



N° 1968

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2009.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE
L'ÉDUCATION SUR LE PROJET DE LOI *de finances pour 2010* (n° 1946)

TOME IX

SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

PAR M. RÉGIS JUANICO,

Député.

INTRODUCTION

L'année 2009 a été marquée par l'éclatement du pilotage ministériel de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

Alors que depuis mai 2007, l'ensemble de la mission était placé sous la responsabilité de la ministre de la santé, de la jeunesse et de la vie associative, depuis le début de l'année 2009, le pilotage de la mission est réparti entre la ministre de la santé et des sports et le haut-commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, haut-commissaire à la jeunesse.

Cette redistribution des compétences au niveau gouvernemental concerne une partie importante des crédits de la mission. Le sport et la jeunesse sont à nouveau séparés et la jeunesse et la vie associative sont donc placées sous la responsabilité du haut-commissaire qui est doté d'une compétence élargie. Cette évolution structurelle, de nature à porter atteinte à la cohérence des actions conduites sur ces sujets, sonne comme l'aveu d'un échec s'agissant du regroupement initial des compétences, à moins qu'il ne s'agisse de l'expression d'une volonté politique plus marquée en faveur de la jeunesse qui est particulièrement exposée et rencontre de nombreuses difficultés en cette période de crise.

Cependant, l'unité de la mission n'a pas été remise en cause non plus d'ailleurs que son architecture budgétaire. La mission demeure composée de trois programmes mais l'un d'entre eux relève désormais du haut-commissaire. Ce dernier programme sera d'ailleurs particulièrement privilégié, en 2010. Ce faisant, on peut désormais tout de même s'interroger sur l'intérêt de maintenir l'unité de la mission.

Les crédits pour 2010 de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » s'élèvent à 829 022 709 d'euros en autorisations d'engagement et 849 383 668 d'euros en crédits de paiement. En outre, les ressources prévisionnelles affectées au Centre national pour le développement du sport (CNDS) devraient s'élever à 227,6 millions d'euros pour l'année 2010.

Au total, les crédits au profit du sport, de la jeunesse et de la vie associative pour 2010 atteignent donc 1 077 000 euros contre 995 681 421 euros en 2009. L'évolution résulte de deux actions nouvelles concernant la jeunesse : la mise en place d'un fonds d'appui aux expérimentations en faveur des jeunes qui est doté de 45 millions d'euros et l'expérimentation du service civique qui est pourvue d'un financement de 40 millions d'euros.

Sans ces deux nouveautés concernant le programme jeunesse, les crédits de la mission seraient en baisse. La tendance globale d'évolution des crédits n'est donc pas favorable. D'autant que le montant total des crédits demandés pour 2010 s'inscrit dans le mouvement de diminution prévue par la loi de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012.

Les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » pour 2010 représentent 0,22 % de la totalité des crédits du budget général prévus à l'article 35 du projet de loi de finances pour 2010.

Compte tenu de l'importance de l'écart qui perdure entre la réalité et les promesses, on peut se demander quand sera atteint l'objectif de 3 % du budget de l'État consacré au sport, affiché par le Président de la République, lors de son discours devant le Comité national olympique et sportif français (CNOSF), en février 2007.

Votre rapporteur a choisi de consacrer, cette année, la partie thématique de l'avis budgétaire à la promotion des activités physiques ou sportives, à tous les âges de la vie, comme un enjeu de santé publique.

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 fixe au **10 octobre** la date butoir pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

Le rapporteur pour avis a demandé que les réponses lui parviennent le 15 septembre. À cette date, **14 %** des réponses lui étaient parvenues.

À la date butoir, ce pourcentage était de **61 %** ; L'année dernière, le taux de réponse était de 100 %.

Le jour de l'examen en commission élargie des crédits de la mission, le 28 octobre 2009, il manquait encore six réponses.

*

I.- Un budget qui traduit la priorité donnée au financement d'actions expérimentales pour la jeunesse, au détriment du sport

Le budget de la mission « sport, jeunesse et vie associative » pour 2010 est marqué par une importante réorientation des crédits en faveur de la jeunesse, au détriment du sport.

A. Les crédits de la jeunesse augmentent, ceux dédiés au sport diminuent

On note une évolution significative dans la répartition des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ». En 2009, les crédits du programme « Sport » représentaient 28,4 % des crédits de la mission ; ils n'en représentent plus que 26,7 % en 2010. Et cela, malgré le transfert d'une partie des crédits du programme « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative » vers le programme « Sport ». De ce fait, la part que représente le programme de conduite et de pilotage passe de 56,1 % en 2009 à 50,5 % en 2010. À l'inverse, compte tenu de l'effort particulier prévu pour financer des actions expérimentales en faveur de la jeunesse, la part du programme « Jeunesse et vie associative » augmente de 15,2 % à 22,7 %.

1. À structure constante, les crédits du programme « Sport » diminuent de 8 %

L'année 2010 verra la confirmation de la tendance à la diminution des crédits dédiés au sport. Doté d'une enveloppe réduite, le programme « Sport » privilégie fortement le sport de haut niveau et les ressources du Centre national pour le développement du sport ne parviennent pas à compenser cette tendance.

De fait, le programme « Sport » est consacré à près de 90 % au développement du sport de haut niveau et à seulement 5 % à la promotion du sport pour le plus grand nombre. Même s'il faut tenir compte des moyens apportés par le Centre national pour le développement du sport pour prendre la pleine mesure des moyens affectés aux différentes actions du programme, cela en dit long sur les priorités de l'action de l'État dans le domaine du sport.

Les crédits du programme « sport » pour 2010 s'élèvent à 215 millions d'euros en autorisations d'engagement et 227,2 millions d'euros en crédits de paiement, ce qui représente respectivement une augmentation de 0,8 % et 0,9 % par rapport aux crédits prévus par la loi de finances pour 2009.

Comme cela a été indiqué, cette faible augmentation apparente masque mal une diminution importante des crédits dédiés au sport. Le programme « Sport » « bénéficie » en effet d'un transfert de charge entre programmes de la mission, en 2010. La masse salariale de l'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP) qui était imputée sur le programme « conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative » est

transférée au programme « Sport ». Ce transfert est important puisqu'il représente 15,7 millions d'euros. Des crédits de vacation pour les services déconcentrés sont aussi transférés au programme « Sport », à hauteur de 4 millions d'euros, ainsi que la rémunération de directeurs, pour 0,2 million d'euros.

Au total, ces trois transferts du programme « conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative » vers le programme « Sport » s'élèvent à 19,7 millions d'euros. Ces transferts représentent près de 9 % des crédits demandés.

En conséquence, sans ces transferts, les crédits du programme « Sport » seraient en diminution de 8 % et la part que représente ce programme dans la mission serait ramenée de 28,4 % en 2009 à 24,4 % en 2010, c'est-à-dire moins du quart des crédits de la mission. Le mouvement de diminution des crédits du programme semble ainsi devoir se poursuivre, année après année, inexorablement.

En outre, les crédits budgétaires du programme « Sport » sont complétés par des fonds de concours et affectations de produits croissants. Ils représenteront 19,8 millions d'euros en 2010.

Si l'on tient compte des ressources prévisionnelles du Centre national pour le développement du sport qui s'élèvent à 227,6 millions d'euros, l'effort de l'État en faveur du sport s'élèvera à 454,8 millions d'euros en 2010. Il faut en outre prendre en compte les montants provenant de fonds de concours, à hauteur de 19,8 millions d'euros, qui sont en forte augmentation (11,7 millions d'euros en 2009).

Les crédits prévus au titre de **l'action 1** du programme « Sport », intitulée « Promotion du sport pour le plus grand nombre », s'élèvent à 10,1 millions d'euros et sont en diminution de 53,5 % par rapport à la loi de finances pour 2009 (21,8 millions d'euros). Mais il faut tenir compte des 16 millions de fonds de concours en provenance du Centre national pour le développement du sport.

L'essentiel des 26,1 millions d'euros affectés au financement de l'action 1 du programme « Sport » vise à soutenir les fédérations sportives agréées dans le cadre des conventions d'objectifs qui ont été renouvelées en 2009. Ces dernières bénéficieront de financements stables de 20,554 millions d'euros. Il faut cependant souligner que la plus grande partie de ces financements provient du Centre national pour le développement du sport (16 millions d'euros en 2010, contre 3,8 millions d'euros en 2009), les dotations budgétaires de l'État ne représentant plus que 4,55 millions d'euros en 2010 au lieu de 16,74 millions d'euros en 2009. Autrement dit, en 2010, le soutien au fonctionnement des fédérations sera financé à hauteur de 78 % par le CNDS.

Il faut aussi prendre en compte les ressources prévisionnelles affectées au Centre national pour le développement du sport. On peut rappeler qu'à la suite de la révision générale des politiques publiques (RGPP) concernant le sport, il a été décidé de modifier la répartition des compétences exercées par l'État et le Centre

national pour le développement du sport. Il est désormais prévu qu'en ce concerne la promotion du sport pour tous, le budget de l'État se concentre sur le pilotage national, c'est-à-dire sur le soutien aux fédérations sportives et aux pôles ressources nationaux. Le Centre national pour le développement du sport est devenu l'opérateur exclusif pour le soutien aux actions territoriales en matière de sport pour tous. C'est le Centre national pour le développement du sport qui est chargé de l'attribution des subventions aux associations sportives et au soutien à la construction et à la rénovation des équipements sportifs.

Les ressources prévisionnelles du Centre national pour le développement du sport passent de 211,7 millions d'euros à 227,6 millions d'euros. En outre, il faut rappeler la diminution très importante, de 22,6 %, des ressources affectées au Centre national pour le développement du sport intervenue en 2009 par rapport à 2008, année où les ressources de l'établissement se sont élevées à 273,6 millions d'euros. Mais ce « rebasage » était consécutif à la suppression du programme national de développement du sport qui avait été mis en place après l'échec de la candidature de la France pour l'organisation des Jeux Olympiques de 2012 et qui n'a pas été reconduit en 2009.

En 2010, l'établissement public doit bénéficier de l'affectation d'une nouvelle taxe dont l'institution est prévue par l'article 43 du projet de loi relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, qui a été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, le 13 octobre 2009.

L'année prochaine, le Centre national pour le développement du sport devrait ainsi bénéficier d'une partie ou de la totalité du produit de trois taxes :

– une partie de la contribution sur la cession des droits de diffusion de manifestations ou de compétitions sportives, dont l'article 60 du projet de loi de finances pour 2010 prévoit de porter le taux de 5 % à 5,5 % pour financer l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) ; La recette pour le Centre national pour le développement du sport est évaluée 43,3 millions d'euros ;

– le prélèvement de 1,8 % sur les sommes misés sur les jeux exploités par la Française des jeux ; la recette attendue pour 2010 est évaluée à 154,3 millions d'euros ;

– le produit de la nouvelle contribution de 1,3 % sur les mises jouées sur les paris sportifs en ligne et dont le taux doit être porté à 1,5 % en 2011 puis à 1,8 % en 2012 ; la recette attendue est évaluée à 30 millions d'euros en année pleine.

Force est de souligner la fragilité des estimations concernant les deux dernières taxes et tout particulièrement la nouvelle taxe sur les paris sportifs en ligne. Il est difficile de prévoir quel sera le rendement de la taxe. Le volume des mises est très incertain. En outre, la taxe ne montera en charge que progressivement et son rendement en 2010 ne correspondra pas, comme il est

prévu dans le projet de loi de finances, à une année entière. Il est donc probable que le produit de la nouvelle contribution sera inférieur aux 30 millions d'euros annoncés.

Au total, force est de constater la poursuite du désengagement de l'État du financement de la promotion du sport pour le plus grand nombre. L'action du Centre national pour le développement du sport ne compense qu'en partie ce mouvement. D'autant que les subventions attribuées par l'établissement public sont de plus en plus ciblées sur certains publics spécifiques : habitants des quartiers en difficulté, public féminin, personnes handicapées. La politique publique nationale du sport s'apparente ainsi davantage à une politique de niches plutôt qu'à une véritable politique d'intérêt général qui s'adresse à l'ensemble des Français et favorise la pratique des activités physiques et sportives par le plus grand nombre.

L'action 2 concernant le soutien au sport de haut niveau représente près de 80 % du programme « Sport ». Elle bénéficie de 170,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 182,8 millions d'euros en crédits de paiement (+ 11,1 %). Cette augmentation correspond à des transferts en provenance du programme 210 de conduite et de pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative.

Le premier transfert d'un montant de 15,7 millions d'euros correspond à la masse salariale de l'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP) qui est transformé en établissement à caractère scientifique, culturel et professionnel afin, indiquent les documents budgétaires, de lui donner une plus grande autonomie. Le second transfert correspond à une dotation de 2 millions d'euros de crédits de vacation pour permettre l'accompagnement des réformes concernant les parcours d'excellence sportive.

À structure constante, c'est-à-dire sans tenir compte de ces transferts, les crédits de l'action 2 sont stables.

Une partie plus importante de crédits de cette action est donc consacrée à la refondation et à la modernisation de l'Institut national du sport et de l'éducation physique. Le loyer versé au prestataire chargé de la rénovation des bâtiments de l'INSEP, qui doivent être livrés en 2010, est en forte augmentation puisqu'il passe de 4,8 millions d'euros en 2009 à 7,8 millions d'euros en 2010. Des retards dans la livraison des bâtiments de la partie Sud sont signalés qui vont engendrer un surcoût important. Les crédits de paiement pour la rénovation des équipements des centres d'éducation populaire et de sport (CREPS), dont le réseau est resserré, augmentent faiblement.

Par ailleurs, les subventions aux fédérations sportives pour le sport de haut niveau sont stables à 60,4 millions d'euros. On peut noter que ce montant est trois fois plus élevé que celui du soutien aux fédérations pour la promotion du sport pour le plus grand nombre (20,5 millions d'euros).

Enfin, 26 millions d'euros sont prévus, en 2010, comme en 2009, pour financer le coût de la compensation par l'État des exonérations de cotisations sociales au profit de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) au titre de la rémunération du droit à l'image collective des sportifs professionnels (DIC). En fait, le coût de l'exonération s'élève à 31 millions d'euros. Ce dispositif, très contesté et dont il est prévu la suppression en 2012, continue donc de représenter une charge importante et équivalente à celle prévue en 2009. On ne peut qu'en être surpris puisque le dispositif a été resserré par la loi de finances pour 2009. Mais le décret d'application des nouvelles dispositions votées il y a un an n'a toujours pas été publié. Il serait, selon les informations données par le ministère, actuellement soumis à l'examen du Conseil d'État.

Il faut regretter ce délai d'application trop long des nouvelles dispositions votées par le législateur qui recentrent un peu un dispositif qui reste très coûteux et qui, il faut le souligner, représente près de 15 % des dotations pour le développement du sport de haut niveau mais aussi, le même montant que celui des crédits d'État destinés à financer la promotion du sport pour le plus grand nombre. On voit la marge de redéploiement en faveur du sport pour le plus grand nombre que pourrait constituer la suppression de l'exonération au titre du droit à l'image collective des sportifs professionnels.

L'action 3, dédiée à la prévention par le sport et à la protection des sportifs, est dotée de crédits à hauteur de 15,9 millions d'euros, en légère augmentation, en conséquence de deux mouvements d'effets inverses.

D'une part, « par souci de clarification » les crédits de près de 5 millions d'euros destinés à financer le suivi médical des sportifs de haut niveau sont transférés de l'action 2 à l'action 3.

D'autre part, le financement de l'Agence française de lutte contre le dopage est profondément modifié. Désormais, en plus d'une dotation budgétaire fortement diminuée, puisqu'elle est divisée par deux pour être ramenée de 7,6 millions d'euros en 2009 à 3,8 millions d'euros en 2010, l'Agence française de lutte contre le dopage bénéficiera d'une partie du produit de la taxe sur les cessions de droits de diffusion télévisuelle des manifestations et compétitions sportives, dont il est prévu de porter le taux de 5 % à 5,5 %. Cette augmentation permettra de compléter le financement de l'Agence française de lutte contre le dopage à hauteur de 4 millions d'euros en 2010. Au total, les moyens de l'agence devraient augmenter de 200 000 euros. Cette augmentation de la taxe se substitue au projet du Gouvernement, qui a été finalement abandonné, d'instituer une contribution parafiscale perçue auprès des fédérations délivrant des licences pour la pratique compétitive.

On peut toutefois se demander si la faible augmentation des moyens de l'Agence française de lutte contre le dopage résultant de la solution finalement retenue sera suffisante pour permettre à l'agence de financer les travaux de recherche nécessaires à l'adaptation des techniques de dépistage et tous les

contrôles qu'il conviendrait d'effectuer. Il faut souhaiter que cette « diversification » des ressources de l'agence, que ses dirigeants avaient d'ailleurs souhaitée, soit de nature à réellement sécuriser son financement.

L'action 4, consacrée à la promotion des métiers du sport est dotée de crédits à hauteur 18,4 millions d'euros, soit une diminution de 4,2 % par rapport à 2009. En conséquence, cette action ne représente plus que 8 % du programme « Sport ». Ces crédits regroupent notamment : les subventions à l'école nationale d'équitation, à l'école nationale de voile et des sports nautiques ainsi qu'à l'école nationale de ski et d'alpinisme (6,8 millions d'euros) ; le financement des aides à la formation initiale conduisant aux qualifications sportives (4,2 millions d'euros) ; le « Parcours animation sport », c'est-à-dire le dispositif d'accompagnement des jeunes issus des zones urbaines sensibles vers les métiers de l'animation et du sport (3,7 millions d'euros) et l'organisation des examens conduisant aux diplômes d'État (2,5 millions d'euros).

On peut ajouter que, à la suite de la révision générale des politiques publiques concernant le sport, il a été décidé d'abandonner la règle théorique de « un CREPS par région » et de supprimer, en 2009, cinq CREPS : Houlgate, Mâcon, Limousin, Picardie et Franche-Comté (hors site de Prémanon). Mais toutes les régions continueront à bénéficier des services des CREPS, notamment grâce à la mise en œuvre de conventions mettant en place des services associés de formation.

Au total, les évolutions défavorables que le projet de loi de finances pour 2010 ne fait que confirmer sont de nature à inquiéter. Les crédits d'intervention diminuent, les structures de l'administration territoriale de l'État ne sont plus visibles et se fondent dans de grands ensembles au fonctionnement aléatoire. Les personnels destinés à les animer néanmoins sont aussi réduits. Dans ces conditions, on peut effectivement se demander ce qu'il va advenir, à terme, des actions de l'État en matière de sport.

2. Le programme « jeunesse et vie associative » est impacté par deux mesures nouvelles mais, à structure constante, il est aussi en diminution de 10 %

Les crédits du programme jeunesse et vie associative pour 2010, qui s'élèvent à 192,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et 193,1 millions d'euros en crédits de paiement, augmentent de 62 % par rapport à 2009. Cette évolution s'inscrit à rebours de celle qui était prévue par la loi de programmation des finances publiques pour la période 2009-2012. Elle prévoyait une diminution de 10 % des crédits en 2010. La forte augmentation des crédits du programme fait suite aux conclusions des travaux de la commission de concertation sur la politique de la jeunesse qui ont été conduits par le haut-commissaire à la jeunesse, après sa nomination au mois de janvier 2009.

Après quatre mois de travaux, un Livre vert a été publié contenant 57 propositions très diversifiées concernant la formation des jeunes, l'orientation, les ressources, la citoyenneté, l'emploi, la santé et le logement et destinées à impulser une nouvelle politique nationale de la jeunesse.

Le programme jeunesse et vie associative pour 2010 vise à traduire deux orientations du Livre vert :

– d'une part, la mise en place du fonds d'appui aux expérimentations en faveur de la jeunesse créé par l'article 25 de la loi du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion ; le fonds est doté de 45 millions d'euros en 2010 ;

– d'autre part, le lancement de l'expérimentation du service civique, dont 10 000 jeunes devraient bénéficier, en 2010 ; l'objectif annoncé étant, « à terme » qu'il puisse concerner 10 % d'une classe d'âge, c'est-à-dire 70 000 jeunes ; une dotation de 40 millions d'euros est prévue pour 2010.

Cependant, à structure constante, c'est-à-dire sans prendre en compte les deux nouvelles mesures, les crédits du programme seraient en diminution de 11 millions d'euros, soit près de 10 %, c'est-à-dire exactement la diminution prévue par la loi de programmation des finances publiques. La tendance au repli est donc confirmée.

Les 85 millions d'euros inscrits au titre des deux nouvelles mesures issues du Livre vert ne sont donc pas en totalité des crédits supplémentaires, mais résultent de redéploiements à l'intérieur du programme. L'analyse des crédits est d'ailleurs compliquée par le changement de la structure interne de celui-ci, puisque le nombre d'actions du programme a été ramené de quatre, en 2009, à trois, en 2010.

Au demeurant, le relèvement des crédits du programme viendra simplement compenser plusieurs années de baisse. On peut rappeler qu'en 2008 les crédits avaient déjà diminué de 2,9 %. En 2009, la baisse s'est accélérée puisque les crédits ont diminué 11 %.

Il convient aussi d'indiquer que le fonds d'appui aux expérimentations et le service civique ne monteront que progressivement en charge. Les expérimentations qui seront financées par le fonds ne seront engagées qu'après le lancement des appels à projets et la sélection des projets. La mise en place de l'expérimentation du service civique devrait aussi prendre un certain délai. D'autant que la loi qui devrait l'organiser n'est pas encore votée. La proposition de loi relative au service civique, présentée par le sénateur Yvon Collin a été adoptée par la commission de la culture du Sénat, le 14 octobre 2009. Le Sénat a adopté le texte, en première lecture, le 27 octobre. Il est donc probable que, notamment pour des raisons techniques, le nouveau dispositif ne pourra pas être opérationnel au 1^{er} janvier 2010, contrairement au souhait énoncé par le haut-commissaire.

En outre s'agissant du service civique, on ne peut qu'être étonné de la réduction de l'ambition initialement affichée par le Président de la République, lorsqu'il était candidat, d'ouvrir le service civique à toute une classe d'âge.

L'action 1, qui a donc été renommée, concerne le développement de la vie associative et la promotion de l'engagement citoyen. Elle est dotée de 51,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement et représente 27 % du programme.

L'essentiel des crédits correspond au lancement du dispositif en cours d'élaboration du service civique, lequel fait notamment l'objet d'une consultation des collectivités territoriales et des associations. Les 40 millions d'euros de crédits prévus pour la mise en place du service civique sont destinés à assurer la contribution de l'État au financement d'une partie de l'indemnité et de la protection sociale dont bénéficieront les volontaires, mais ils serviront également à couvrir le reliquat des cotisations dues à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale au titre des derniers volontaires du service civil, dispositif auquel le service civique doit se substituer.

Ainsi, le service civique s'inscrit dans une succession, à un rythme accéléré, de dispositifs ayant à peu près le même objet. Le volontariat associatif, considéré comme un dispositif « *plus souple* », a succédé au volontariat civil. Aujourd'hui, le service civique succède au volontariat associatif qui concernait tout de même 4 900 volontaires.

On voit donc que l'objectif de 10 000 bénéficiaires du nouveau dispositif de service civique en 2010 reste modeste. D'autant qu'il n'est pas certain qu'il soit atteint. Mais un des grands mérites du nouveau dispositif serait, selon l'auteur de la proposition de loi, de pallier le « *manque de souplesse* » des précédentes mesures. La vérité est que cela permettra surtout d'afficher la réalisation d'une promesse de campagne électorale, même si l'objectif de 70 000 bénéficiaires, à terme, du service civique est bien inférieur à l'ambition initialement énoncée. Envisagé, au départ, comme un service civique obligatoire, il ne s'agirait, finalement, que d'instaurer un nouveau dispositif de service civique volontaire.

La suppression du volontariat associatif permet de recycler les crédits qui étaient destinés à son financement (3,81 millions d'euros en 2009) pour financer une partie du service civique.

Par ailleurs, il faut regretter la diminution des subventions aux fédérations nationales et régionales sur projets relatifs à la vie associative. La dotation d'un million d'euros prévue pour 2010, en baisse de 20 % par rapport à 2009, ne permettra plus que de financer 16 conventions pluriannuelles et 10 conventions annuelles (au lieu de 30). Votre rapporteur propose à cet égard un amendement visant à maintenir les crédits au même niveau qu'en 2009.

Enfin, à quelques semaines de la Conférence nationale de la vie associative, qui doit se tenir le 17 décembre 2009, la diminution de 3,3 % des

crédits destinés au financement de la formation des bénévoles apparaît tout aussi regrettable. Cela augure mal des résultats de la conférence.

L'action 2, renommée « promotion des actions et expérimentations en faveur de la jeunesse » est doté de 92,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 92,4 millions d'euros en crédits de paiement.

Cette action a pour objectif de favoriser l'information, la prise d'initiative et la participation des jeunes, leur accès à des loisirs de qualité et à la mobilité internationale. Elle a aussi pour objet de permettre la mise en place d'expérimentations en vue d'améliorer leurs conditions de vie, d'insertion sociale et professionnelle et leur intégration citoyenne.

Cette action comprend notamment les crédits dédiés au Fonds d'expérimentation jeunesse qui est lui-même doté de 45 millions d'euros en 2010. Cette dernière dotation vient compléter celle déjà versée en 2009. Le fonds vise à favoriser le développement d'une politique transversale de la jeunesse et à soutenir des actions expérimentales et innovantes. La gestion du fonds est assurée par la Caisse des dépôts et consignations.

Les crédits du programme « Envie d'agir » sont juste maintenus à 3,2 millions d'euros, mais ils s'élevaient à 8,9 millions d'euros en 2008. Ce programme permet d'aider des projets menés par les jeunes sous la forme d'une bourse pouvant aller jusqu'à 1 000 euros pour les premiers projets de proximité – Projets jeunes – et 6 000 euros pour les projets s'inscrivant dans un objectif de professionnalisation – Défi jeunes. Le programme est désormais ciblé sur les jeunes des quartiers populaires et des zones rurales et le soutien des projets visant l'insertion sociale et professionnelle. La diminution des crédits décidée en 2009 et confirmée en 2010 permet d'abonder le nouveau fonds d'expérimentation jeunesse.

Les moyens de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) sont en diminution de plus d'un quart. Le total des crédits inscrits sur l'action 2 et sur l'action 3 destinés à couvrir les coûts de fonctionnement et les rémunérations des personnels de l'institut passent de 4,8 millions d'euros en 2009 à 3,5 millions d'euros en 2010, soit une diminution de 27,1 %. À la suite de la révision générale des politiques publiques, l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire a été réorganisé et recentré, en 2009, sur ses missions d'observation et d'analyse des pratiques et des attentes des jeunes, d'expertise, d'évaluation et de documentation sur les questions de jeunesse et d'éducation populaire. Cette réorganisation a notamment pour objectif d'abaisser les frais de personnel en réduisant notamment le nombre d'équivalent temps plein travaillé (ETPT) sous plafond de 75 en 2009 à 58 en 2010. L'objectif est, à terme, d'atteindre le nombre de 38 ETPT sous plafond, soit une division par deux de l'effectif.

Les autres sous actions sont presque toutes en baisse. Les crédits d'aides aux projets éducatifs locaux s'élèvent à 13,8 millions d'euros, soit une diminution de 4,8 % par rapport à 2009, alors même que la participation de l'État ne représente en moyenne que 5 % du coût des contrats. Les crédits destinés à permettre aux services déconcentrés de soutenir les politiques locales de la jeunesse et notamment les chantiers de jeunes, les pratiques amateurs collectives ainsi que les actions en faveur du livre et de la lecture ne s'élèvent à 4,2 millions et diminuent de 4,5 %. De même, les crédits destinés à favoriser la mobilité internationale des jeunes qui s'élèvent à 12,9 millions d'euros sont en diminution de 2,1 %, alors que le gouvernement indique qu'il souhaite développer la mobilité des jeunes. Les déjà faibles crédits dédiés à la rénovation des centres de vacances baissent aussi de 24 % (1,5 million d'euros en 2010), alors qu'un renforcement aurait permis, au contraire, de contribuer davantage à la relance de l'économie.

Au total, la plupart des lignes budgétaires de l'action 2 sont en diminution, dans certains cas importante. Les économies réalisées sont redéployées vers le fonds d'expérimentation jeunesse.

L'action 3 qui est renommée « promotion des actions en faveur de l'éducation populaire et des métiers de l'animation » regroupe, en 2010, les actions 3 et 5 qui existaient jusqu'à 2009.

Le regroupement des deux actions sous la nouvelle action 3, avec un périmètre élargi, permet de masquer la diminution de presque toutes les lignes de crédits : le soutien aux projets associatifs (- 16 %), les moyens destinés à l'organisation des examens pour le passage des diplômes d'État de sport, d'animation de jeunesse et d'éducation populaire (- 5 %), le soutien sous forme de bourses à la qualification de l'encadrement occasionnel des accueils collectifs de mineurs (- 10,7 %).

Les sous actions représentant les montants les plus élevés sont aussi en baisse. Les crédits prévus pour le financement du Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) et des « postes FONJEP » d'animateurs dans le secteur associatif s'élèvent à 25,8 millions d'euros. Ils sont relativement préservés, mais sont tout de même en baisse de 1,5 %. Les crédits de soutien aux projets associatifs des associations agréées, au niveau national ou local, de jeunesse et d'éducation populaire sont aussi en baisse de 2,6 %.

Enfin, on peut souligner la diminution sensible des crédits (- 28,5 %) destinés à financer le programme « parcours animation sport » (PAS), qui permet à des jeunes issus notamment des zones urbaines sensibles (ZUS) d'acquérir une formation pour accéder à un emploi d'animateur ou d'éducateur dans le champ du sport et de l'animation tout en bénéficiant d'un contrat aidé. Les 2 millions d'euros prévus en 2010 ne permettront de financer que 338 parcours complets au lieu de 472 en 2009.

La création du fonds d'expérimentation jeunesse ne peut, à lui seul, occulter les multiples diminutions ainsi mentionnées.

3. Le programme « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative » prévoit la suppression de 2 % des emplois

Les crédits de ce programme qui regroupent l'ensemble des moyens de fonctionnement des administrations du secteur sport, jeunesse et vie associative s'élèvent à 421,1 millions en autorisations d'engagement et 429,1 millions en crédits de paiement. Ils diminuent respectivement de 13,4 % et 4,3 % par rapport à 2009. Cette évolution s'explique notamment par les transferts effectués vers le programme « Sport » pour un montant de 19,7 millions d'euros, dont 16 millions d'euros au titre de l'Institut national du sport et de l'éducation physique.

La diminution des moyens correspond, pour l'essentiel, à une diminution des personnels employés de 413 EPTP, lesquels passent de 6 814 EPTP en 2009 à 6 401 EPTP en 2010 (- 6,1 %). 291 ETPT employés par l'Institut national du sport et de l'éducation physique et leur rémunération sont donc transférés au programme « Sport », mais 122 EPTP sont supprimés (- 1,8 %). Ces suppressions ne font confirmer le mouvement de baisse des effectifs constaté depuis 2007 : 248 ETPT ont été supprimés en 2008 (- 3,4 %) et 230 ETPT (- 3,3 %) en 2009.

Les économies induites par les suppressions d'emplois sont estimées à 3,2 millions d'euros.

À la suite de la révision générale des politiques publiques et de la réorganisation des services de l'administration centrale effectuée en 2009, la réforme de l'organisation territoriale de l'État conduira en 2010 à une profonde reconfiguration des services déconcentrés :

– au plan régional, le réseau des directions régionales et départementales de la jeunesse et des sports est appelé à s'intégrer dans le réseau des directions régionales de la jeunesse et des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS),

– au niveau départemental, seront mises en place une direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP) et dans les départements de plus de 400 000 habitants une direction de la cohésion sociale (DDCS).

Il est précisé que les économies attendues des mutualisations à venir doivent permettre le financement de la restructuration des services territoriaux et de diminuer les effectifs, la norme générale du non remplacement d'un départ à la retraite sur deux étant même dépassée.

On peut craindre que ces regroupements ne conduisent à l'affaiblissement du maillage territorial et à la présence de proximité de ces services, pourtant fort utile pour soutenir les actions menées par les acteurs locaux.

