

N° 78

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 2006

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 2007, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 30

SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

Rapporteur spécial : M. Michel SERGENT

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, président ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, vice-présidents ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, secrétaires ; M. Philippe Marini, rapporteur général ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Jacques Baudot, Mme Marie-France Beaufils, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Roger Karoutchi, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 3341, 3363 à 3368 et T.A. 619

Sénat : 77 (2006-2007)

Lois de finances.

SOMMAIRE

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	5
I. PRÉSENTATION DE LA MISSION	7
A. ARCHITECTURE DE LA MISSION.....	7
1. Structuration en programmes	7
2. Les changements de périmètres	7
B. LES CRÉDITS, FONDS DE CONCOURS, DÉPENSES FISCALES ET PLAFONDS D'EMPLOIS DE LA MISSION.....	8
1. Les crédits (+ 3,15 %), les fonds de concours et le Centre national pour le développement du sport (CNDS).....	8
2. Les dépenses fiscales : 971 millions d'euros, soit un montant supérieur à celui des crédits de paiement	9
3. Les plafonds d'emplois : 7.292 ETPT (+ 143 par rapport à 2006)	9
C. L'ADAPTATION À LA LOLF	10
1. Une réorganisation administrative effective depuis le 1 ^{er} janvier 2006.....	10
2. La LOLF sur le terrain	10
a) Un effort de formation payant pour près des trois quarts des agents	10
b) Des efforts restent à faire sur plusieurs points	11
II. PRÉSENTATION DES PROGRAMMES	13
A. PROGRAMME 219 « SPORT »	13
1. Principaux chiffres	13
2. Justification des crédits	14
a) Les dépenses de fonctionnement	14
b) Les dépenses d'investissement	14
c) Les dépenses d'intervention	15
3. Objectifs et indicateurs	16
4. Principales observations de votre rapporteur spécial.....	16
B. PROGRAMME 163 « JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE »	20
1. Principaux chiffres	20
2. Justification des crédits	20
a) Les dépenses de fonctionnement	20
b) Les dépenses d'intervention	21
3. Objectifs et indicateurs	22
a) Les objectifs	22
b) Les indicateurs	22
4. Principales observations de votre rapporteur spécial.....	23
C. PROGRAMME 210 « CONDUITE ET PILOTAGE DE LA POLITIQUE DU SPORT, DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE »	25
1. Principaux chiffres	25
2. Justification des crédits	26
a) Les dépenses de personnel.....	26
b) Les autres dépenses.....	27
3. Objectifs et indicateurs	28
4. Principales observations de votre rapporteur spécial.....	31
LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	33
EXAMEN EN COMMISSION	35

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

- Le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative affiche, de manière générale, **un bon respect des principes de la LOLF**. Votre rapporteur spécial a ainsi relevé avec satisfaction la précision des justifications au premier euro (JPE) et l'amélioration de la conception des objectifs et indicateurs des projets annuels de performances (PAP) de l'ensemble des programmes, rendant la stratégie des gestionnaires plus claire et leurs résultats plus aisément évaluables. Il a également apprécié de recevoir l'**intégralité des réponses** à son questionnaire avant la date du 10 octobre fixée par la LOLF, ainsi que la qualité desdites réponses.

- La seule entorse significative aux principes de la LOLF demeure **le regroupement au sein d'un programme de soutien de plus de la moitié des crédits de la mission et de l'ensemble des emplois rémunérés inclus dans son plafond d'emplois**, ce qui ne peut que limiter la portée du principe de fongibilité asymétrique.

- La **mise en place du recensement national des équipements sportifs**, dont la présentation officielle a eu lieu le 29 mai 2006, est un outil précieux de veille et de pilotage pour équilibrer l'équipement de l'ensemble des territoires.

- **La situation financière de plusieurs fédérations sportives demeure préoccupante**, malgré la poursuite de la politique d'assainissement du ministère.

- La mise en place de l'Agence française de lutte contre le dopage, qui remplace deux structures qui lui préexistaient, montre à la fois la volonté de la France de se maintenir en pointe en termes d'éthique sportive et de protection de la santé des sportifs, et un louable souci d'efficacité de gestion.

- Le coût de la compensation financière versée par l'Etat au concessionnaire du Stade de France, soit plus de 9 millions d'euros par an, demeure très élevé.

- La constitution du Centre national pour le développement du sport (CNDS) s'est effectuée à un rythme convenable, celui-ci ayant pu d'ores et déjà entamer concrètement ses opérations de financement.

- L'année à venir devrait être marquée par une avancée significative du projet de rénovation de l'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP), qui fait l'objet d'un partenariat public-privé.

- **Le montant des dépenses fiscales dont l'objet principal contribue au programme « Jeunesse et vie associative » est évalué**, pour 2007, à plus de 970 millions d'euros, soit **plus de 7 fois le montant des crédits de paiement dudit programme**. L'évaluation de leur efficacité est donc plus que jamais nécessaire.

- Les fonds versés par le programme « Jeunesse et vie associative » afin de contribuer au financement des projets éducatifs locaux ne représentent que 5 % du coût total de ces projets. Dès lors, le risque est grand de n'être, pour ces versements, que dans une logique de guichet et de saupoudrage des aides.

- **En termes de gestion des effectifs, le ministère poursuit sa politique de réformes structurelles**, ce qui se traduit par une économie en termes de nombre d'emplois de la mission, 45 ETPT devant ainsi être supprimés en 2007.

Votre rapporteur spécial tient, en premier lieu, à remercier le ministre pour l'efficacité de ses services, qui ont parfaitement su respecter les dispositions de l'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) en lui faisant parvenir l'intégralité des réponses à son questionnaire budgétaire avant le 10 octobre 2006.

Le ministère a ainsi, une nouvelle fois, honoré son statut de ministère « pilote » de la LOLF.

I. PRÉSENTATION DE LA MISSION

A. ARCHITECTURE DE LA MISSION

1. Structuration en programmes

La mission « Sport, jeunesse et vie associative » correspond au périmètre du ministère du même nom.

Elle comprend trois programmes :

- le programme 219, « Sport » ;
- le programme 163, « Jeunesse et vie associative » ;
- le programme 210 « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative », qui est un programme de soutien à l'ensemble de la mission.

Par rapport à la maquette de l'année dernière, un seul changement est à signaler : la création, au sein du programme « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative », d'une action n° 6 intitulée « Contribution aux exonérations de charges sociales sur la rémunération du droit à l'image des sportifs professionnels ». Il s'agit d'une dépense nouvelle par rapport au projet de loi de finances pour 2006, qui ne pouvait être classée dans les autres actions du programme.

2. Les changements de périmètres

Les changements de périmètre résultent soit d'une modification du champ de compétence de la mission, soit d'une modification d'attributions entre programmes.

Au niveau de la mission, **le principal changement concerne le transfert de 192 équivalents temps plein travaillé (ETPT) vers la mission « Sport, jeunesse et vie associative »** afin de régulariser l'imputation des rémunérations des agents affectés au ministère et rémunérés, jusqu'en 2006, par le ministère chargé de l'éducation nationale. Ce transfert, qui concerne des emplois de la catégorie des personnels d'administration, de maintenance et de

santé, représente un montant de crédits de 11,3 millions d'euros au titre de l'année 2007.

En outre, deux transferts internes à la mission représentent un montant notable :

- d'une part, **la création de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD)**, qui emporte notamment la fusion du Conseil de prévention et de lutte contre le dopage (CPLD) et du Laboratoire national de dépistage du dopage (LNDD), a entraîné le transfert des crédits de personnel du CPLD, des vacations des médecins préleveurs et des experts chargés des demandes d'autorisation à usage thérapeutique des produits dopants du programme « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative » vers le programme « Sport ». Ce transfert représente un montant de 1,2 million d'euros ;

- d'autre part, **la participation du ministère au fonctionnement des centres de ressources et d'information des bénévoles (CRIB)**, par l'attribution de postes du Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP), a été transférée du programme « Sport » au programme « Jeunesse et vie associative ». Dans le même temps, le champ d'intervention des CRIB, qui ont été créés pour soutenir les dirigeants bénévoles des associations dans leurs tâches et démarches administratives, comptables et juridiques, a été étendu à l'ensemble du secteur associatif. A l'issue de ce transfert, qui représentera en 2007 un montant de 1,1 million d'euros, le programme « Jeunesse et vie associative » regroupera l'ensemble des crédits relatifs aux postes FONJEP.

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

1. Les crédits (+ 3,15 %), les fonds de concours et le Centre national pour le développement du sport (CNDS)

Le projet de loi de finances pour 2007 prévoit une **dotation pour la mission de 759,4 millions d'euros d'autorisations d'engagement (AE) et de 780,3 millions d'euros de crédits de paiement (CP)**. A périmètre constant, les CP de la mission sont en hausse de 3,15 % par rapport à 2006.

A ces chiffres, il convient d'ajouter 1,7 million d'euros de fonds de concours, soit 0,2 % des crédits de la mission.

En outre, comme cela sera développé *infra* dans le cadre de l'analyse des crédits du programme « Sport », **les ressources prévisionnelles (extra budgétaires) de l'établissement public Centre national pour le développement du sport (CNDS)**, qui concourt pleinement à plusieurs objectifs dudit programme « Sport » en participant au financement des politiques sportives territoriales, **s'élèvent à 236 millions d'euros en 2007**, contre 213 millions d'euros en 2006.

Comme votre rapporteur spécial l'a souligné dans sa contribution au rapport de votre commission sur le projet de loi de règlement définitif du budget de 2005¹, le budget de la jeunesse, des sports et de la vie associative a subi des régulations importantes, comprises entre 8 et 9 %, sur chacun des trois derniers exercices. Il rappelle donc que **les crédits de la mission ne doivent pas constituer une variable d'ajustement commode**, sauf à ignorer les principes essentiels de la LOLF.

2. Les dépenses fiscales : 971 millions d'euros, soit un montant supérieur à celui des crédits de paiement

Les dépenses fiscales d'Etat dont l'objet principal contribue au programme représentent un montant très significatif, puisque le montant des dites dépenses est évalué, pour 2007, à **971 millions d'euros, soit plus que l'ensemble des crédits de paiement de la mission.**

De plus, ces dépenses fiscales étant presque intégralement affectées au programme « Jeunesse et vie associative », le déséquilibre entre crédits budgétaires et dépenses fiscales est particulièrement marqué au niveau de ce programme, dont les crédits de paiement demandés, pour 2007, par le présent projet de loi de finances s'élèvent à 131,8 millions d'euros.

Votre rapporteur spécial reviendra sur cet aspect dans son analyse dudit programme.

3. Les plafonds d'emplois : 7.292 ETPT (+ 143 par rapport à 2006)

Le plafond d'effectifs pour 2007 est de 7.292 ETPT, ce qui représente une variation positive de 143 ETPT par rapport au plafond ministériel 2006.

Au delà de l'extension en année pleine des mesures relatives au plan de modernisation de la gestion des établissements et de la mise en application de la réforme des mises à disposition des fonctionnaires de l'Etat auprès d'organismes tiers, soit - 32 ETPT, cette variation s'explique essentiellement par le transfert au profit du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative des 192 ETPT du ministère chargé de l'éducation nationale évoqué *supra*.

Par ailleurs, 13 ETPT ont été supprimés dans le cadre du projet de centralisation des opérations de paye de l'ensemble des services centraux et déconcentrés du ministère et de la rationalisation des équipes de direction et d'inspection.

¹ Rapport n° 418 (2005-2006) de M. Philippe Marini, Tome II : contribution des rapporteurs spéciaux.

C. L'ADAPTATION À LA LOLF

1. Une réorganisation administrative effective depuis le 1^{er} janvier 2006

La réorganisation de l'administration centrale est effective depuis le 1^{er} janvier 2006, en application du décret n° 2005-1795 et de l'arrêté datés du 30 décembre 2005.

L'administration centrale du ministère comprend aujourd'hui la direction des sports (DS), la direction de la jeunesse et de l'éducation populaire (DJEP), la direction de la vie associative, de l'emploi et des formations (DVAEF) et la direction des ressources humaines, de l'administration et de la coordination générale (DRHACG). L'inspection générale de la jeunesse et des sports, le haut fonctionnaire de défense, le bureau du cabinet et le bureau de la communication sont directement rattachés au ministre.

Par ailleurs, **de nouvelles missions auprès des directions ont été constituées, notamment dans le domaine budgétaire, et un département de la modernisation de l'Etat et de la coordination générale (DEMOC) a été mis en place** au sein de la DRHACG. Ce département est principalement chargé :

- d'une part, de la mise en œuvre des actions telles que les audits de modernisation, les mesures d'amélioration des relations avec les usagers dans le cadre de la charte Marianne, ou encore la réforme territoriale de l'administration de l'Etat ;

- d'autre part, de la coordination, tant au sein de l'administration centrale qu'avec le réseau des services déconcentrés et des établissements. Il est le correspondant ministériel du ministère chargé de la réforme de l'Etat.

En outre, le ministère a dit à votre rapporteur spécial avoir engagé une réflexion sur des synergies d'actions entre les directions régionales, les directions départementales et les CREPS. Cette démarche s'inscrit dans le cadre du renforcement du niveau régional de l'administration déconcentrée. En tant que responsables de budgets opérationnels de programmes, les directeurs régionaux doivent mettre en œuvre, à ce titre, un dialogue permanent avec les directeurs départementaux et les chefs d'établissement.

2. La LOLF sur le terrain

a) Un effort de formation payant pour près des trois quarts des agents

D'après les éléments que votre rapporteur spécial a pu obtenir, le ministère estime avoir fourni un effort considérable de formation à la LOLF au sein de ses services. Il souligne ainsi que **près des trois quarts de ses agents**

ont suivi au moins une fois une formation aux concepts de la LOLF. De plus, 85 % des services ont été formés à la prise en main des maquettes des budgets opérationnels de programmes (BOP) selon une logique « métiers ».

Selon le ministère, ces efforts ont, pour l'essentiel, payé.

En effet, la nouvelle nomenclature à 3 dimensions a été bien comprise par les services, ce qui a facilité la programmation des activités dans les BOP. Ceci peut amener à considérer que **l'architecture des 3 programmes donne satisfaction et permettra sans doute de procéder à une analyse pertinente des coûts.** Par ailleurs, le ministère constate que, pour le volet budgétaire, hors titre 2 relatif au personnel, rares sont les responsables de BOP à s'être écartés de la référence aux crédits notifiés en 2005, la plupart ayant suivi les éléments de cadrage budgétaire de façon précise en distinguant les dépenses dites « obligatoires » des autres dépenses. Ce point a été souligné comme positif par les contrôleurs financiers locaux.

De plus, les services se sont approprié la gestion renouvelée des effectifs et des dépenses de personnel qu'a induit la LOLF pour nombre d'entre eux, en particulier le fait que la gestion du titre 2 inclut l'ensemble des composantes de la masse salariale (rémunérations, indemnités, cotisations et prestations sociales).

En conséquence, **les BOP de la mission ont été dans l'ensemble, validés parmi les premiers et leurs qualités formelles ont été reconnues, notamment par plusieurs préfets.**

b) Des efforts restent à faire sur plusieurs points

Malgré ces points positifs, votre rapporteur spécial a obtenu des éléments montrant que des progrès restent à accomplir sur plusieurs points quant à la bonne application de la LOLF sur le terrain.

En premier lieu, **l'absence quasiment généralisée d'objectifs complémentaires ou intermédiaires dans les BOP révèle la difficulté des services à s'approprier la démarche de performance dans sa globalité.** Cela risque de rendre délicate l'analyse des BOP, dont l'évaluation de la performance se fera donc *a minima* en 2007. Ainsi, comme l'indique le ministère, l'intégration des leviers d'action et la fixation de valeurs cibles associés à des indicateurs pertinents restent à inscrire dans le travail pour l'année 2007 et devront trouver leur traduction concrète dans les prochains plans d'actions.

Ensuite, **l'absence,** au moment de l'élaboration des BOP du programme « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative », **d'un outil de prévision et de gestion fiable et performant a entraîné,** du point de vue des services, **des difficultés dans la définition et la maîtrise de leur prévision en ETPT et en masse salariale.** Le ministère compte sur l'adoption d'un nouvel outil pour apporter une réponse à l'exigence de précision et en la matière.

Enfin, selon les propres termes du ministère, **le schéma d'organisation financière (SOF) s'est avéré être le volet le moins abouti des projets de BOP proposés par les responsables de BOP.** L'administration centrale a réagi à cette situation, en faisant parvenir à ces responsables un SOF adaptable à chaque BOP. Ceux-ci ont pu être intégrés par les responsables de BOP dans leurs nouveaux projets soumis à la validation finale des préfets, des contrôleurs financiers et des responsables de programmes.

II. PRÉSENTATION DES PROGRAMMES

A. PROGRAMME 219 « SPORT »

Ce programme, placé sous la responsabilité de la directrice des sports, a pour finalité de contribuer au développement du sport dans ses composantes « sport pour tous » et sport de haut niveau, dans des conditions de sécurité et d'encadrement permettant le respect de l'intégrité des personnes et des valeurs éthiques.

1. Principaux chiffres

Le programme « Sport » regroupe **191,8 millions d'euros d'AE et 205,1 millions d'euros de CP**, soit 26,3 % de l'ensemble des crédits de paiement de la mission. A périmètre constant, les CP affichent une hausse de 1,9 % par rapport à 2006.

Ce programme ne comporte aucun emploi rémunéré inclus dans le plafond d'emplois du ministère, du fait du découpage de la mission sur laquelle votre rapporteur spécial reviendra *infra*, dans son commentaire du programme « **Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative** ».

Ce programme est scindé en quatre actions, dont les crédits se répartissent de la façon suivante.

Répartition par action des crédits demandés pour 2007

Intitulé de l'action	Autorisations d'engagement (en euros)	Crédits de paiement (en euros)	En % des CP du programme
Promotion du sport pour le plus grand nombre	35.579.681	35.847.181	17,5 %
Développement du sport de haut niveau	122.496.685	135.511.221	66 %
Prévention par le sport et protection des sportifs	15.520.456	15.520.456	7,6 %
Promotion des métiers du sport	18.239.300	18.239.300	8,9 %

Source : projet de loi de finances pour 2007, annexe « Sport, jeunesse et vie associative »

2. Justification des crédits

a) Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement représentent 12,9 millions d'euros de CP pour 2007, soit 6,3 % des crédits du programme.

Ces dépenses sont essentiellement portées par l'action n° 4 « Promotion des métiers du sport », et incluent, en particulier :

- 5,7 millions d'euros de subventions pour charges de service public afin de rémunérer les personnels de l'école nationale d'équitation, auxquels s'ajoutent un total de 0,5 million d'euros de subventions attribuées à ladite école ainsi qu'aux écoles nationales de voile et de ski et d'alpinisme ;

- 2,8 millions d'euros pour l'organisation des certifications (examens et diplômes d'Etat), le ministère précisant que ce montant correspondait à une prévision de 25.000 candidatures à ces diplômes, le coût moyen d'un candidat s'élevant donc à 113,75 euros.

b) Les dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement représentent 55,4 millions d'euros de CP, soit 27 % des crédits du programme.

Portées par l'action n° 2 « Développement du sport de haut niveau », elles correspondent :

- **pour 34 millions d'euros, à la poursuite du plan de refondation et de rénovation de l'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP)**. Ce plan, d'un coût total évalué à 115,2 millions d'euros sur la période 2004-2008, comprend deux parties : une partie dite « Sud », concernant les équipements sportifs, évaluée à 55,2 millions d'euros, et une partie dite « Nord », concernant les autres installations (notamment les hébergements), évaluée à 60 millions d'euros. Il est à noter que **la partie « Nord » fait l'objet d'un partenariat public privé**, à propos duquel votre rapporteur spécial a pu obtenir les détails figurant dans l'encadré *infra* ;

- pour 21,4 millions d'euros, aux travaux de modernisation à effectuer dans les centres régionaux d'éducation populaires et de sport (CREPS), le musée national du sport et les écoles nationales placées sous la tutelle du ministère.

Le partenariat public – privé pour la refondation et la rénovation de l'INSEP

(partie hébergement et formation, dite « Nord »)

Le ministère a engagé une procédure de dialogue compétitif au premier semestre 2006 en vue de la signature d'un contrat de partenariat public-privé pour la rénovation de l'INSEP en fin d'année. Quatre groupements sont encore en lice et ont remis leur offre finale le 18 septembre 2006. Le nom du lauréat ne sera connu qu'en novembre 2006.

Le contrat portera sur la reconstruction et la réhabilitation des bâtiments consacrés à l'hébergement, à la restauration, à la formation ainsi qu'aux fonctions médicales et administratives de même que sur le gros entretien, les réparations (GER) et l'amélioration de la qualité de services, tels les repas, l'accueil, le gardiennage ou la gestion des espaces extérieurs. Les installations sportives sont exclues du périmètre du contrat de partenariat, sauf pour ce qui concerne la maintenance légère.

Le contrat sera exécuté sur une durée de 30 ans. La phase de travaux devrait être lancée début 2007 ; la date prévisionnelle de mise en service progressive est prévue pour septembre 2008.

Au titre de ce PPP, 60 millions d'euros ont été inscrits en autorisations d'engagement dans la loi de finances pour 2006. 20 millions d'euros de crédits de paiement, représentant la participation de l'Etat au projet sont inscrits au PLF 2007 (programme Sport).

Les 40 millions d'euros restants seront apportés par le partenaire privé. En outre, un loyer annuel lui sera versé sur les crédits du programme Sport de 2007 à 2036, en contrepartie des coûts de construction, de GER et de services qu'il lui reviendra d'assumer.

Source : ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative

c) Les dépenses d'intervention

Les dépenses d'intervention représentent 136,9 millions d'euros de CP, soit 66,7 % des crédits du programme.

L'importance de ces crédits, portés par l'ensemble des actions du programme, montre bien que la mise en œuvre du programme est effectuée principalement par de nombreux opérateurs, à commencer par les fédérations sportives.

Les principaux postes de dépenses sont les suivants :

- **subventions aux fédérations sportives**, à la fois au titre de l'action n° 1 « Promotion du sport pour le plus grand nombre », à hauteur de **21,1 millions d'euros**, qu'au titre de l'action n° 2 « Développement du sport de haut niveau », à hauteur de **61,9 millions d'euros** et de l'action n° 3 « Prévention par le sport et protection des sportifs », à hauteur de **7,3 millions d'euros** (afin de soutenir les actions de prévention du dopage) ;

- somme versée par l'Etat au concessionnaire du stade de France, en l'absence d'un club de football résident, à hauteur de 9,5 millions d'euros ;

- concours financier du ministère à des associations pour les actions visant à favoriser la pratique sportive pour des publics connaissant des difficultés particulières, à hauteur de 7,4 millions d'euros ;

- subvention à la nouvelle Agence française de lutte contre le dopage (AFLD), à hauteur de 7,2 millions d'euros.

3. Objectifs et indicateurs

Le programme « Sport » compte 6 objectifs, déclinés en 13 indicateurs de performance.

L'ensemble des indicateurs du projet annuel de performances (PAP) 2006 ont été reconduits, sous réserve de quelques légères modifications. Votre rapporteur spécial ne saurait s'en étonner, ayant déjà souligné, à l'occasion de l'examen du projet de loi de règlement définitif du budget de 2005¹, **la bonne qualité et le très honorable taux de renseignement de ces indicateurs**, qui permettent une mesure correcte de l'efficacité de la politique du ministère.

Votre rapporteur spécial relève également que **certains de ces indicateurs ont été complétés par de nouveaux sous-indicateurs**. Ainsi, l'indicateur mesurant le taux d'autofinancement des fédérations ne comptait jusqu'alors qu'un sous-indicateur, montrant le nombre de fédérations sportives présentant un taux d'autofinancement inférieur à 50 %. Désormais, ce sous-indicateur est exprimé en pourcentage, et non plus en nombre de fédérations, ce qui n'améliore pas la clarté de lecture, le nombre total de fédérations pouvant varier d'une année sur l'autre. De plus, il est complété de deux nouveaux sous-indicateurs, l'un mesurant pourcentage de fédérations sportives présentant un taux d'autofinancement inférieur à 25 %, l'autre celui des fédérations présentant un taux d'autofinancement inférieur à 90 %.

Quant aux objectifs, leur nombre a été réduit, de 8 à 6. En effet, l'objectif concernant la pratique sportive de publics ciblés a été intégré dans l'objectif général de développement de la pratique sportive au sein de la population générale. Dans le même esprit, l'objectif de respect de l'éthique dans le sport de haut niveau et de protection de la santé des sportifs de haut niveau d'une part, et l'objectif d'amélioration de la protection des sportifs contre les risques liés aux activités physiques, très voisins en ce qu'ils visaient tous deux à améliorer l'efficacité de la lutte contre le dopage, ont été fusionnés en un nouvel objectif : « Renforcer le respect de l'éthique dans le sport et préserver la santé des sportifs ».

4. Principales observations de votre rapporteur spécial

Votre rapporteur spécial tient, en premier lieu, à souligner la qualité des justifications au premier euro (JPE) de l'annexe « Sport, jeunesse et vie associative » du présent projet de loi de finances. A la fois claires et

¹ Rapport n° 418 (2005-2006) de M. Philippe Marini, Tome II précité : contribution des rapporteurs spéciaux.

exhaustives, elles constituent un outil utile à l'information des parlementaires lors de l'examen du budget.

D'autre part, **votre rapporteur spécial suivra avec intérêt l'avancée concrète du projet de rénovation de l'INSEP, en particulier sa partie « Nord » qui doit fait l'objet d'un partenariat public privé.** Il sera attentif à ce que le calendrier de ces travaux, qui semble relativement optimiste en termes de consommation de CP, soit bien respecté.

Votre rapporteur spécial se félicite également de la mise en place du recensement national des équipements sportifs, lancé dès août 2004 et dont la présentation officielle a eu lieu le 29 mai 2006. Grâce à cet outil statistique, réactualisé en permanence, le ministère peut disposer d'une « photographie » en temps réel du nombre des équipements dans chaque département français, métropolitain ou d'outre-mer. L'Etat aura ainsi les moyens de renseigner efficacement son indicateur mesurant, pour 6 types d'équipement sportifs, le nombre de départements dont le taux d'équipements sportifs est inférieur à 80 % du taux moyen au plan national. Surtout, car tel est bien l'objet de la mise en place de cet indicateur, le ministère sera en mesure d'agir efficacement pour tendre vers l'objectif d'assurer la modernisation et une répartition équilibrée des équipements sportifs sur le territoire.

En revanche, votre rapporteur spécial constate que, malgré l'amélioration de la rentabilité du Stade de France, **le coût de l'indemnité versée au consortium « Stade de France » au titre de la garantie de recettes demeure élevé :** il représente 7 % des crédits d'intervention du programme. Ce versement trouve son origine dans l'article 39 du contrat de concession du 29 avril 1995, selon lequel l'Etat garantit au concessionnaire du Stade de France un revenu contractuel qui devrait être apporté par la présence d'un club résident de football de niveau européen. **Un tel statut est unique en Europe.**

En outre, **votre rapporteur spécial reste assez préoccupé par la situation financière de plusieurs fédérations sportives.** S'il constate une très légère amélioration de ce point de vue en 2005 (15 fédérations, au lieu de 16 en 2004, présentant une situation financière fragile ou dégradée), il constate que, d'après les prévisions et même l'objectif du ministère pour 2008, ce chiffre devrait peu varier dans les années à venir. N'ignorant pas les difficultés structurelles auxquelles font face certaines fédérations, notamment celles qui représentent des sports peu médiatisés, il ne peut qu'encourager le ministère à poursuivre et à renforcer sa politique d'assainissement financier, en particulier :

- à veiller à la mise en œuvre des engagements contractualisés dans le cadre des conventions d'objectifs négociées avec les fédérations sportives, à la transparence de l'affectation des fonds et à la garantie de leur efficience ;

- à poursuivre le dialogue avec les fédérations sur la base du système de comptabilité analytique construit depuis le début de l'olympiade 1997/2000 et

adopté aujourd'hui par la totalité des fédérations, s'agissant notamment de la justification des réalisations financières des actions et des projets conventionnés ;

- à veiller au respect du règlement financier, dont le ministère impose la production aux fédérations selon un modèle unique.

Par ailleurs, **votre rapporteur spécial se félicite de la mise en place de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD)**. Cette agence, créée par la loi n° 2006-405 du 5 avril 2006 relative à la lutte contre le dopage et à la protection des sportifs, est une autorité publique indépendante dotée de la personnalité morale et chargée de définir et de mettre en œuvre les actions de lutte contre le dopage. Elle se substitue aux deux structures qui lui préexistaient : le laboratoire national de dépistage du dopage (LNDD) et le Conseil de prévention et de lutte contre le dopage (CPLD).

Certes, la subvention prévue par le présent projet de loi de finances à l'AFLD au titre de 2007 s'élève à 7,2 millions d'euros, soit un montant très sensiblement supérieur (+ 18 %) aux subventions versées en 2006 au LNDD et au CPLD, ce qui semble contredire les espoirs de plus grande efficacité économique qu'il formait dans son dernier rapport budgétaire¹ au sujet de la nouvelle structure. Cependant, cette augmentation s'explique d'une part, par l'attribution de nouvelles missions à l'AFLD, en matière de dopage animal, d'autre part et surtout par l'intégration dans la subvention versée à l'AFLD de 1,2 million d'euros en provenance du programme « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative ». Cette somme est affectée :

- à la rémunération des médecins préleveurs ;

- à la rémunération des personnels et des experts chargés des demandes d'autorisation à usage thérapeutique des produits dopants.

La dotation prend également en compte les coûts d'assurance (0,2 million d'euros) ainsi que les actions de formation des nouveaux médecins préleveurs pour un renforcement de la sécurité des contrôles.

Au total, à périmètre constant, la création de l'AFLD se traduit par une économie pour l'Etat de l'ordre de 0,3 million d'euros.

Enfin, **votre rapporteur spécial est attentif à la mise en place du Centre national pour le développement du sport (CNDS)** qui a repris la « part régionale » (destinée à financer la politique territoriale du sport au moyen de subventions de fonctionnement accordées aux associations sportives locales) de l'ancien Fonds national pour le développement du sport (FNDS) dont l'existence contrevenait aux dispositions de l'article 21 de la LOLF et qui a donc disparu le 31 décembre 2005. Les modalités de reprise des engagements souscrits par l'Etat sur le FNDS ont été définies par l'article 53 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006. Le

¹ Rapport général n° 99 (2005-2006), Tome III, annexe 30 « Sport, jeunesse et vie associative ».

financement du CNDS pour 2007 fait l'objet de l'article 29 du présent projet de loi de finances, commenté au tome II du rapport général.

Durant le premier semestre 2006, l'activité du CNDS a été, pour une large part, consacrée à la mise en place des équipes, des procédures et des systèmes d'information. A ce jour, la constitution des équipes permanentes de l'établissement est quasiment achevée, avec 16 recrutements pour un effectif autorisé de 17 ETPT. Le CNDS a ainsi pu entamer concrètement ses actions, qu'il s'agisse des opérations en cours de l'ancien FNDS, des subventions d'équipement sportif nouvelles, ou de sa contribution au Programme national pour le développement du sport 2006-2008.

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

- La grande qualité des justifications au premier euro du programme permet au Parlement de disposer d'une vision claire des crédits demandés.

- La mise en place du **recensement national des équipements sportifs permettra à l'Etat d'agir efficacement** pour tendre vers l'objectif d'assurer la modernisation et **une répartition équilibrée des équipements sportifs sur le territoire.**

- La **mise en place de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD)** doit permettre à la France de remplir ses devoirs en pointe en termes d'éthique sportive et de protection de la santé des sportifs au meilleur rapport coût - efficacité.

- Malgré la politique d'assainissement du ministère, **la situation financière de plusieurs fédérations sportives demeure préoccupante.**

- **Le lancement du CNDS s'est effectué dans des conditions et des délais raisonnables.**

- L'avancée concrète du projet de rénovation de l'INSEP, en particulier sa partie « Nord » qui doit être fait l'objet d'un partenariat public privé, devra être suivie avec attention.

- **Le coût de l'indemnité (9,5 millions d'euros annuels) versée au consortium « Stade de France » au titre de la garantie de recettes demeure élevé.**

B. PROGRAMME 163 « JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE »

Ce programme, placé sous la responsabilité du directeur de la jeunesse et de l'éducation populaire, vise à promouvoir l'éducation « non formelle », à permettre aux jeunes de participer pleinement à la société et à participer au développement de la vie associative.

1. Principaux chiffres

Le programme « Jeunesse et vie associative » regroupe **131,8 millions d'euros d'AE et 135,6 millions d'euros de CP**, soit 17,4 % des crédits de la mission. A périmètre constant, ces crédits sont en hausse de 0,1 % par rapport à 2006.

A l'instar du programme « Sport », ce programme ne comporte aucun emploi rémunéré inclus dans le plafond d'emplois du ministère.

Il est scindé en 5 actions, ainsi réparties :

Répartition par action des crédits demandés pour 2007

Intitulé de l'action	Autorisations d'engagement (en euros)	Crédits de paiement (en euros)	En % des CP du programme
Développement de la vie associative	16.089.350	16.042.004	11,8 %
Promotion des actions en faveur de la jeunesse	56.712.167	56.712.167	41,8 %
Promotion des actions en faveur de l'éducation populaire	47.409.510	47.409.510	35 %
Protection des jeunes	1.662.000	5.500.000	4,1 %
Promotion de l'animation et de l'encadrement associatif	9.971.420	9.971.420	7,3 %

Source : projet de loi de finances pour 2007, annexe « Sport, jeunesse et vie associative »

2. Justification des crédits

a) Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement représentent 9,3 millions d'euros de CP, soit 7 % des crédits du programme.

Ces crédits sont essentiellement portés par les actions n° 2 « Promotion des actions en faveur de la jeunesse » et n° 3 « Promotion des actions en faveur de l'éducation populaire ».

Parmi ceux-ci, **4,6 millions d'euros correspondent à la subvention pour charges de service public de l'Institut national de la jeunesse et de**

l'éducation populaire (INJEP), établissement public à caractère administratif (EPA) ayant pour mission de « promouvoir l'éducation populaire sous toutes ses formes, de favoriser le développement de la vie associative et de participer à la mise en œuvre des actions en faveur de la jeunesse ». Ces crédits permettent :

- de financer la rémunération de personnels de l'INJEP, soit 91 ETPT sur les 118 de cet EPA, 10 emplois étant financés sur ressources propres et 10 autres sur subvention de l'Union européenne ;

- d'assurer le fonctionnement courant de l'établissement.

De plus, **1,1 million d'euros sont affectés au fonctionnement des Conseils départementaux de la jeunesse.**

b) Les dépenses d'intervention

Les dépenses d'intervention représentent 126,4 millions d'euros, soit 93 % des crédits du programme. Elles sont réparties sur l'ensemble des actions.

Ces dépenses sont réparties en de multiples postes, dont les principaux sont les suivants :

- **subvention de 26,2 millions d'euros au Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP)** pour le financement de 3.454 « postes FONJEP », mécanisme de co-financement par l'Etat de la rémunération des personnels permanents employés par une association ;

- **aide aux projets éducatifs locaux**, initiés par les collectivités territoriales sur le thème « jeunesse et vie associative », à hauteur de **14,7 millions d'euros** ;

- **subventions directes du ministère aux associations nationales agréées**, à hauteur de **12,3 millions d'euros** ;

- **subventions dans le cadre du Conseil du développement de la vie associative (CDVA)**, destinées à titre principal au financement d'action de formation tournées vers la conduite de projets associatifs, à hauteur de **9,5 millions d'euros** ;

- aide aux projets individuels ou collectifs marqués par une finalité d'utilité sociale dans le cadre de **l'opération « Envie d'agir ! »**, à hauteur de **7,8 millions d'euros** ;

- crédits à la disposition des services déconcentrés pour le soutien aux politiques locales de jeunesse dans le cadre des **actions partenariales locales**, à hauteur de **6,6 millions d'euros** ;

- crédits à la disposition des services déconcentrés pour le **soutien aux associations bénéficiant d'un agrément local, aux très petites associations ou aux junior associations**, à hauteur de **5,7 millions d'euros**.

3. Objectifs et indicateurs

Votre rapporteur spécial, qui a déjà souligné par le passé le caractère « moins abouti » du PAP du programme « Jeunesse et vie associative » par rapport à celui du programme « Sport », a pris connaissance avec intérêt des évolutions de ses objectifs et indicateurs.

a) Les objectifs

Ainsi, **le nombre d'objectifs est-il passé de 8 à 7**, le libellé de deux d'entre eux (les objectifs n° 1 et n° 7) ayant été modifié dans un souci de cohérence de l'ensemble de la démarche de performance.

Plus précisément, les modifications portent :

- d'une part, sur l'objectif n° 1, devenu « Favoriser un accès simple et équitable des usagers institutionnels et des jeunes à une information de haute qualité sur les associations », au lieu de « Favoriser un accès simple et équitable des usagers institutionnels à une information de haute qualité sur les associations et les autres formes de groupement de l'économie sociale et solidaire ». Ce changement prend en compte le transfert du secteur de l'économie sociale et solidaire au ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement. Par ailleurs, la nouvelle formulation intègre le fait que l'objectif doit également concerner le public des jeunes auquel le réseau information jeunesse s'adresse plus particulièrement ;

- d'autre part, l'objectif n° 7, devenu « Adapter l'offre de formation afin de favoriser l'insertion professionnelle et la pérennisation de l'emploi associatif », au lieu de « Adapter l'offre de formation afin de favoriser l'insertion professionnelle ».

Selon les informations recueillies par votre rapporteur spécial, le responsable du programme a décidé de procéder à la fusion de cet objectif avec l'objectif n° 8 (« Assurer la pérennisation des emplois associatifs ») pour « *évaluer de façon plus optimale la performance des formations professionnelles du champ de l'animation et de l'éducation populaire au regard d'une insertion professionnelle à la fois réussie et stable dans la durée* ».

b) Les indicateurs

Au niveau des indicateurs, un léger toilettage a été effectué : 2 indicateurs à l'utilité douteuse ont été supprimés, un nouvel indicateur a été créé et un autre a été précisé avec un nouveau sous-indicateur.

Le changement le plus représentatif concerne l'indicateur 4.1, associé à l'objectif n° 4 « Améliorer les conditions de délivrance des agréments nationaux de jeunesse et d'éducation populaire ». Alors que, dans le PAP 2006, cet indicateur mesurait le délai moyen entre le dépôt de la demande d'agrément national et la décision administrative, il mesure, dans le PAP 2007,

un ratio : le nombre d'associations nationales de jeunesse et d'éducation populaire dont les statuts organisent systématiquement l'évaluation des actions menées par rapport au nombre d'associations nationales de jeunesse et d'éducation populaire agréées par le ministère. Il a été indiqué à votre rapporteur spécial qu'il s'agissait de mesurer, au-delà de la rapidité de délivrance des agréments, la qualité intrinsèque de ceux-ci notamment sur le volet performance, la démarche d'agrément, puis de conventionnement, en particulier pluriannuel, avec les associations devant avoir pour contrepartie la mise en place par celles-ci d'une démarche de performance pour l'ensemble des actions qu'elles mènent en partenariat avec l'État.

Votre rapporteur spécial, tout en relevant la fidélité d'une telle démarche aux principes de la LOLF, n'est pas certain de la pertinence du nouvel indicateur tel qu'il est libellé et relève que, d'après le ministère lui-même, cet indicateur pourrait être une nouvelle fois révisé en 2008. En outre, il espère que les résultats mitigés observés sur l'ancien indicateur, évoqués lors de l'examen du projet de loi de règlement définitif du budget de 2005, n'ont pas constitué une raison supplémentaire pour le supprimer.

4. Principales observations de votre rapporteur spécial

En premier lieu, **votre rapporteur spécial tient à souligner une nouvelle fois la clarté et la précision des justifications au premier euro (JPE) de ce programme**, ainsi que l'amélioration (certes progressive) des objectifs et indicateurs de son PAP.

D'un point de vue plus financier, votre rapporteur spécial observe que **le montant des dépenses fiscales d'Etat dont l'objet principal contribue au programme est évalué, pour 2007, à plus de 970 millions d'euros, soit plus de 7 fois les CP du programme**. Lesdites dépenses fiscales consistent essentiellement en la réduction d'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) au titre des dons (évaluée à 800 millions d'euros) et en la réduction d'impôt au titre des dons faits par les entreprises à des œuvres ou organismes d'intérêt général (150 millions d'euros). Afin de mesurer réellement l'efficacité de l'effort de l'Etat en matière de jeunesse et de vie associative, il serait donc nécessaire de disposer d'une évaluation précise des effets de ces dépenses fiscales,

A propos des crédits du programme, votre rapporteur spécial relève que la subvention totale de l'Etat à destination de l'INJEP, qu'il s'agisse des crédits de fonctionnement ou des crédits d'intervention, devrait s'élever à 5,5 millions d'euros en 2007, en hausse de 5,9 % par rapport à 2006. Cette augmentation fait suite à une baisse de 44 % de ces crédits l'an dernier, en raison de la déconcentration de l'opération « Envie d'agir ! ». Le ministère l'explique par le glissement vieillissement technique de cet établissement.

Votre rapporteur spécial constate que la subvention en faveur de l'Office franco-allemand de la jeunesse (OFAJ), qui finance chaque année

environ 7.000 échanges¹ pour plus de 140.000 participants, n'a pas varié par rapport à 2006, à 10,5 millions d'euros. **Il sera attentif à la conclusion de la réforme de l'Office, destinée à abaisser ses coûts de fonctionnement et à moderniser son organisation et sa gestion.** Il relève à ce sujet que, selon les informations qui lui ont été communiquées par le ministère, un nouveau règlement financier et un nouveau statut des personnels sont en cours de finalisation et devraient pouvoir être appliqués courant 2007 et qu'une réorganisation interne de l'OFAJ devrait clore cette phase de réforme.

Enfin, **votre rapporteur spécial se demande dans quelle mesure certaines subventions versées par le programme « Jeunesse et vie associative » ne relèvent pas du saupoudrage.** C'est, en particulier, le cas des projets éducatifs locaux pour lesquels, d'après les données du ministère, les 14,7 millions d'euros versés par le programme n° 163 ne représentent que 5 % du coût total de ces projets. Dès lors, s'il ne s'agit ni de remettre en cause le rôle moteur des collectivités territoriales en la matière, ni la nécessité de « boucler les budgets », il semble que l'on fonctionne selon une pure « logique de guichet », en-dehors des principes de la LOLF. Néanmoins, votre rapporteur spécial tient à souligner qu'au-delà de leur seul aspect financier, ces aides revêtent une importance en termes de reconnaissance à laquelle les acteurs locaux (collectivités et associations) sont très sensibles.

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

- **Les justifications au premier euro du programme sont très claires, et les objectifs et indicateurs de son PAP s'améliorent progressivement.**

- **Le montant des dépenses fiscales dont l'objet principal contribue au programme est évalué, pour 2007, à plus de 970 millions d'euros, soit plus de 7 fois les CP du programme.**

- **La conclusion de la réforme de l'Office franco-allemand de la jeunesse (OFAJ), destinée à abaisser ses coûts de fonctionnement et à moderniser son organisation et sa gestion, devra être suivie avec attention.**

- **Certaines subventions versées par le programme, comme dans le cadre des projets éducatifs locaux, ne représentent qu'une très faible part du financement total de ces projets et semblent donc relever du saupoudrage.**

¹ *Echanges scolaires et extra-scolaires, formation professionnelle, programmes culturels et artistiques, apprentissage de la langue.*

C. PROGRAMME 210 « CONDUITE ET PILOTAGE DE LA POLITIQUE DU SPORT, DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE »

Ce programme, placé sous la responsabilité du directeur des ressources humaines, de l'administration et de la coordination générale du ministère, a pour finalité de permettre à son administration d'exercer ses missions de la façon la plus efficace. Cette finalité se décline en trois axes :

- assurer une gestion performante des ressources humaines ;
- renforcer la professionnalisation des CREPS et la qualité de leurs prestations ;
- moderniser et optimiser le fonctionnement des services.

1. Principaux chiffres

Ce programme regroupe 435,7 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 439,6 millions d'euros de crédits de paiement, soit 56,3 % de l'ensemble des crédits de paiement de la mission.

Il regroupe également en son sein l'ensemble des emplois rémunérés inclus dans le plafond du ministère, soit 7.292 ETPT.

Il est divisé en six actions, dont les crédits se répartissent de la façon suivante :

Répartition par action des crédits demandés pour 2007

Intitulé de l'action	Autorisation d'engagement <i>(en euros)</i>	Crédits de paiement <i>(en euros)</i>	En % des CP du programme
Personnels du programme « Sport »	188.966.642	188.966.642	43 %
Personnels du programme « Jeunesse et vie associative »	37.657.932	37.657.932	8,6 %
Personnels du programme « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative »	148.499.012	148.499.012	33,8 %
Recrutement, formation et action sociale	4.866.078	4.866.078	1,1 %
Logistique, investissements et moyens généraux de l'administration centrale, des services déconcentrés et des établissements	40.749.385	44.560.385	10,1 %
Contribution aux exonérations de charges sociales sur la rémunération du droit à l'image des sportifs professionnels	15.000.000	15.000.000	3,4 %

Source : projet de loi de finances pour 2007, annexe « Sport, jeunesse et vie associative »

2. Justification des crédits

a) Les dépenses de personnel

Les dépenses de personnel, regroupées sur le titre 2, représentent 375,9 millions d'euros, soit 85,5 % des CP du programme. Elles affichent une hausse de 3,9 % par rapport aux crédits ouverts par la loi de finances pour 2006 précitée.

Le plafond d'emplois demandé pour cette mission s'élève à 7.292 ETPT, soit une variation positive de 143 ETPT par rapport au plafond d'emplois de l'année 2006. Le ministère insiste sur **les effets de l'extension en année pleine des mesures relatives au plan de modernisation de la gestion des établissements et de la mise en application de la réforme des mises à disposition des fonctionnaires de l'Etat auprès d'organismes tiers,**

qui se traduisent par une **baisse du nombre d'emplois de 32 ETPT**. Pour le reste, la variation du plafond d'emplois s'explique par :

- **le transfert au profit du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative de 192 ETPT du ministère chargé de l'éducation nationale**. Ce transfert correspond à la régularisation de la situation d'agents qui exercent leurs fonctions au ministère mais qui, jusqu'à présent, étaient rémunérés sur les crédits du ministère chargé de l'éducation nationale. Ces 192 ETPT appartiennent à la catégorie des personnels d'administration, de maintenance et de santé ;

- le transfert au profit du ministère d'un ETPT d'un agent de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) dans le cadre de la régularisation d'une situation de mise à disposition ;

- le transfert, à compter du 1^{er} janvier 2007, de 2 ETPT vers le CNDS et de 3 ETPT vers l'AFLD ;

- **la suppression de 13 ETPT (26 emplois supprimés à compter du 1^{er} juillet 2007) dans le cadre du projet de centralisation des opérations de paye de l'ensemble des services centraux et déconcentrés du ministère et de la rationalisation des équipes de direction et d'inspection.**

b) Les autres dépenses

La plupart des autres crédits demandés pour ce programme correspondent à **des dépenses de fonctionnement courant (11,3 millions d'euros)** ou à **des dépenses immobilières (12,6 millions d'euros)**, imputées à l'action n° 5 « Logistique, investissements et moyens généraux de l'administration centrale, des services déconcentrés et des établissements ».

Votre rapporteur spécial relève également **des dépenses d'équipement, pour un montant de 6,5 millions d'euros**, portées par cette même action n° 5, et qui serviront, en particulier, pour des opérations de relogement de plusieurs directions départementales.

Enfin, **15 millions d'euros sont affectés à la nouvelle action n° 6 « Contribution aux exonérations de charges sociales sur la rémunération du droit à l'image des sportifs professionnels »**. Cette somme correspond à une dépense nouvelle. En effet, selon une disposition de la loi n° 2004-1366 du 15 décembre 2004 portant diverses dispositions relatives au sport professionnel, une part de la rémunération versée à un sportif par une société sportive correspondant à la commercialisation de l'image collective de son équipe est exonérée, sous certaines conditions, de cotisations et de contributions sociales. La somme budgétée correspond à la contribution du ministère à la compensation auprès de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) de la perte de recettes correspondant à ces exonérations, qui concernent environ 900 sportifs professionnels.

3. Objectifs et indicateurs

Les objectifs et les indicateurs du programme « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative » font l'objet de plusieurs ajustements dans le PAP 2007.

Ainsi, le nombre d'objectifs passe de 5 à 3. D'une part, l'ancien objectif n° 2 « Permettre l'acquisition des compétences nécessaires à l'acquisition, à l'exercice des missions découlant de la mise en œuvre des programmes opérationnels » a été intégré au sein de l'objectif n° 1 « Assurer une gestion optimale des carrières ». D'autre part, les objectifs n° 4 « Augmenter le taux de dématérialisation des procédures internes et externes » et n° 5 « Assurer aux usagers un accueil de qualité » ont été fusionnés dans un nouvel objectif n° 3 « Moderniser et optimiser le fonctionnement des services ». Votre rapporteur spécial constate que ces modifications offrent une meilleure lecture des priorités de ce programme.

Les indicateurs de performance, dont le nombre passe de 9 à 10, ont, eux aussi, été retouchés. Plus précisément, 3 indicateurs ont été supprimés, 4 ont été créés.

Les tableaux ci-après montrent l'évolution de la maquette des objectifs et indicateurs du programme entre les PAP 2006 et 2007.

Programme « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative »

Objectifs et Indicateurs inscrits au PAP 2006

Objectifs	Indicateurs	Nature de l'indicateur	Valeur cible		2004	2005	2006 (prévision)	2007	2008
			Année	Cible					
Objectif 1 : Assurer une gestion optimale des carrières	Indicateur 1 : Part des services déconcentrés déficitaire en personnels au regard des effectifs cibles / totalité des services déconcentrés	Ratio (%)	2008	25%					25%
			2010	33%	20%	25%	25%		-
Objectif 2 : Permettre l'acquisition des compétences nécessaires à l'acquisition, à l'exercice des missions découlant de la mise en œuvre des programmes opérationnels	Indicateur 1 : Nombre de journées de formation continue / budget consacré à la formation continue. Indicateur 2 : Nombre de journées de formation initiale / nombre de journées travaillées par stagiaire.	Ratio (%)	2009	1,8%	1,7%	1,8%	1,8%		
			2009	27%	25,7%	25,7%	25,7%		
Objectif 3 : Renforcer la professionnalisation des CREPS et la qualité de leurs prestations.	Indicateur 1 : Nombre de CREPS certifiés ISO 9001 / nombre de CREPS total Indicateur 2 : % de CREPS pour lesquels le taux de ressources propres est \geq à 50% Indicateur 3 : Nombre d'heures moyennes d'action de formation par CREPS / nombre d'agents relevant des corps techniques et pédagogiques, exprimé en ETP.	Ratio (%)	2010	100% (24)	0	21% (3)	42% (6)		
			2008	100% (22)	86,3% (19)	86,3% (19)	90,9% (20)		
			*NR	*NR	*NR	*NR	*NR		
Objectif 4 : Augmenter le taux de dématérialisation des procédures internes et externes.	Indicateur 1 : Téléprocédure : taux de dématérialisation des procédures internes et externes.	Ratio (%)	2008	88%	7%	25%	59%		
			2007	100%	0	80%	90%		
Objectif 5 : Assurer aux usagers un accueil de qualité.	Indicateur 1 : Taux de réponses apportées dans un délai de 4 semaines au courrier citoyen.	Ratio (%)	2007	100%	0	80%	90%		

*NR : non renseigné

Programme « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative »

Objectifs et Indicateurs inscrits au PAP 2007

Restructuration des indicateurs autour de trois objectifs de performance	Indicateurs
<p>Objectif 1 : Assurer une gestion performante des ressources humaines.</p>	<p>Indicateur 1 : Nombre d'entretiens individuels de carrière réalisés en administration centrale pour les personnels de direction par rapport au nombre total des agents occupant ces emplois</p> <p>Indicateur 2 : Budget consacré à la formation continue / nombre de journées de formation continue.</p> <p>Indicateur 3 : Budget consacré à la formation continue / nombre d'agents bénéficiaires de la formation.</p> <p>Indicateur 4 : Taux de mobilité des agents de après plus de trois ans dans le même poste.</p>
<p>Objectif 2 : Renforcer la professionnalisation des centres d'éducation populaire et de sport (CREPS) et la qualité de leurs prestations.</p>	<p>Indicateur 1 : Nombre de CREPS certifiés ISO 9001 / nombre de CREPS</p> <p>Indicateur 2 : Pourcentage de CREPS pour lesquels le taux de ressources propres est supérieur ou égal à 50%.</p> <p>Indicateur 3 : Pourcentage de CREPS ayant augmenté leurs ressources propres d'au moins 5% au cours des trois exercices.</p> <p>Indicateur 4 : Taux d'occupation des capacités d'hébergement dans les CREPS</p>
<p>Objectif 3 : Moderniser et optimiser le fonctionnement des services.</p>	<p>Indicateur 1 : Téléprocédures : Taux de dématérialisation des procédures internes et externes.</p> <p>Indicateur 2 : Dépense moyenne de fonctionnement par agent (hors loyer et charge immobilière)</p>

4. Principales observations de votre rapporteur spécial

Votre rapporteur spécial ne peut tout d'abord que réitérer sa principale observation de l'année dernière : **le regroupement de plus de la moitié des crédits et de l'ensemble des emplois de la mission au sein du programme** « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative » **tend à limiter fortement la portée de la fongibilité asymétrique**. Pour expliquer ce choix et son maintien dans le temps, le ministère fait valoir que celui-ci constitue une réponse aux inconvénients résultant du fait des effectifs réduits de nombreux BOP. Il précise que dans un tel contexte, les marges de manœuvre pour le gestionnaire sont très faibles, et les contraintes en revanche très fortes du fait de l'étanchéité des BOP les uns par rapport aux autres dès lors qu'ils relèvent de programmes distincts. De ce fait, la décision de maintenir une telle architecture a été prise en accord avec la direction du budget.

Du point de vue du PAP, **la révision des objectifs et indicateurs fait apparaître plus clairement la stratégie du programme et les résultats de gestion**, ce dont votre rapporteur spécial ne peut que se féliciter.

Enfin, au sujet de la gestion des effectifs, votre rapporteur spécial relève **la poursuite des réformes structurelles, qui se traduisent par une économie significative en termes de nombre d'emplois**.

**Synthèse des principales observations de votre rapporteur spécial
sur le programme « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie
associative »**

- **Le regroupement de plus de la moitié des crédits et de l'ensemble des emplois de la mission au sein du programme tend à limiter fortement la portée de la fongibilité asymétrique.**

- **La révision des objectifs et indicateurs fait apparaître plus clairement la stratégie du programme et les résultats de gestion.**

- **Les réformes structurelles se poursuivent et se traduisent par une économie significative en termes de nombre d'emplois.**

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté, en seconde délibération, un amendement modifiant les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

En premier lieu, **cet amendement majore les crédits de cette mission** à titre non reconductible **de 6.181.300 euros** de la façon suivante :

- **5.043.100 euros sur le programme « Sport » ;**
- **1.088.200 euros sur le programme « Jeunesse et vie associative » ;**
- **50.000 euros sur le programme « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative ».**

De plus, **cet amendement majore les crédits de la mission de 260.000 euros sur le programme « Sport » et de 150.000 euros sur le programme « Jeunesse et vie associative »**, à l'initiative du gouvernement.

Enfin, **cet amendement minore les crédits de la mission de 2.645.565 euros** afin de gager les ouvertures de crédits opérées lors de la seconde délibération du présent projet de loi de finances à l'Assemblée nationale, de la façon suivante :

- **1.341.712 euros sur le programme « Sport » ;**
- **887.212 euros sur le programme « Jeunesse et vie associative » ;**
- **416.641 euros sur le programme « Conduite de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative ».**

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion tenue le jeudi 9 novembre 2006, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à l'examen du rapport spécial de M. Michel Sergent, rapporteur spécial, sur la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a commencé son intervention en félicitant le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative. Il a relevé, en effet, que ce ministère s'était une nouvelle fois, montré fidèle aux principes de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), d'une part en établissant des documents budgétaires clairs et, d'autre part, en adressant, avant la date limite du 10 octobre 2006, l'intégralité des réponses à ses questionnaires budgétaires, tout en assurant la qualité desdites réponses.

Puis, passant à l'examen du projet de budget de la mission « Sport, jeunesse et vie associative », il a indiqué que les crédits demandés pour 2007 s'élevaient à 759,4 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et à 780,3 millions d'euros en crédits de paiement (CP), ces derniers affichant une hausse de 3,15 % par rapport à 2006. Il a ensuite souligné que les dépenses fiscales dont l'objet principal contribuait aux programmes de la mission s'élevaient à 971 millions d'euros, soit plus que l'ensemble des crédits de la mission. Puis il a constaté que le plafond d'emplois était fixé à 7.242 équivalents temps plein travaillés (ETPT), en hausse de 143 ETPT par rapport à 2006, notant que cette hausse était due, au premier chef, à un changement de périmètre.

Concernant l'adaptation de l'administration à la LOLF, **M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, a précisé qu'au niveau central, la réorganisation était effective depuis le 1^{er} janvier 2006 et que l'administration comprendrait désormais : la direction des sports ; la direction de la jeunesse et de l'éducation populaire ; la direction de la vie associative, de l'emploi et des formations ; la direction des ressources humaines, de l'administration et de la coordination générale. Il a indiqué qu'au sein de cette dernière avait été créé un département chargé, d'une part, de la mise en place d'actions telles que les audits de modernisation, la réforme territoriale de l'administration, etc., d'autre part, de la coordination, tant au sein de l'administration centrale qu'avec le réseau des services déconcentré et des établissements.

Il a ajouté que sur le terrain, près des trois quarts des agents du ministère avaient suivi, au moins une fois, une formation aux concepts de la LOLF et que le ministère avait fait remarquer que cet effort avait porté ses fruits. En effet, si quelques difficultés subsistent, les services se sont, dans l'ensemble, bien adaptés à la réforme. Il a ainsi noté que les budgets opérationnels de programme (BOP) de la mission avaient été, dans l'ensemble,

validés parmi les premiers et leurs qualités formelles avaient été reconnues par plusieurs préfets.

Puis, passant à l'examen des trois programmes composant la mission, **M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, a indiqué que le programme « Sport » regroupait 205,1 millions d'euros de CP, soit 26,3 % des CP de la mission et que, du fait du découpage de la mission, il ne comptait aucun emploi. Ses principales remarques sur le programme ont porté sur :

- la mise en place du recensement national des équipements sportifs, présenté le 29 mai 2006. A ce sujet, il a estimé que cet outil statistique, réactualisé en permanence, devrait être très utile afin de veiller à une répartition équilibré des équipements sportifs sur le territoire ;

- le lancement de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD), en lieu et place des deux anciennes structures existantes. Il a souligné qu'à périmètre constant, l'économie réalisée s'élevait à 0,3 million d'euros pour un budget de 7,2 millions d'euros, jugeant que la création de l'AFLD montrait la volonté de la France de rester présente sur le terrain de la lutte contre le dopage tout en veillant à l'efficacité des sommes engagées ;

- la santé financière d'une dizaine de fédérations sportives, qui restait précaire malgré le plan d'assainissement financier du ministère ;

- le coût élevé de l'indemnité versée au consortium « Stade de France » au titre de la garantie de recettes figurant à l'article 39 du contrat de concession du 29 avril 1995, du fait de l'absence d'un club de football résident. Il a précisé qu'un tel statut était unique en Europe et qu'avec plus de 9 millions d'euros, ce versement représentait 7 % des crédits d'intervention du programme, alors même que le Stade de France semblait à présent rentable, du fait des nombreux événements qui y étaient organisés. **M. Jean Arthuis, président**, a rejoint le rapporteur spécial pour regretter, lui aussi, le coût élevé de cette compensation conventionnelle.

Puis **M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, a évoqué la poursuite de la rénovation de l'INSEP, qui faisait pour partie l'objet d'un partenariat public – privé, pour un montant de 60 millions d'euros, soulignant qu'il suivrait avec attention l'évolution de ce dossier.

Il a conclu sur le programme « Sport » en observant que le Centre national pour le développement du sport (CNDS), établissement public ayant repris la part de l'ancien Fonds national de développement du sport (FNDS) finançant la politique territoriale du sport au moyen de subventions de fonctionnement accordées aux associations sportives locales, avait été lancé début 2006 et était, à présent, en place. Il a précisé que l'article 29 du projet de loi de finances prévoyait d'augmenter les ressources du CNDS de 20 millions d'euros, par un prélèvement supplémentaire sur les mises de la Française des jeux. Il a rappelé que, pour l'année 2006, le CNDS disposait d'un budget de 213 millions d'euros.

M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a ensuite abordé le programme « Jeunesse et vie associative ».

Il a déclaré, en premier lieu, que ce programme regroupait 135,6 millions d'euros de CP, soit 17,4 % des CP de la mission. Puis, observant que les dépenses fiscales rattachées à ce programme représentaient plus de 7 fois le montant de ses crédits, il a souligné la nécessité d'évaluer l'efficacité desdites dépenses fiscales au regard des objectifs du programme.

Puis après avoir déclaré qu'il s'intéresserait à la poursuite de la réforme de l'Office franco-allemand de la jeunesse (OFAJ), **M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, a relevé que certaines dépenses du programme semblaient relever du « saupoudrage », citant les projets éducatifs locaux dont les crédits de la mission ne représentent qu'environ 5 % du budget total. A titre personnel, il a cependant tenu à modérer ce propos, en insistant sur la valeur à la fois financière et symbolique, en termes de reconnaissance de la valeur des projets soutenus, de cette participation du ministère à leur financement.

Enfin, **M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, a évoqué le programme « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative ».

Il a tout d'abord déclaré que ce programme regroupait 435,7 millions d'euros de CP, soit 56,3 % des CP de la mission et que les dépenses de personnel représentaient plus de 85 % de ses crédits, ce programme regroupant l'ensemble des emplois de la mission, soit, 7.292 ETPT.

M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a, une nouvelle fois, regretté le regroupement de l'ensemble des emplois de la mission dans un seul programme, ce qui, a-t-il observé, tendait à limiter fortement la portée de la fongibilité asymétrique. A cet égard, s'il a rejoint le ministère pour estimer que les services déconcentrés étaient souvent trop petits pour être dispersés entre plusieurs programmes, il a jugé qu'il n'en allait certainement pas de même au niveau central.

A propos de l'évolution des emplois de ce programme, il a observé que la hausse apparente du nombre d'emplois provenait du transfert de 192 ETPT vers la mission afin de régulariser l'imputation de rémunération des agents affectés au ministère et payés, jusqu'en 2006, par le ministère de l'éducation nationale. Il a ajouté que les réformes structurelles se poursuivaient, aboutissant, en fait, à une économie nette à périmètre constant de 45 ETPT en 2007 :

- 32 ETPT du fait de l'extension en année pleine des mesures relatives au plan de modernisation de la gestion des établissements et de la mise en application de la réforme des mises à disposition de fonctionnaires de l'Etat auprès d'organismes tiers ;

- et 13 ETPT dans le cadre du projet de centralisation des opérations de paye et de la rationalisation des équipes de direction et d'inspection.

Enfin, **M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, a regretté l'apparition de l'action n° 6 de ce programme, dont les 15 millions d'euros de dotation serviraient à compenser à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) la perte de recettes liée à l'exonération de cotisations et contributions sociales de la rémunération des sportifs professionnels correspondant à la commercialisation de l'image collective de leur équipe, en application de la loi du 15 décembre 2004 portant diverses dispositions relatives au sport professionnel. Il a déploré que l'Etat doive supporter le coût de ce qu'il a estimé être un « cadeau » fait à quelques salariés « ne passant pas pour les plus défavorisés ».

M. Jean Arthuis, président, après avoir remercié le rapporteur spécial pour la clarté de son exposé, est revenu sur la question de la compensation versée au concessionnaire du Stade de France, s'interrogeant sur sa légitimité. Il a estimé nécessaire que le ministre s'exprime sur ce point en séance publique, suggérant qu'un déplacement des crédits correspondants puisse servir de support adéquat à un tel débat.

M. Henri de Raincourt, après avoir indiqué qu'il souhaitait également qu'un tel débat ait lieu en séance publique, a exprimé des réserves quant à l'opportunité, pour la commission, de déposer un amendement sur ce point, **M. Jean Arthuis, président**, déclarant alors qu'il entendait déposer un tel amendement à titre personnel.

M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a estimé que le contrat de concession du Stade de France pourrait faire l'objet d'un contrôle de la commission, au titre de l'article 57 de la LOLF.

La commission a alors décidé de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

Lors de sa réunion du jeudi 23 novembre 2006, la commission a confirmé cette position, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale.