avec la baisse du montant de l'enveloppe générale (de 54,8 millions d'euros en 2012 à 50 millions d'euros en 2013) ;

- en outre, que **les recettes de 2013, à hauteur de 269,7 millions d'euros** (272,5 millions en cas de hausse du plafond du prélèvement sur la Française des Jeux à 1,8 %), seront **encore inférieures aux dépenses** (302,9 millions d'euros), avec un fonds de roulement négatif à la fin de l'année ;

- et qu'enfin, le tableau de synthèse pluriannuel du CNDS prévoit encore **un fonds de roulement négatif pour l'année 2016** (après un retour à l'équilibre en 2014), du fait des derniers versements « Euro 2016 » et de la disparition de la recette « complémentaire » Française des Jeux.

Il préconise par conséquent d'adopter à tout le moins un amendement permettant d'équilibrer le budget du CNDS en 2016, par exemple en étendant d'une année le prélèvement complémentaire de 0,3 % sur les sommes mises sur les jeux de la Française des Jeux, qui a précisément pour objet de financer la participation de l'État à la construction et à la rénovation des stades de l'Euro 2016.

D. LA POLITIQUE DU SPORT DE HAUT NIVEAU AU SERVICE DES PRIORITÉS MINISTÉRIELLES (ACTION N° 2)

Les sommes consacrées par l'État au sport de haut niveau s'élèvent à 173 millions d'euros dans le PLF 2013, contre 185,9 millions d'euros en LFI 2012.

Elles visent principalement à abonder les budgets des grands acteurs de la politique du sport de haut niveau, l'INSEP, les CREPS et les grandes écoles nationales spécialisées, ainsi que les fédérations.

1. Les différentes formes de soutien aux fédérations sportives : assumer l'effort de redressement des finances publiques

Au titre de la préparation aux compétitions de haut niveau, les fédérations sportives sont subventionnées par l'État pour un montant prévisionnel global de **53,8 millions d'euros dans le PLF 2013** (contre 60,3 millions d'euros en LFI 2012).

Ces sommes sont réparties de la manière suivante :

- au titre de la mise en œuvre de la politique du sport de haut niveau et **dans le cadre des conventions d'objectifs**, ce sont 48,9 millions d'euros en crédits de paiement qui leur seraient attribués en 2013 contre 55,4 millions d'euros en 2012.

Cette dotation vise en pratique à financer la préparation et la participation aux stages et compétitions sportives des équipes de France afin de remplir les objectifs fixés en matière de réussite française dans les compétitions internationales (objectif n° 4 « conforter le rang de la France parmi les grandes nations sportives » évalué par deux indicateurs « rang sportif de la France » et « part des sportifs de haut niveau accueillis dans le réseau des établissements »). Aux termes du PAP 2013, les conséquences de cette déduction des crédits seront tirées dans les conventions d'objectifs, dont la prochaine génération sera signée en 2013 pour une olympiade ;

- le soutien aux fédérations se concrétise également par **une prise en charge des salaires de l'encadrement sportif des professionnels** que sont les directeurs techniques nationaux, entraîneurs nationaux et conseillers techniques sportifs), pour un coût de 3,1 millions d'euros dans le PLF 2013, comme en LFI 2012 ;

- 1,9 million d'euros (comme depuis 2010) devraient aussi servir à accompagner le déploiement des parcours de l'excellence sportive, hors établissements, dans le cadre des budgets opérationnels de programme (BOP) régionaux ;

- une somme de 0,2 million d'euros est, selon le bleu, « *réservée au financement d'un dispositif contractuel* ». Des précisions pourront être demandées utilement sur ce point à la ministre en séance publique.

Le soutien à la politique en faveur du sport de haut niveau passe aussi par le **versement d'aides personnalisées aux sportifs de haut niveau inscrits sur liste ministérielle**, prévues par les conventions d'objectifs. En 2013, ce sont 8,3 millions d'euros qui devraient être versés à ce titre (même somme qu'en 2012). Les montants attribués sont déterminés par les directeurs techniques nationaux, mais conditionnés par les critères choisis dans la convention (manque à gagner du sportif, aides sociales, primes de résultat, remboursement de frais) et contrôlés par le ministère des sports. A titre d'indication, le nombre de bénéficiaires a été, en 2011, de 3 137 bénéficiaires pour un montant moyen de 2 754 euros.

2. Le soutien direct du ministère aux sportifs de haut niveau : prendre en charge les cotisations retraite

Outre la politique de versement d'aides personnalisées aux sportifs de haut niveau, menée en partenariat avec les fédérations, le ministère des sports apporte des **soutiens directs en matière d'insertion professionnelle et de formation** :

- 0,5 million d'euros seraient ainsi consacrés en 2013 comme en 2012 à des **actions d'insertion professionnelle de sportifs de haut niveau**, qui permettent à ces sportifs de bénéficier d'un emploi du temps aménagé dans une entreprise, une collectivité territoriale ou dans la fonction publique de l'État, dans le cadre de conventions nationales signées entre le ministère chargé des sports et les employeurs ;

- 2 millions d'euros de CP sont prévus afin de soutenir des actions au niveau local, dont 0,3 million d'euros pour le financement des conventions d'insertion professionnelle dans le cadre d'enveloppes régionales et 1,7 million d'euros au titre du financement des actions de formation et d'insertion professionnelle de sportifs dans le tissu économique local, et de soutien aux structures des filières d'accès au sport de haut niveau situées en dehors des établissements.

Enfin, et surtout, **6,1 millions d'euros seront consacrés en 2013 au titre de la retraite des sportifs de haut niveau.**

Votre rapporteur pour avis est favorable à une telle prise en charge motivée par le fait que la carrière de sportif de haut niveau implique le plus souvent un report des études et de l'entrée dans la vie professionnelle, alors

que les revenus éventuellement tirés de l'activité sportive, tels que les primes olympiques ou les droits à l'image, **permettent rarement de valider des années complètes de droit à la retraite**. En règle générale, les sportifs de haut niveau commencent donc à cotiser pleinement à un régime d'assurance vieillesse seulement à l'issue de leur carrière sportive, c'est-à-dire plus tard que la plupart des personnes de leur classe d'âge, alors qu'ils participent fortement au rayonnement de la France.

Le dispositif prévu à l'article L. 351-3 du code de la sécurité sociale a été introduit par l'article 85 de la loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012. Proposé par le précédent gouvernement, il a fait l'objet d'une adhésion de l'ensemble des groupes politique.

Votre rapporteur pour avis souhaite faire les observations suivantes :

- le décret n° 2012-1202 du 29 octobre 2012 relatif à la prise en compte, en vue de l'ouverture du droit à pension de retraite, des périodes d'inscription sur la liste des sportifs de haut niveau ouvre le bénéfice du dispositif aux sportifs **de haut niveau pour les périodes postérieures à leur vingtième anniversaire**, à raison **d'un trimestre par période d'inscription continue de 90 jours sur la liste** et à condition que les **revenus annuels de l'intéressé n'excèdent pas 75 % du plafond annuel de la sécurité sociale** (soit 2 273,25 euros mensuels au 1^{er} janvier 2012). L'application de ces dispositions ne pourra conduire à la validation de plus de quatre trimestres d'assurance dans un ou plusieurs régimes de base d'assurance vieillesse obligatoire au titre d'une même année civile. Seize trimestres au maximum (une seule olympiade) pourront être validés par un sportif de haut niveau au titre de ce dispositif ;

- le décret précité du 29 octobre 2012, bien que pris tardivement, est applicable aux périodes d'inscription sur la liste des sportifs de haut niveau postérieures au 31 décembre 2011. Votre rapporteur pour avis regrette cependant que le précédent gouvernement n'ait pas pris ce décret - pourtant assez simple - beaucoup plus vite, ce qui lui aurait peut-être permis de déclencher le dispositif dès 2012 ou de prévoir un financement pour 2013. Le nouveau Gouvernement s'est donc trouvé dans l'obligation de dégager en urgence des sommes afin d'assumer cet engagement non provisionné ;

- à cet égard, votre rapporteur pour avis regrette qu'une réflexion plus approfondie n'ait pas eu lieu initialement sur le redevable desdites cotisations. L'article 85 de loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012 prévoit clairement que c'est l'État qui prend en charge cette dépense sociale et l'étude d'impact du PLFSS indiquait qu'elle s'imputerait sur le programme « Sport » de la présente mission. Néanmoins, aucun débat sur ce sujet n'a eu lieu en séance publique et force est d'admettre que ce financement *via* le budget du ministère fait d'autres victimes au sein du programme ;

- selon le PAP, **1 800 sportifs de haut niveau seraient concernés en 2013**, soit moins que ce qui avait été annoncé par le Gouvernement au moment de la discussion sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2012 (2 500 à 3 500 sportifs avaient été évoqués). Votre rapporteur pour avis s'interroge sur cet écart et espère donc que la disposition prévoyant que le Gouvernement doit remettre au Parlement un rapport présentant le coût du dispositif prévu au présent article et étudiant la possibilité d'augmenter le nombre de trimestres sera bien appliquée le 1^{er} octobre 2013.

3. Indemnité pour absence de club résident : prendre ses responsabilités

En LFI 2012, 12,2 millions d'euros étaient consacrés à la « participation de l'État à la mise en œuvre de grands événements sportifs », laquelle se résumait en fait au financement de la garantie contractuelle due par l'État au consortium du Stade de France en l'absence de club résident. La hausse par rapport à 2011 était liée au nouveau partage de ressources financières négocié entre la Fédération française de football et le consortium au bénéfice de la première. L'indemnité devrait être un peu plus faible en exécution, ce qui permettra peut-être au ministère de financer d'autres dépenses, notamment celles non budgétées.

Votre rapporteur pour avis s'interrogeait en 2011 à la fois sur le manque apparent d'efforts du Gouvernement afin de promouvoir l'installation d'un club résident au Stade de France, et sur la captation indirecte de crédits d'État importants en faveur d'une fédération largement subventionnée par ailleurs.

C'est la raison pour laquelle il se félicite de la décision très courageuse de la ministre, qui **engage une action volontariste sur un sujet sur lequel les ministres des sports butent depuis dix ans**. Elle consiste :

- à **réunir l'ensemble des acteurs autour de la table**, fédération française de football, fédération française de rugby, consortium et État, dans la mesure où ces acteurs essentiels pour l'avenir du stade de France ne se parlaient plus. Notons qu'en tout état de cause, la convention d'utilisation du Stade de France conclue en 1995 par la FFR avec le consortium arrivant à expiration à mi-2013, des négociations doivent s'engager prochainement entre les deux parties pour le renouvellement de cette convention au moins jusqu'en 2018 ;

- à tenter de **définir des perspectives à moyen terme**, s'agissant d'un équipement structurant pour le sport français, qui nécessite probablement une modernisation ;

- et à **réfléchir de manière globale aux équipements** dont le sport français a besoin aujourd'hui.

Force est enfin de constater que cette décision permet de desserrer fortement l'étreinte pesant sur les crédits de la mission « Sport », puisque cette indemnité représentait presque 7 % des crédits de l'action n° 2.

4. L'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance : savoir temporiser

Le montant des crédits attribués à l'INSEP sur l'action n° 2 s'élève à 21,7 millions d'euros en crédits de paiement dans le PLF 2013 (21,3 millions d'euros en 2012).

Le soutien à l'INSEP prévu dans le présent PLF prend la forme de subventions pour charges de service public et de dépenses d'investissement :

- **21,7 millions en AE et CP sont destinés à couvrir les charges de service public** dont la prise en charge importante de la masse salariale (17,2 millions d'euros contre 16,6 millions d'euros en LFI 2012, du fait de la hausse du « CAS pensions »), la conduite des missions traditionnelles de l'INSEP (accompagnement du double projet, mission de tête de réseau) à hauteur de 2,3 millions d'euros, le coût de la location de la piscine provisoire (0,9 million d'euros), les frais de fonctionnement liés à la conduite des travaux en cours dans la zone sud (0,4 million d'euros), le financement des actions de recherche sur la performance sportive (0,5 million d'euros), la formation des cadres du sport de haut niveau (0,2 million d'euros) et le développement professionnel continu des agents de l'INSEP (0,1 million d'euros) ;

- **11,6 millions d'euros en crédits de paiement dans le PLF 2013** sont prévus dans le cadre de la poursuite du plan de refondation et de modernisation de l'INSEP, dont 1,4 million d'euros pour la partie Nord et **10,2 millions d'euros pour la partie Sud.**

Il est à noter que le PAP 2012 prévoyait que ces crédits de paiement pour financer les dépenses d'investissement seraient portés à hauteur de 15,1 millions d'euros pour 2013.

La ministre, Mme Valérie Fourneyron, assume à cet égard le gel des investissements, qui permettent de préserver « *les finances publiques d'une dépense de 2,4 millions d'euros par rapport à 2012, mais surtout de 14 millions par rapport à la programmation non financée du gouvernement précédent !* »¹.

Dans le présent contexte budgétaire, votre rapporteur pour avis soutient cette initiative.

Il souhaiterait également pouvoir porter un jugement plus global sur la politique menée par l'INSEP. A cet égard, il s'interrogeait dans son rapport sur le PLF 2012 sur l'éventuelle existence de rapports de l'inspection générale de la jeunesse et des sports relatifs à la tutelle exercée par l'État sur l'INSEP.

¹ Discours de Mme Valérie Fourneyron, mardi 2 octobre 2012, présentation du budget 2013.

Il ne manquera pas d'interroger la ministre en séance publique sur cet aspect, en vue de la préparation de la prochaine olympiade.

5. Les CREPS et les grandes écoles sportives : assumer ses convictions

Votre rapporteur pour avis se réjouit qu'il soit mis fin dans le présent PLF à l'hémorragie du financement des centres de ressources, d'expertise et de performance sportives (CREPS) : **en effet, la dotation est prévue à 48,9 millions d'euros, contre 47,8 millions d'euros en 2012, soit une hausse de 2,3 %.**

Cette augmentation est principalement due à la hausse des investissements dans des équipements vétustes qui méritent d'être adaptés aux nouvelles exigences de la pratique sportive de haut niveau.

Votre rapporteur pour avis a déjà procédé à une analyse précise de la réforme des CREPS réalisée pendant la précédente législature¹, qu'il ne saurait reproduire dans le présent rapport. Il soulignait néanmoins que le but de la réforme **aurait pu être de maintenir les crédits à ce niveau et de les réorienter sur les CREPS existants**, et indiquait que « *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* ».

Au moment où une nouvelle majorité est arrivée au pouvoir et où la deuxième génération des contrats de performance des CREPS s'engage durant le dernier trimestre 2012 et le premier semestre 2013, afin de tenir compte du bilan des Jeux olympiques et paralympiques de Londres, ainsi que des orientations ministérielles en matière de formation professionnelle, votre rapporteur pour avis estime que **la nécessité d'établir un bilan de la réforme est plus que jamais nécessaire.**

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) est-il né ? L'éducation populaire est-elle encore un élément majeur de leur activité ?

Autant de questions qui méritent des réponses et sur lesquelles le Gouvernement et le Parlement devront se pencher rapidement, afin de pouvoir fixer dans de bonnes conditions les enveloppes financières pertinentes à allouer aux CREPS dans les prochaines années.

¹ Les CREPS dans la tourmente de la RGPP, *rapport d'information n° 184 (2010-2011) de M. Jean-Jacques Lozach, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.*

S'agissant des trois écoles nationales placées sous la tutelle du ministère, votre rapporteur pour avis rappelle qu'elles exercent les missions suivantes :

- l'école nationale de voile et des sports nautiques a pour mission la formation et le perfectionnement des professionnels et des autres acteurs du nautisme dans les domaines de l'animation, de l'entraînement, du développement sportif et de la gestion des structures nautiques ;

- l'école nationale des sports de montagne a été créée par le décret n° 2010-1378 du 12 novembre 2010 en intégrant le site de l'école nationale de ski et d'alpinisme (ENSA) localisée à Chamonix et le Centre national de ski nordique et de moyenne montagne (CNSNMM) de Prémanon. Les deux sites fonctionnent déjà en synergie depuis le 1^{er} septembre 2009 suite à la fermeture du CREPS de Franche-Comté ;

- l'Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE) a été créé par décret en date du 22 janvier 2010. Il regroupe les Haras nationaux et l'école nationale d'équitation (ENE).

Ces écoles nationales sont financées à hauteur de 18,6 millions d'euros en PLF 2013 (17,8 millions d'euros en LFI 2012) dont la majeure partie est issue de l'action n° 4 « promotion des métiers du sport ». **Les sommes issues de l'action n° 2 « Développement du sport de haut niveau » sont en fait très faibles** : elles s'élèvent à 0,3 million d'euros versés dans le cadre de l'accompagnement des sportifs de haut niveau et des sportifs classés en liste ministérielle « Espoir » dans la cadre des parcours de l'excellence sportive. L'effort sur le haut niveau est en effet réalisé *via* le financement du personnel de ces écoles, qui s'investit de manière concrète et quotidienne en faveur de l'élite sportive.

E. SPORT ET SANTÉ : L'HEURE DE LA RÉCONCILIATION (ACTION N° 3)

L'action n° 3 relative à la prévention par le sport et à la protection des sportifs retrace les crédits du ministère des sports en faveur de la politique d'amélioration de la santé par le sport. Elle est dotée de 19,1 millions d'euros dans le PLF 2013 contre 19,4 millions d'euros en 2012.

Votre rapporteur pour avis regrettait l'année dernière le manque de réflexion globale sur cet enjeu et l'éparpillement des dotations de l'État. Il note cette année le réel effort produit en termes de réflexion sur les missions prioritaires de l'État dans le domaine du sport santé.

Le rôle de l'État prend corps dans les missions suivantes :

- la **promotion des activités physiques et sportives comme facteur de santé**. Il est ainsi prévu que 0,9 million d'euros soient gérés au niveau déconcentré afin de mener des actions de promotion des activités physiques comme facteurs de santé, notamment pour la prise en charge de publics spécifiques (personnes sédentaires, seniors, jeunes obèses...) ;

- le **suivi médical des sportifs**. 0,7 million d'euros sont destinés à soutenir des actions menées au niveau déconcentré pour le suivi médical des sportifs, hors suivi médical réglementaire (aide au financement de plateaux techniques en médecine du sport accueillant notamment les sportifs de haut niveau, équipement et soutien des centres médico-sportifs identifiés dans le réseau régional de médecine sportive, partenariat avec les centres hospitaliers universitaires s'agissant de l'accidentologie dans le sport) ;

- **la prévention des accidents**. 0,3 million d'euros sont destinés à la réalisation de campagnes de communication visant à promouvoir la sécurité des pratiquants sportifs ainsi que des actions de prévention des accidents avec des partenaires administratifs et privés. 0,3 million d'euros sont aussi consacrés à la lutte contre les incivilités dans le sport (conventions d'objectifs avec la fédération des associations de supporters) et participation au fonctionnement du dispositif d'accompagnement et de soutien des victimes de violences sexuelles. La même somme (0,3 million d'euros) est enfin dédiée au soutien financier au niveau local, dans le cadre de contrats locaux de sécurité ou d'appels à projet ;

- le **contrôle des conditions de pratique des activités physiques et sportives**, ainsi que la sécurité des équipements sportifs. 7 millions d'euros sont ainsi affectés aux fédérations sportives, en fonction des projets proposés, dans le cadre des conventions d'objectifs pour assurer le suivi médical réglementaire des sportifs de haut niveau et des sportifs classés « espoirs », l'encadrement sanitaire des équipes de France ou encore la prévention du dopage ;

- **et la prévention du dopage**. Les actions nationales de prévention destinées au fonctionnement du numéro vert « écoute dopage » et à l'organisation de regroupements (prévention du dopage et lutte contre les trafics) seraient financées à hauteur de 0,5 million d'euros, le financement d'études menées par des centres de recherches ou des organismes spécialisés à hauteur de 0,2 million d'euros et l'action des commissions régionales de prévention et de lutte contre les trafics de produits dopants à hauteur de 0,2 million d'euros.

Mais la principale dépense de l'action n° 2 est en fait **le financement de l'Agence française de lutte contre le dopage, à hauteur de 7,8 millions d'euros** (dotation stable en euros courants depuis 2009).

Votre rapporteur pour avis tient à rappeler que l'article 60 du projet de loi de finances pour 2010 prévoyait de majorer la contribution sur les cessions de droits de diffusion télévisuelle des manifestations ou compétitions sportives de 5 à 5,5 % et d'attribuer à l'Agence française de lutte contre le dopage le montant du produit de cette hausse, dans une limite de 4 millions d'euros. Cet article a finalement été supprimé par le Sénat qui refusait d'amputer encore le budget du sport professionnel.

Votre rapporteur pour avis avait néanmoins souhaité mettre en place une ressource propre à l'AFLD et soutenu un amendement en ce sens, lors de

la discussion sur le projet de loi relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne. Cet amendement visait à instituer un prélèvement complémentaire sur les mises des paris sportifs afin de financer une partie du budget de l'Agence. Votre commission n'avait pas été suivie en séance publique.

Votre rapporteur pour avis reste extrêmement favorable à l'attribution d'une ressource affectée à l'Agence. En effet, s'agissant d'une autorité indépendante, il apparaît souhaitable qu'elle dispose d'une ressource propre accompagnée d'une dotation permettant de régler le niveau global de financement assuré par l'État.

Au-delà de l'analyse de ces crédits budgétaires, il apparaît que le Gouvernement a décidé le lancement d'un plan visant à faire de la pratique des activités physiques et sportives (APS) un **outil essentiel de la stratégie nationale de santé publique**.

Elle a pour ambition **d'accroître le recours à des comportements bénéfiques pour la santé et de développer la recommandation des APS par les médecins** et les autres professionnels de santé, dans un but de prévention du capital santé : « *le sport plutôt qu'une longue liste de médicaments.* »

Dans cette perspective, plusieurs axes de travail spécifiques devraient être déployés :

- le développement du sport en milieu scolaire et universitaire ;
- le renforcement de l'offre de pratiques de loisirs, y compris pour les personnes en situation de handicap ou d'exclusion sociale ;
- le développement de la pratique d'APS au sein des entreprises, par la mobilisation des contrats collectifs d'assurance complémentaire ;
- la promotion de la mobilité active (modes de transport doux, marche à pied, cycles, nouveaux usages de l'espace public), à travers les plans de déplacement urbain ;
- et l'encouragement de la pratique auprès des publics dits « à besoins particuliers » (sédentaires, seniors, patients atteints de maladies chroniques), à travers le développement de réseaux régionaux sport et santé et la création d'un pôle ressource sport et santé au sein du ministère des sports.

F. LA PROMOTION DES MÉTIERS DU SPORT (ACTION N° 4)

Les crédits dédiés à cette politique s'élèvent à 31,1 millions d'euros en PLF 2013, contre 33,4 millions d'euros en LFI 2012, soit une baisse de 6,9 %.

Ce sont l'ensemble des sous-actions qui sont concernées par la diminution de 7 % des crédits à l'exception des opérateurs de l'État, dont la subvention est stabilisée (écoles nationales).

Certaines politiques sont plus touchées que d'autres, comme le « parcours animation sport », dont les crédits diminuent de moitié. Votre rapporteur pour avis souligne à cet égard que le ministère a choisi de sortir de l'hypocrisie en annonçant une extinction de ce dispositif, qui était depuis longtemps marginalisé. D'autres politiques comme les emplois d'avenir viendront prendre le relais.

Votre rapporteur pour avis note également que les actions menées par les fédérations sportives en faveur de la formation dans le cadre des conventions d'objectifs **subissent une baisse de dotation assez forte**, en passant de 6 à 5 millions d'euros (- 16 %).

Il considère que la forte diminution des crédits consacrés aux fédérations sportives pose plus globalement la question du rôle respectif de l'État et du mouvement sportif dans les politiques de soutien au sport amateur et de haut niveau. Les dotations budgétaires peuvent constituer un moyen de renforcer ou d'affaiblir l'un des deux partenaires, mais cela mérite que l'on évoque et que l'on assume les choix opérés.

* *

*

Compte tenu de ces observations, votre rapporteur pour avis propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits du programme « Sport » de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

II. LE SERVICE CIVIQUE, RIEN QUE LE SERVICE PUBLIC

Le programme n° 163 « Jeunesse et vie associative » regroupe **230,5 millions d'euros en crédits de paiement** dans le PLF 2013, soit une hausse de 0,2 % par rapport à la LFI 2012.

Cette progression des crédits n'est donc pas aussi importante que celle à laquelle on avait assisté en LFI 2012 (7,2 %), ni en LFI 2011 (+ 10 %) ou en LFI 2010 (+ 60 %).

Avec les ressources du fonds de concours de 15 millions d'euros en provenance du Fonds d'expérimentations pour la jeunesse (FEJ) au bénéfice de l'Agence du service civique en 2013, la dotation totale passe néanmoins à 245,5 millions d'euros.

Elle est répartie entre les actions du programme de la manière suivante :

- l'action n° 1 « développement de la vie associative » voit **ses crédits stagner** à hauteur de 12,7 millions d'euros ;

- en dépit de la nouvelle dénomination du ministère, les crédits de l'action n° 2 « actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire » sont fixés à **hauteur de 72,8 millions d'euros, soit une baisse de 4,5 millions d'euros** (5,8 %) ;

- et les crédits de l'action n° 3 « promotion des actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire » **sont portés de 140 à 145 millions d'euros**, principalement en faveur du service civique.

A. LE DÉVELOPPEMENT DE LA VIE ASSOCIATIVE : UNE CONTINUITÉ DANS LA POLITIQUE MENÉE PAR LE GOUVERNEMENT

Les actions principales de l'État en matière de développement de la vie associative dans le programme 163 prennent la forme de subventions versées dans le cadre du fonds de développement de la vie associative, destiné principalement à soutenir des **actions de formation tournées vers la conduite de projet associatif et organisées par les associations à destination de leurs bénévoles responsables élus ou responsables d'activité**.

Votre rapporteur pour avis est satisfait du maintien des crédits par rapport à 2012, à hauteur de 10,8 millions d'euros, qui permettront de financer près de 15 000 sessions de formation pour des groupes de 12 à 25 bénévoles.

Les subventions FONJEP (fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire) aux centres de ressources et d'information des bénévoles (CRIB) sont également maintenues à hauteur de 1,2 million d'euros.

Les autres sous-actions connaissent un strict maintien des crédits entre la LFI 2012 et le PLF 2013, à hauteur :

- de **0,3 million d'euros pour les crédits de fonctionnement des délégués départementaux à la vie associative**. Selon le PAP 2012, cette enveloppe devait « *permettre aux DDVA d'assurer un fonctionnement minimal correspondant aux frais de déplacement, d'animation et de communication des missions d'accueil et d'information des associations* ». Au vu à la fois du faible montant des crédits et de leur baisse régulière, on peut cependant se poser la question de savoir comment le fonctionnement « minimal » est effectivement garanti ;

- de **0,4 million d'euros pour les subventions aux fédérations nationales et régionales sur les projets relatifs à la vie associative** (pour mémoire, cette dotation était de 1 million d'euros en LFI 2010). Elles ont pour objet de soutenir des fédérations nationales actives en matière de développement du bénévolat ou des initiatives innovantes en matière de développement de la vie associative. Concrètement, elles correspondent à 4 conventions pluriannuelles à 87 500 euros en moyenne et 5 conventions annuelles à 10 000 euros en moyenne.

Le montant prévisionnel des crédits alloués aux subventions aux associations et au fonctionnement du Fonjep est de 24,9 millions d'euros en 2013, comme en 2012.

Initié en 2007 au profit des associations locales en vue de mieux prendre en compte les réalités locales par un redéploiement d'unités de subventions jusque là gérées au niveau national, le mouvement de déconcentration des unités de subvention versées par l'intermédiaire du Fonjep s'est achevé en 2012. **84 % des unités de subvention versées par l'intermédiaire du Fonds sont ainsi attribuées à des structures régionales ou locales** pour leurs actions sur le terrain et 16 % sont attribuées au niveau national à des structures associatives essentiellement fédérales pour leurs actions dont le ressort est national. L'ensemble bénéficie à 2 851 implantations associatives, lesquelles emploient quelques 3 700 salariés.

Selon les réponses au questionnaire budgétaire, « *l'évaluation des actions menées par les associations et soutenues par une unité de subvention continuera d'être un critère majeur dans l'attribution des subventions. Cette évaluation est effectuée par les services déconcentrés ainsi que par l'administration centrale* ».

Enfin, le soutien direct apporté par le ministère aux associations est également maintenu à hauteur de 9,1 millions d'euros en crédits de paiement.

B. LA PROGRESSION DU SERVICE CIVIQUE

1. Un service civique en progression mesurée

Le dispositif du service civique a été institué par la loi n° 2010-241 du 10 mars 2010 (issue d'une proposition de loi d'initiative sénatoriale) et est devenu applicable à compter de la publication du principal décret d'application le 12 mai 2010.

Ce dispositif ambitieux souhaité par le précédent gouvernement a fait l'objet d'une montée en puissance très rapide avec 6 000 volontaires en 2010, 15 000 estimés en 2011 et 25 000 en 2012. Votre rapporteur pour avis tient à souligner qu'il s'est substitué avec succès à un service civil dont le financement n'a jamais été réellement assuré et pour lequel moins de 6 000 volontaires avaient été enregistrés depuis le démarrage du dispositif à la fin de l'année 2006.

L'effort réalisé pour 2013 n'est malheureusement pas aussi important, puisque 30 000 volontaires seulement (+ 20 %) sont prévus.

Le montant total des sommes consacrées par l'État au service civique devrait s'établir en 2013 à 145 millions d'euros (134 millions d'euros en 2012), auxquels devraient être ajoutés 15 millions d'euros en provenance du fonds d'expérimentation pour la jeunesse, en restitution de crédits non consommés.

29 millions d'euros correspondent à la **compensation par l'État à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)** des cotisations sociales qu'elle ne perçoit pas au titre des engagés et des volontaires de service civique.

2. Les lendemains du fonds d'expérimentation jeunesse

L'article 25 de la loi généralisant le revenu de solidarité active (RSA) du 1^{er} décembre 2008 a prévu la création d'un « Fonds d'expérimentation pour la jeunesse » (FEJ). Ce fonds était doté de contributions de l'État et de toute personne morale de droit public ou privé¹ s'associant pour définir, financer et piloter un ou plusieurs programmes expérimentaux visant à améliorer l'insertion sociale et professionnelle des jeunes de seize à vingt-cinq ans.

¹ L'entreprise Total s'est ainsi engagée à apporter au fonds d'expérimentations pour la jeunesse une contribution nette globale de 50 millions d'euros sur la période 2009-2014, principalement en soutien d'actions relatives à l'aide à la mobilité des jeunes en voie d'insertion professionnelle, à la prévention précoces des ruptures dans l'éducation et la formation et au développement à grande échelle du microcrédit professionnel.

L'État finançait quant à lui le FEJ à hauteur de 5,7 millions d'euros en PLF 2012¹, lequel était également abondé par les partenaires privés (6,5 millions d'euros) et par les reports des crédits non dépensés en 2011.

Votre rapporteur pour avis s'était déclaré très satisfait l'année dernière des éléments qui avaient pu lui être apportés par M. Marc Gurgand, président du conseil scientifique du FEJ : de nombreuses expérimentations ont maintenant été menées à leur terme et évaluées. Celles qui lui ont été décrites lui ont paru prometteuses.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, le FEJ « *aborde une nouvelle phase de son existence au cours de laquelle son action sera concentrée sur l'essaimage des projets qui auront reçu une évaluation scientifique positive* ». Au vu des sommes engagées sur la période 2010-2012, votre rapporteur pour avis sera très attentif aux suites réellement données à ces évaluations.

3. Des opérateurs de l'État préservés

Les subventions accordées aux offices franco-allemand et franco-qubécois pour la jeunesse, à hauteur respective de 10,5 et 2 millions d'euros, sont les mêmes depuis 2009.

Votre rapporteur pour avis aurait souhaité, pour l'année 2013, année des 50 ans de l'OFAJ, que ses crédits puissent être en hausse : rappelons en effet que le Traité de l'Élysée, signé entre Charles de Gaulle et Konrad Adenauer le 22 janvier 1963, créait l'OFAJ, chargé de développer les relations entre la jeunesse française et la jeunesse allemande. 50 ans plus tard, l'ambition portée par ces deux grands chefs d'État a en partie porté ses fruits et la coopération franco-allemande est toujours aussi nécessaire.

Le PAP 2010 notait que les réformes engagées sur l'office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ) et la section française de l'office franco-qubécois (OFQJ) depuis quelques années devraient permettre une « *réduction significative des coûts de fonctionnement, en particulier en ce qui concerne la masse salariale de chacune des structures et augmenter ainsi la part des programmes destinés aux jeunes* ».

Votre rapporteur pour avis souhaiterait avoir des informations sur cet aspect et demandera des précisions à la ministre en séance publique.

Les crédits alloués à l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP), à hauteur de 3,3 millions d'euros, sont en stagnation, mais le désengagement de l'État continue avec une nouvelle diminution du nombre d'ETP rémunérés par l'État (40 en 2013).

¹ Selon le tableau de présentation du budget page 117 du PAP, mais en page 116, il est indiqué que la dotation serait de 6 millions d'euros.

Votre rapporteur pour avis note :

- que les **dépenses 2012 de l'opérateur se concentrent de plus en plus sur la gestion et la direction de l'établissement** (1,16 million d'euros contre 877 000 euros en 2011, soit une hausse de près de 25 %) ;

- et que la **mise en œuvre du programme européen « Jeunesse en action » devient l'activité quasi unique de l'Institut**, occupant les trois quarts de son budget. Cette activité est en fait assurée par l'Agence française du programme européen « Jeunesse en action » (AFPEJA), implantée à l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire, qui est chargée, au nom de la Commission européenne, de la mise en œuvre et du développement du programme.

Il a pour but de favoriser la mobilité des jeunes en Europe par des actions collectives ou individuelles. Les actions collectives comprennent des échanges de groupes, l'échange de pratiques autour du travail de jeunesse ou la réalisation des initiatives créatives et novatrices des jeunes. L'action individuelle principale est le service volontaire européen (SVE) : le montant des crédits communautaires affectés en 2011 à l'AFPEJA pour le SVE a permis de financer 263 dossiers, soit 80 % des projets déposés pour 703 volontaires. Les autres agences ont participé au financement de 616 volontaires. 913 de ces 1 319 SVE sont des Français envoyés à l'étranger, 406 des SVE européens accueillis en France. Ces chiffres sont en constante augmentation depuis 2007. En 2012, l'enveloppe totale s'est élevée à hauteur de 3,65 millions et le budget alloué pour 2013 serait de 5,36 millions d'euros.

Votre rapporteur pour avis s'interroge sur la pertinence d'une intégration de l'INJEP dans l'Agence du service civique au vu des similitudes des activités exercées par les deux opérateurs de l'État.

Les dotations du centre d'information et de documentation jeunesse (CIDJ) et des centres régionaux d'information jeunesse (CRIJ) étaient stabilisées, depuis 2009, à hauteurs respectives de 2,6 millions d'euros et 6 millions d'euros. Elles devraient baisser en 2013, avec des crédits fixés à 2,5 millions d'euros pour le CIDJ et 5,6 millions d'euros pour les CRIJ.

La ministre n'a pas réellement justifié une telle diminution de crédits, mais a annoncé une réforme des opérateurs et des organismes associés du ministère « visant à rendre plus lisible » son action. Elle sera proposée « après concertation et évaluation ». Dont acte !

4. L'abandon des autres politiques en faveur de la jeunesse

Les politiques en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire sont marginalisées du fait de la montée en puissance du service civique.

Votre rapporteur pour avis s'était réjoui dans son rapport sur le PLF 2012 qu'une enveloppe de 3 millions d'euros ait été maintenue afin d'abonder le **programme « Envie d'agir »**.

Pour 2013, le programme semble disparaître totalement du budget. Selon les réponses apportées au questionnaire budgétaire, la priorité retenue est de « *favoriser l'engagement et la prise de responsabilité des jeunes avec en particulier la montée en charge du service civique (...) le soutien à l'initiative des jeunes continuera à s'exercer notamment dans le cadre des politiques partenariales locales mises en œuvre par les services déconcentrés qui **pourront faire le choix de mobiliser Envie d'Agir** ou d'autres formes de soutien aux projets des jeunes* ».

Votre rapporteur pour avis considère ainsi que le ministère a décidé la fin du dispositif sans en assumer le choix. Et ce d'autant plus que les crédits versés au titre des politiques partenariales locales restent au même niveau qu'en 2012 (12,9 millions d'euros inscrits dans le PLF 2013). Les sommes versées dans le cadre de ces politiques bénéficient aux collectivités territoriales (5,2 millions d'euros) ou sont transférées directement par les services déconcentrés aux associations (7,7 millions d'euros).

En dépit des fortes critiques de l'opposition, votre rapporteur pour avis avait exprimé son soutien au Gouvernement au moment de la disparition du **volet animation du « programme animation sport »** (PLF 2012), qui s'inscrivait dans la continuité de la baisse régulière des crédits affectés et était liée au développement du service civique, lequel constitue un excellent outil de découverte des métiers d'animateur ou d'éducateur. Il note que ce volet n'est pas réintégré dans le présent budget.

* *
*
*
*

Compte tenu de ces observations, votre rapporteur pour avis propose de donner un avis de sagesse à l'adoption des crédits du programme « Jeunesse et vie associative » de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le jeudi 22 novembre 2012, sous la présidence de Mme Marie-Christine Blandin, présidente, la commission examine les rapports pour avis de MM. Jean-Jacques Lozach et Pierre Martin sur les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » du projet de loi de finances pour 2013.

* *
*
*

A la suite de l'exposé des rapporteurs pour avis, la commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».