



Bruges, le 18 octobre 2019

Note à l'attention de Monsieur le Secrétaire général  
du ministère de l'intérieur

**Objet : Risques liés à la mise en œuvre de la réforme OTE et du SNU au sein des ministères chargés de la jeunesse et des sports**

Références :

- Circulaire du 12 juin 2019 relative à la mise en œuvre de la réforme de l'organisation territoriale de l'Etat
- Circulaire du 5 juin 2019 relative à la transformation des administrations centrales et aux nouvelles méthodes de travail

1 Etat des lieux :

**1.1 Une capacité d'action des agents « jeunesse et sport » au sein des services déconcentrés en net repli sur les 10 dernières années et à l'avenir incertain :**

- Diminution de 45 % de l'ensemble des effectifs JS<sup>1</sup> et de 32% des professeurs de sport exerçant les missions de Conseiller d'Animation Sportive (CAS) malgré la multiplication des missions et dispositifs à mettre en œuvre, notamment dans un cadre interministériel<sup>2</sup> ;
- Insuffisance des ressources qui sont aujourd'hui disponibles au sein des services, sur l'ensemble du territoire national :
  - 596 Conseillers d'animation sportive (1 à 3 dans 66% des DDCS-PP) mais pas d'ouverture de concours de professeur de sport en 2019
  - 1 150 Conseillers Techniques et Sportifs (484 CTR et 673 CTN) qui pourraient être transférés aux fédérations sportives
  - 450 Conseiller(e)s d'Éducation Populaire et de Jeunesse (CEPJ)
  - 214 Inspecteurs de la Jeunesse et des Sports (IJS) essentiellement sur des missions managériales
- Pyramide des âges qui laisse entrevoir des départs en retraite massifs dans les années à venir (69% des agents ont plus de 50 ans<sup>3</sup>).
- Indigence des crédits pour réunir les réseaux des équipes métiers (dévoisement des crédits de la Formation Professionnelle Continue pour organiser des réunions thématiques...).

---

<sup>1</sup> 8 050 agents en 20017 contre 4 453 agents en 2018 - personnels techniques et pédagogiques, d'inspection, administratifs, ouvriers

<sup>2</sup> Conférences territoriales de la jeunesse, information jeunesse, soutien à l'emploi associatif (FONJEP), accompagnement de la vie associative (DDVA), service civique, Projets éducatifs Territoriaux (PEDT), mobilité des jeunes à l' internationale, contrôle des Accueils Collectifs de Mineurs et des établissements d'activités physiques et sportives, cartes professionnelles et ressortissants de l'UE, lutte vs radicalisation, discriminations et dopage; sport santé bien-être, femme et sport, sport handicap, territoires carencés, sports de nature, recensement et financement des équipements sportifs, formations/certification (10.000 diplômés par an), CAEP MNS, apprentissage, emploi/insertion, etc.

<sup>3</sup> Cf. Bilan social JS 2018

## **1.2 Un abandon progressif des missions éducatives "structurantes" dans les services au profit de missions régaliennes (contrôles) qui ne sont pas prévues par les statuts des personnels techniques et pédagogiques et pour lesquelles la formation est insuffisante :**

- Contrairement aux inspecteurs, les personnels techniques et pédagogiques (PTP) n'ont pas vocation à être assermentés (très peu le sont). Pourtant, la grande majorité des contrôles et des enquêtes administratives est effectuée par les PTP alors que les IJS sont positionnés essentiellement sur des fonctions managériales. Or :
  - Le concours d'entrée des professeurs de sport ne comporte pas d'épreuves juridique ;
  - La formation initiale et continue est très limitée pour les agents chargés du contrôle réglementaire des ACM et EAPS (méconnaissance des procédures liées aux enquêtes administratives augmentant les risques de vice de procédure ou d'absence d'enquête);
- Depuis la RGPP notamment, les liens opérationnels se sont distendus entre les niveaux régional et départemental des services déconcentrés (DR/DD), ainsi qu'avec les réseaux associatifs (cf. baisse des subventions publiques et emplois aidés, notamment), ce qui impacte les capacités en matière d'ingénierie sociale et territoriale et de mise en œuvre cohérente des politiques publiques dont ils ont la charge.

## **1.3 Forte démobilisation des agents liée à l'évolution des missions (perte de sens) mais également à un environnement professionnel très instable et une politique RH du SGMAS méconnaissant les domaines d'expertise et les métiers des personnels techniques et pédagogiques :**

- Augmentation de 70 % du nombre de professeurs de sport en situation de détachement ou de disponibilité par rapport à 2008 ;
- Instabilité institutionnelle chronique : RGPP, MAP, régionalisation, AP 2022, multiples changements de périmètre ministériel ; projet de privatisation des CTS depuis 1996
- Politique indemnitaire et gestion RH très défavorables pour les personnels techniques et pédagogiques qui se sentent déconsidérés malgré leurs efforts pour s'adapter en permanence aux évolutions de mission et aux réformes structurelles.

## **2. Alerte sur les principaux risques liés à la mise en œuvre de l'OTE et du SNU**

### **2.1 La satellisation du ministère des sports (Création de l'Agence Nationale du Sport et projet de détachement des CTS) fragilisera, à terme, les capacités de l'État à s'assurer, d'une part, de la mise en œuvre effective des politiques publiques du sport et, d'autre part, de la transparence des processus de ventilation des subventions publiques jusqu'au niveau "club" :**

- Un GIP de moins de 60 agents<sup>4</sup> dont la tutelle restera assurée par une direction des sports qui dispose de moyens humains et d'outils méthodologiques limités pour mesurer efficacement la performance des politiques publiques interministérielles<sup>5</sup> conventionnées entre l'agence et les fédérations sportives
  - ➔ Risque d'asymétrie d'information : capacité d'évaluation des politiques publiques au sens de la LOLF remise en cause ;
  - ➔ Risque d'injonctions paradoxales : des agents du ministère des sports placés sous une forme de triple autorité (Recteur, Préfet, Agence Nationale du Sport) aux enjeux très différenciés.

---

<sup>4</sup> Contraire à la circulaire du Premier ministre du 5 juin 2019 (et sans fonds privés à l'heure actuelle)

<sup>5</sup> Sport santé / femme et sport / sport et handicap / territoires carencés / Lutte vs la radicalisation / Lutte vs les discriminations et le dopage / etc.

- Délégation aux fédérations sportives d'enveloppes globales malgré un niveau de structuration très hétérogène au plan de leur gouvernance, de leur fonctionnement, de leur maillage territorial et de l'indépendance de leurs organes disciplinaires et d'éthique<sup>6</sup>
  - ➔ Risques d'ordre éthique sur la répartition de fonds publics : développement et/ou renforcement probable des phénomènes de "baronnies" locales et nationales au sein du mouvement sportif aboutissant à des attributions de subventions publiques sur des bases discrétionnaires et répondant à des intérêts individuels ;
  - ➔ Risque sur la réalité des actions subventionnées : 18 081 associations et organismes sportifs subventionnés en 2017<sup>7</sup> dans le cadre du CNDS. Leurs demandes étaient instruites par plusieurs centaines d'agents de l'Etat (les CAS) qui étudiaient les justificatifs fournis concernant l'année N-1 avant de proposer une subvention pour l'année N. Cette activité ne saurait être remplacée par des « contrôles de réalité » qui resteront anecdotiques, compte-tenu des ressources du ministère des sports et de la multitude de missions exercées par ces personnels.
- Détachement envisagé des professeurs de sport (CTS) au sein des fédérations sportives ce qui signifie, à terme, un transfert de charge<sup>8</sup> et de certaines missions<sup>9</sup> exercées par les agents de l'Etat vers les fédérations (donc surcoût pour les licenciés).
  - ➔ Risque d'une baisse du nombre de licenciés et d'un accroissement des inégalités d'accès aux activités sportives : augmentation très significative à prévoir sur le coût de la pratique sportive pour les usagers.

## **2.2 Le déploiement prématuré du SNU ferait courir des risques politiques et juridiques à l'Etat, des risques psycho-sociaux aux agents concernés et des risques de sécurité des mineurs accueillis et ce, sans garantir l'atteinte des objectifs de cohésion et d'engagement fixés à ce dispositif**

### *Au plan général :*

- Contexte de réforme structurelle peu propice à la mise en place d'un dispositif d'une telle ampleur.
- Incertitudes sur les moyens qui seront alloués sur le moyen et long termes et sur les garanties de qualité éducative et d'encadrement.
- Réticence avérée des acteurs du champ de l'éducation populaire envers ce dispositif.
- Fortes inquiétudes des personnels techniques et pédagogiques autour du maintien de leurs missions préexistantes.

### *Phase 1 :*

- Besoins évalués par la DDCSPP du Cher lors de l'expérimentation de la phase 1 du dispositif uniquement : 4 agents pour 300 jeunes soit 8.000 personnels techniques et pédagogiques supplémentaires pour accueillir les 600.000 jeunes susceptibles d'en bénéficier chaque année.
- Les premiers retours liés à ce dispositif<sup>10</sup> ont mis en valeur un biais fondamental sur la valeur de l'expérimentation : Construit sur la base du volontariat, 31% des jeunes proviennent de familles travaillant ou ayant travaillé dans l'armée (1,8% de la population).

<sup>6</sup> Cf. p.71 de l'étude annuelle 2019 du Conseil d'Etat « le sport : quelle politique publique » ?

<sup>7</sup> Cf. p. 2 du PLR 2017 – Extrait du RAP de la mission : sport, jeunesse et vie associative

<sup>8</sup> La masse salariale des 1.438 CTS s'élève à 120 millions d'euros (cf. PLF 2020)

<sup>9</sup> Coordination des équipes techniques, entraînement des sportifs, formation des cadres, gestion de projets de développement, etc.

<sup>10</sup> DDCSPP du Cher et INJEP analyses et synthèses n°27 (septembre 2019) : Evaluation de la préfiguration du SNU – premiers résultats issus de l'enquête quantitative auprès des volontaires

- Equipes pédagogiques aux cultures professionnelles très éloignées (armée vs éducation populaire) au sein de structures d'accueil dont la gouvernance n'est pas clarifiée.
- Capacités d'hébergement des jeunes très nettement insuffisantes pour un déploiement global à court/moyen terme.
- Dérogations à la réglementation des accueils collectifs de mineurs<sup>11</sup> avec des risques avérés pour la sécurité des mineurs accueillis.
- Engagement/citoyenneté : les sanctions pour les potentiels « perturbateurs » devront s'inscrire dans un processus éducatif qu'il conviendra de définir avec les acteurs du champ, voire les jeunes eux-mêmes.

*Phase 2* : Malgré l'absence d'expérimentation à l'heure actuelle sur cette phase, il est d'ores et déjà évident que les moyens humains et logistiques ne permettront pas, à brève échéance, d'accueillir le volume de jeunes escomptés au sein de structures associatives dans de bonnes conditions.

- Insuffisance des moyens humains :
    - pour garantir les conditions d'accueil des jeunes (agrément des structures, conventions, formation des référents, gestion des conflits, évaluation, etc.)
    - accompagner les structures les projets d'action des jeunes dans le sens d'un intérêt général ;
- Risque d'explosion du nombre de recours à traiter et d'enquêtes administratives à mener
- Risque sur la qualité éducative mais surtout sur la sécurité des jeunes (encadrement)

### **2.3 Les incertitudes sur le secteur « Formation-certification-emploi » des DRDJSCS, au carrefour de trois réformes structurelles concomitantes, font planer des risques sérieux en matière de qualité des formations sur les diplômes d'Etat (donc de sécurité) mais aussi de risques psycho-sociaux pour les agents concernés**

- Des agents suspendus aux préconisations de la mission inter-inspections générales pour alléger leurs missions : sentiment d'inutilité et de perte de sens pour les agents.
  - Trois réformes structurelles simultanées qui posent des questions de lisibilité pour les agents comme pour les organismes de formation et les usagers :
    - OTE : incertitudes sur le repositionnement à moyen terme des services au sein des Rectorats (DRAJES ? DAFPIC ? Division « Examens » ?) et sur la temporalité du transfert des agents en plein pic d'activité pour les services (juin/juillet) ;
    - Loi « liberté de choisir son avenir professionnel » du 5 septembre 2018 : Crainte des agents que la certification qualité par des organismes privés obère les capacités d'action des services de l'Etat sur les habilitations et le suivi pédagogique des organismes de formation ;
    - Directive (UE) 2018/958 sur la proportionnalité réglementaire : Potentielle dérèglementation de la profession d'éducateur sportif.
- Risques psycho-sociaux pour les agents ;
- Risque de discontinuité du service public assuré par les autorités académiques ;
- Risque de sécurité pour les pratiquants et les publics fragiles/vulnérables.

---

<sup>11</sup> cf. article R. 227-23 Code de l'action sociale et des familles

**En conclusion, la FSU recommande vivement de :**

1. Clarifier rapidement les missions des agents du ministère du sport pour le compte de l'agence nationale du sport et sa déclinaison territoriale ;
2. Clarifier la chaîne de commandement entre les différentes autorités : Recteur / Préfet ;
3. Abandonner le dispositif SNU (sauf à embaucher 15.000 agents supplémentaires et investir massivement dans des locaux d'hébergement...);
4. Intégrer l'ensemble des personnels travaillant sur les missions Jeunesse et Sports dans les DRAJES, y compris les PTP sport exerçant les missions de CTS ;
5. Transférer en bloc les services « formation-certification-emploi » au sein des DRAJES et décaler le calendrier de mise en œuvre de la réforme ;
6. Clarifier le rôle et la place des CREPS dans la nouvelle organisation.