



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DES SPORTS

INSPECTION GÉNÉRALE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

MISSION D'ÉVALUATION RELATIVE AUX CONSEILLERS TECHNIQUES SPORTIFS

Rapport établi par

Yann DYÈVRE

Patrick LAVAURE

Inspecteur général de la
jeunesse et des sports

Inspecteur général de la
jeunesse et des sports

MINISTÈRE DES SPORTS

INSPECTION GÉNÉRALE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

**MISSION D'ÉVALUATION
RELATIVE AUX CONSEILLERS
TECHNIQUES SPORTIFS**

Rapport établi par

Yann DYÈVRE

Patrick LAVAURE

Inspecteur général de la
jeunesse et des sports

Inspecteur général de la
jeunesse et des sports

SOMMAIRE

Sommaire	5
Synthèse	9
Liste des préconisations.....	11
Introduction	13
1 Bénéficiant désormais d'un cadre juridique clarifié, les CTS exercent des activités se caractérisant par une grande hétérogénéité et qui mériteraient, pour certaines d'entre elles, d'être précisées ou revues	15
1.1 Clarifié par plusieurs dispositions législatives et règlementaires prises depuis 2015, le statut des CTS définit actuellement leurs missions au regard de la politique fédérale et non d'objectifs assignés par l'État.....	15
1.1.1 Le décret du 28 décembre 2005, puis la loi du 27 novembre 2015 et les textes pris en son application, ont apporté les clarifications attendues sur les statuts d'emploi des CTS	15
1.1.2 Un cadre juridique qui a fait l'objet d'évaluations régulières et dont les avancées ont été soulignées par la Cour des comptes dans son dernier rapport public ..	18
1.1.3 Un cadre juridique d'intervention actuel des CTS qui définit leurs missions au regard de la politique fédérale et non au titre d'objectifs assignés par l'État.....	20
1.2 La mission a constaté un manque de données fiables relatives aux activités des CTS et a procédé à une enquête spécifique sur celles-ci.....	22
1.2.1 L'enquête temps activité actuelle s'appuie sur des données limitées aux CTS affectés en DRJSCS (CTN et CTR).....	22
1.2.2 La lettre de mission pluriannuelle est la seule référence utilisée pour appréhender l'activité des autres catégories de CTS affectés au CGOCTS.....	29
1.2.3 La mission a élaboré en conséquence des nomenclatures d'activité <i>ad hoc</i> par fonctions, s'appuyant sur celles des lettres de mission des CTS et sur des travaux antérieurs du CGOCTS.....	30
1.3 L'enquête confirme la prééminence des missions relatives au haut niveau et au développement des pratiques sur celles consacrées à la prévention et à la formation.....	36
1.3.1 Le premier enseignement de l'enquête porte sur la prééminence au plan quantitatif des activités des CTS en matière de haut niveau et de développement des pratiques	36
1.3.2 L'examen des activités de la majorité des CTS montre qu'elles sont conformes à leurs lettres de mission et sont très hétérogènes.....	42
1.3.3 L'analyse des volumes horaire d'activité des CTS traduit globalement un investissement professionnel fort et atypique qui justifierait un examen attentif au regard du suivi du temps de travail et des risques psycho sociaux.....	45
1.3.4 L'enquête met en évidence la part relativement importante des activités développées au titre du fonctionnement fédéral.....	47

1.4	Un nombre significatif de CTS assure désormais des fonctions qui ne correspondent plus à leur cadre d'emploi, ce qui pourrait justifier une simplification des supports d'emploi et des modalités d'affectation.....	49
1.4.1	Malgré les clarifications apportées à leur cadre de gestion, le décret du 22 mars 2017 n'a pas supprimé la situation de cumul d'emplois dans laquelle se trouvent certains DTN et n'a pas prévu la création du statut d'emploi pour les DTN adjoints.....	49
1.4.2	De nombreux CTN exercent des fonctions qui ne correspondent pas à leur cadre d'emploi.....	53
1.4.3	Le glissement progressif et non maîtrisé des CTR vers des missions nationales, observé depuis une décennie, s'est accentué ces dernières années.....	54
2	Les effectifs de CTS devraient être rationalisés, leur répartition objectivée, leur pilotage et la gestion de leurs parcours professionnels améliorés.....	57
2.1	Les effectifs de CTS ont été globalement préservés et leur répartition entre les fédérations sportives ne relève pas de critères objectifs et sélectifs.....	57
2.1.1	L'examen de l'évolution des effectifs de CTS sur les 10 dernières années montre qu'ils n'ont pas été véritablement sanctuarisés mais plutôt globalement préservés	57
2.1.2	Les effectifs de CTS ont été protégés au détriment de ceux de tous les autres agents des services déconcentrés (DRJSCS, DDCS/PP) et pas uniquement des CAS.....	59
2.1.3	Le paysage actuel de la répartition des CTS entre les fédérations est le fruit d'une stratification historique de décisions prises au regard de la situation propre à chacune des fédérations et d'actions lobbyistes de certaines d'entre elles	60
2.1.4	Une répartition des CTS remise en cause par la Cour des comptes.....	63
2.1.5	La direction des sports a conduit de nombreux travaux, notamment depuis 2009, afin d'objectiver la répartition des CTS entre les fédérations.....	63
2.1.6	La direction des sports a également étudié en 2018 un projet de transfert des emplois de CTS du programme 124 vers le programme 219	65
2.2	Les effectifs de CTS devraient cependant être rationalisés et leur répartition entre les fédérations sportives objectivée	67
2.3	Le dispositif central et déconcentré de pilotage des CTS devrait être amélioré et la convention de gestion entre la DS (CGOCTS) et la DRH devrait être finalisée.....	69
2.3.1	La répartition des responsabilités entre le CGOCTS et la DRH devrait être ajustée et la convention de gestion élaborée par les deux directions devrait être mise en œuvre	69
2.3.2	La réforme engagée en 2012 lors de la création du CGOCTS, visant à affecter l'ensemble des CTN au niveau central, devrait aller jusqu'à son terme.....	71
2.3.3	L'outil de gestion « CTS Web » devrait être amélioré et les lettres de mission devraient être actualisées.....	72
2.3.4	Le pilotage national et territorial des CTS devrait être renforcé.....	73
2.4	Les modalités de recrutement, le parcours professionnel et le dispositif de formation initiale et continue des CTS devraient être sensiblement améliorés	75
2.4.1	Le dispositif des CTS rencontre différentes problématiques d'adaptation	75

2.4.2	L'application des règles déontologiques liées à l'exercice des fonctions de CTS s'est améliorée mais devrait faire l'objet d'une attention soutenue	78
3	Dans la perspective des JOP de 2024, il importerait de ne pas désorganiser le dispositif des CTS mais de l'adapter aux contraintes auxquelles il est confronté	79
3.1	Si l'efficacité du dispositif ne peut être formellement établie au regard des résultats des fédérations bénéficiaires, l'importance du rôle des CTS dans la perspective des JOP 2024 justifierait d'écarter tout scénario de rupture	79
3.1.1	Aucune corrélation directe ne peut être établie entre le nombre de CTS par fédération et les résultats qu'elles obtiennent en matière de haut niveau et de développement des pratiques	79
3.1.2	L'efficacité du dispositif ne peut être toutefois contestée, au regard du caractère central de l'intervention des CTS et un scénario de rupture aurait des conséquences majeures	83
3.2	Le transfert des CTS aux fédérations sportives se heurterait à plusieurs difficultés et entraînerait pour l'État des charges difficilement soutenables dans le contexte budgétaire actuel	85
3.2.1	Le contenu des propositions du rapport CAP 22	86
3.2.2	L'examen des scénarios de transformation du mode de gestion des CTS fait apparaître plusieurs difficultés	87
3.3	Au-delà des JOP 2024, les caractéristiques démographiques du réseau des CTS et l'évolution du contexte d'intervention des fédérations laissent peu de marges de manœuvre pour maintenir en l'état le dispositif et justifient un examen de son devenir, selon plusieurs scénarios d'évolution	91
3.3.1	La réforme de la gouvernance du sport, qui vise à donner plus de responsabilités aux fédérations sportives, aura des conséquences sur le réseau des CTS ..	91
3.3.2	Les caractéristiques du réseau des CTS laissent peu de marges de manœuvre pour adapter le dispositif dont le volume au sein des directions techniques fédérales a diminué	93
3.3.3	Les scénarios d'évolution possible	97
ANNEXES	101
Annexe 1 -	Lettre de mission	103
Annexe 2 -	Lettres de désignation des rapporteurs	105
Annexe 3 -	Questionnaires diffusés aux CTS dans le cadre de l'enquête (un par catégorie de CTS)	111
Annexe 4 -	Nomenclatures d'activités élaborées par la mission (une par catégorie de CTS)	125
Annexe 5 -	Enquête temps activité : récapitulatif par région de la répartition par mission et par type d'emploi :	145

Annexe 6 -	Enquête temps activité : récapitulatif par région du volume des CTS (en ETPT et en pourcentage) par type d'emploi :.....	149
Annexe 7 -	Tableaux des réponses aux questionnaires des CTS par type de fédérations	151
Annexe 8 -	Synthèse des données issues de l'enquête réalisée par la mission et concernant les DTN.....	155
Annexe 9 -	Synthèse des données issues de l'enquête réalisée par la mission et concernant les DTNA.....	159
Annexe 10 -	Synthèse des données issues de l'enquête réalisée par la mission et concernant les CTN.....	163
Annexe 11 -	Synthèse des données issues de l'enquête réalisée par la mission et concernant les EN.....	167
Annexe 12 -	Synthèse des données issues de l'enquête réalisée par la mission et concernant les CTR.....	169
Annexe 13 -	Tableaux de la répartition des CTS exerçant dans les fédérations (dont CPO et CHN)	173
Annexe 14 -	Tableaux de répartition des contrats de préparation olympique (CPO) et de haut niveau (CHN) dans les fédérations / état des lieux au 31 janvier 2018.....	177
Annexe 15 -	Tableaux de la répartition des CTS et du nombre de licenciés par fédération [2013-2017]	181
Annexe 16 -	Compte rendu de la réunion d'un groupe de travail interne mis en place par le CNOSF à l'occasion des travaux sur la réforme de la gouvernance du sport.....	185
Annexe 17 -	Liste des personnes rencontrées.....	187
Annexe 18 -	Glossaire.....	191

SYNTHÈSE

En premier lieu, la mission d'évaluation relative aux conseillers techniques sportifs (CTS) a analysé le cadre juridique de ces 1 574 fonctionnaires de l'État exerçant leurs activités auprès de 78 fédérations sportives. Le décret du 28 décembre 2005, la loi du 27 novembre 2015 et les textes pris en son application ont apporté les clarifications attendues sur les statuts d'emploi des CTS. La mission relève que ce cadre, qui a fait l'objet d'évaluations régulières (rapports parlementaires et missions d'inspections générales) et dont les avancées ont été soulignées par la Cour des comptes dans son dernier rapport public de 2018, ne définit leurs missions qu'au regard de la politique fédérale et non au titre des objectifs assignés par l'État.

En second lieu, elle s'est penchée sur les données disponibles relatives aux activités des CTS. Elle a constaté que la lettre de mission pluriannuelle est à ce jour la seule référence utilisée par le Centre de gestion opérationnel des CTS (CGOCTS)¹ pour appréhender l'activité des CTS, l'enquête temps activité actuelle étant par ailleurs limitée à ceux affectés en DRJSCS (CTN et CTR). La mission a mené en conséquence une **enquête spécifique auprès des CTS**², après avoir élaboré des nomenclatures d'activité *ad hoc* par fonctions, s'appuyant sur celles des lettres de mission de ces agents et sur des travaux antérieurs du CGOCTS.

Plusieurs constats ressortent de cette enquête : prééminence au plan quantitatif des activités des CTS en matière de haut niveau et de développement des pratiques ; conformité des activités de la majorité de ces agents à leurs lettres de mission ; caractère fortement hétérogène de leurs activités ; investissement professionnel fort et atypique de ces agents (justifiant, selon la mission, un examen attentif du suivi du temps de travail et des risques psycho sociaux) ; part relativement importante des activités développées au titre du fonctionnement fédéral.

En troisième lieu, la mission a analysé les possibles évolutions des missions des CTS. Constatant qu'un nombre significatif assure désormais des fonctions qui ne correspondent plus exactement à son cadre d'emploi, elle préconise de simplifier les supports d'emploi et les modalités d'affectation. Elle recommande également de mettre un terme à la situation de cumul d'emplois dans laquelle se trouvent certains DTN, qui perdure au-delà de la prise du décret du 22 mars 2017, et de compléter la référence à la fonction de DTN adjoint dans le code du sport par une disposition réglementaire. Enfin, constatant le glissement progressif et non maîtrisé des conseillers techniques régionaux vers des missions nationales, elle recommande d'introduire, dans les conventions-cadres des fédérations concernées, un objectif de maintien des effectifs de CTS affectés au plan territorial, afin de préserver la structuration territoriale du réseau.

En quatrième lieu, la mission a analysé les effectifs, la répartition et le pilotage des CTS. Concernant les effectifs, l'examen de leur évolution sur les 10 dernières années montre qu'ils ont été globalement préservés, au détriment de ceux de l'ensemble des agents des services déconcentrés (y compris les conseillers d'animation sportive). Concernant la répartition des CTS entre les fédérations, remise en cause par la Cour des comptes dans son rapport précité,

¹ Service à compétence nationale de la direction des sports chargé de la gestion des CTS et créé en 2012.

² La mission a reçu 960 réponses de CTS (38 DTN ; 59 DTNA ; 135 EN ; 359 CTN ; 369 CTR) ; ce bon taux de retour a permis d'enrichir le rapport avec des données statistiques nouvelles et des illustrations concrètes de projets conduits par les CTS (*cf.* cahier complémentaire au rapport).

la mission constate qu'elle est la conséquence d'une stratification historique de décisions prises au regard de la situation propre à chacune des fédérations et d'actions lobbyistes de certaines d'entre elles. Elle observe également que plusieurs travaux conduits par la direction des sports, notamment depuis 2009, afin d'objectiver cette répartition entre les fédérations, n'ont pas été pris en compte. Elle constate en outre que les conséquences de la réforme territoriale sur les équipes techniques régionales ont été insuffisamment appréhendées.

A partir de ces constats, le rapport formule plusieurs recommandations : rationalisation des effectifs de CTS et objectivation de leur répartition entre les fédérations sportives à l'aide de critères que la mission propose ; amélioration du pilotage des CTS (par la finalisation de la convention de gestion élaborée entre la DS (CGOCTS) et la DRH, l'affectation de l'ensemble des CTN au niveau central pour achever la réforme engagée en 2012, l'amélioration de l'outil de gestion « CTS Web » et l'actualisation des lettres de mission) ; amélioration des modalités de recrutement, du parcours professionnel et du dispositif de formation continue des CTS, en tenant compte des besoins en profils spécialisés qui limitent la mobilité, du suivi peu développé des sorties du dispositif et de l'application perfectible des règles déontologiques.

En cinquième lieu, la mission a examiné le lien existant entre le nombre de CTS par fédérations et les résultats qu'elles obtiennent en matière de haut niveau et de développement des pratiques. Si elle n'a établi aucune corrélation directe, elle constate toutefois que l'efficacité du dispositif ne peut être contestée, au regard du caractère central de l'intervention des CTS³. La mission considère en conséquence que **l'application d'un scénario de rupture pourrait notamment se traduire par une désorganisation totale du dispositif actuel de performance sportive français.**

La mission n'avait pas pour objet d'examiner le devenir du dispositif des CTS. Compte tenu des mesures annoncées récemment⁴, qui devraient avoir des conséquences sur ce dispositif, elle a considéré toutefois utile d'analyser de manière synthétique les scénarios de transformation du mode de gestion de ces agents de l'État (transfert automatique aux fédérations ou détachement). **Elle en souligne les réelles contraintes juridique et financières ainsi que le caractère déstabilisant pour le sport français.**

Au-delà des JOP 2024, les caractéristiques démographiques du réseau des CTS⁵ et la réforme de la gouvernance du sport visant à donner plus de responsabilités aux fédérations sportives devraient avoir des conséquences sur le dispositif. Celles-ci justifieraient un examen de son devenir, selon trois scénarios d'évolution différents et en partie cumulables (évolution des fédérations bénéficiaires, de la nature des fonctions exercées par les CTS et de l'organisation territoriale du dispositif).

³ A titre d'illustrations, 840 équivalents temps plein travaillés (ETPT) occupent les principales fonctions stratégiques et opérationnelles dans l'organisation du sport de haut niveau, dont la moitié (400) est dédiée à la haute performance. 78 % des 100 pôles France et des 320 pôles espoir sont actuellement dirigés et/ou encadrés par des CTS. Par ailleurs, 450 ETPT sont consacrés au pilotage et mise en œuvre des directives fédérales en matière de développement des pratiques et aux politiques prioritaires de l'État. La conception, la coordination des formations et la participation aux certifications représentent 250 ETPT.

⁴ Lettre plafond du 26 juillet 2018 du Premier ministre à la précédente ministre des sports demandant une réduction du schéma d'emplois du ministère (-1600 ETP) pour 2018-2022. Pour mémoire, le rapport du comité d'action publique 2022 (non publié officiellement) propose une « mise en extinction progressive du corps des CTS ».

⁵ Sans remplacements des départs en retraite au cours des 10 ans à venir, le réseau des CTS perdrait environ 50 % de ses effectifs pendant cette période.

LISTE DES PRÉCONISATIONS

Préconisation 1 : Modifier l'article R.131-16 du code du sport afin d'inclure une référence explicite à la mise en œuvre, par les CTS, des politiques ministérielles prioritaires.	22
Préconisation 2 : Utiliser les nomenclatures d'activités élaborées par la mission dans le cadre des prochaines actualisations des lettres de mission des CTS.	34
Préconisation 3 : Procéder à une évaluation précise de la charge que représente les dépenses liées à la monétisation des jours de congé non pris des CTS et mettre en œuvre un dispositif spécifique visant à en diminuer le coût budgétaire.....	46
Préconisation 4 : Mettre en place un dispositif de veille, de traitement des risques psychosociaux et de suivi individuel des CTS confrontés à des souffrances d'origine professionnelle.	47
Préconisation 5 : Mettre fin dans les plus brefs délais aux situations effectives de cumul d'emploi en demandant aux DTN concernés de ne plus exercer les fonctions de directeur général de la fédération qui leur ont été confiées.....	51
Préconisation 6 : Mettre fin aux situations de CTS, en particulier de DTN, exerçant des fonctions électives au plan international.....	52
Préconisation 7 : Introduire la fonction de DTNA dans les dispositions de l'article R.131-16 afin de la distinguer clairement des CTN et définir précisément le nombre de DTNA dans le cadre de la convention-cadre signée avec chaque fédération.....	53
Préconisation 8 : Réexaminer les missions confiées aux CTN afin de redéfinir leurs effectifs au sein de chaque convention-cadre et clarifier leur doctrine d'emploi au regard de celles des EN et des CTR.	54
Préconisation 9 : Introduire, dans les conventions-cadres des fédérations concernées, un objectif de maintien des effectifs de CTS affectés au plan territorial, afin de préserver la structuration territoriale du réseau et la cohérence d'ensemble du dispositif.....	56
Préconisation 10 : Appliquer aux effectifs de CTS le même régime de réduction que celui retenu pour l'ensemble des autres agents relevant du programme 124, au cours de l'actuel programme pluriannuel de dépenses.	67
Préconisation 11 : Définir de nouveaux critères de répartition des effectifs de CTS, après une concertation avec les fédérations sportives, sur le fondement des critères proposés par la mission.	69
Préconisation 12 : Finaliser la convention entre le CGOCTS et la DRH définissant les rôles respectifs des deux services pour la gestion des CTS.	71
Préconisation 13 : Examiner les conditions et les modalités de transfert de l'affectation de tous les CTN au CGOCTS.	72
Préconisation 14 : Mener à son terme le travail d'actualisation des lettres de mission des CTS.	73
Préconisation 15 : Procéder à la fusion de la convention d'objectifs et de la convention-cadre signée entre l'État et la fédération (article R. 121-23 du code du sport).....	74

Préconisation 16 : Dans l'attente des arbitrages relatifs à l'organisation de l'administration territoriale de l'État, maintenir la double autorité, hiérarchique des DRJSCS et fonctionnelle des DTN, sur les CTS affectés au niveau régional.....75

INTRODUCTION

Par lettre datée du 30 janvier 2018, la ministre des sports a demandé au chef du service de l'inspection générale de la jeunesse et des sports (IGJS) de procéder à un état des lieux aussi complet que possible de l'activité des conseillers techniques sportifs (CTS) au niveau national comme au niveau territorial et d'évaluer l'efficacité et l'efficience de ce dispositif.

MM. Yann DYÈVRE et Patrick LAVAURE, inspecteurs généraux de la jeunesse et des sports, ont été désignés par lettre datée du 8 février 2018 afin de conduire cette mission d'évaluation.

Compte tenu de leur rôle essentiel dans la structuration du sport français, dans la gestion du sport de haut niveau et des équipes de France dans les compétitions internationales de référence, dans le développement de la pratique, ainsi qu'en matière de formation et de certification, les CTS ont fait l'objet de plusieurs rapports⁶ tenant au cadre juridique de leur intervention, à la nature de leurs missions et de leurs activités, à l'évaluation de l'efficience et de l'efficacité du dispositif au regard de la dépense budgétaire qu'il représente⁷. Outre ces productions dont elle a pris connaissance, la mission a exploité plusieurs études réalisées ces dernières années sur le dispositif, ainsi que les nombreux rapports des missions de contrôle de fédérations sportives conduites par l'IGJS au cours des cinq dernières années.

Même si elle a pu obtenir et exploiter un grand nombre de données mises à sa disposition par la direction des sports (DS), la direction des ressources humaines (DRH) et la direction des finances et des services (DFAS), la mission a constaté les limites de fiabilité des informations disponibles sur l'activité des CTS, qui ne s'appuient que sur du prévisionnel⁸.

Elle a donc pris l'initiative de réaliser une enquête sur l'activité des CTS en élaborant quatre questionnaires et quatre nomenclatures d'activités (cf. annexes 3 à 4) spécifiques à chaque type d'emplois de CTS (DTN, CTN, EN, CTR). Les rapporteurs ont pu exploiter les questionnaires de 960 CTS ayant répondu à l'enquête, ce qui constitue un retour supérieur aux objectifs qu'ils s'étaient fixés⁹, garantissant ainsi la fiabilité et la qualité des résultats.

⁶ Cf. rapport IGJS n°2011-M07 relatif aux « missions des conseillers techniques sportifs placés auprès des fédérations sportives » (mai 2011), rapport IGF – IGJS n°2011-M-13 de la « mission d'audit relative à l'efficacité et à l'efficience des relations entre l'État, les fédérations sportives et les établissements publics sous tutelle » (2011), rapport IGJS n°2018-M-03 relatif aux « missions internationales des CTS » (juillet 2018), rapports de la Cour des comptes portant sur la situation du réseau des CTS ou l'évoquant : rapport public 2001 (partie relative à la situation des CTS), rapport public 2009 (partie relative aux relations entre l'État et les fédérations sportives), rapport thématique intitulé « Sport pour tous et sport de haut niveau : pour une réorientation de l'action de l'État » (janvier 2013), rapport public 2018 (partie intitulée « L'État et le mouvement sportif : mieux garantir l'intérêt général »).

⁷ Cette dépense a été évaluée par la Cour des comptes à 121,6 M€ en 2016 (cf. rapport public 2018).

⁸ Les CTS affectés dans les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) ne participent pas directement à l'enquête temps activité annuelle déployée par le Secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales (DFAS). Tout comme les CTS affectés au plan central (DTN, CTN, EN), la ventilation de leurs temps d'activité pour cette enquête est directement établie par le Centre de gestion opérationnel des CTS (CGOCTS) à partir du prévisionnel de leurs lettres de mission.

⁹ En tenant compte des règles communément admises pour les enquêtes par sondage, les rapporteurs s'étaient fixés un objectif cible de 793 questionnaires exploités, soit 50 % du volume total des CTS, afin de garantir un niveau de confiance dans la qualité des réponses de 99 % et une marge d'erreur de 2 % en référence aux marges d'erreur statistique observables dans ce type de techniques d'enquête.

Afin de compléter l'exploitation statistique des données recueillies et l'analyse des réponses aux questions qui figuraient dans les questionnaires, la mission a procédé à l'audition de plus de cinquante acteurs directement impliqués dans le pilotage, la gestion et l'évaluation du dispositif (cf. liste des personnes auditionnées en annexe 17).

Outre leurs déplacements en région destinés à examiner les modalités de coordination de l'activité des CTR, les rapporteurs ont eu, le 29 mars 2018, une séquence de travail avec l'ensemble des DRJSCS, afin d'évoquer les problématiques particulières liées au suivi de l'activité des CTS par leurs soins et aux conséquences de la réforme territoriale sur le dispositif.

La mission s'est déroulée du mois de février au mois de septembre 2018, concomitamment aux travaux du comité « Action publique 2022 » (CAP 2022) et à ceux liées à la réforme de la gouvernance du sport, dont les premières décisions ont fait l'objet d'annonces début juillet.

Même si le présent rapport n'en fait pas explicitement état, la mission a constaté les profondes inquiétudes que suscite l'annonce de ces réformes au sein du réseau des CTS et du monde sportif. Le caractère anxiogène de ces annonces est d'autant plus fortement ressenti que ces agents de l'État témoignent d'un réel engagement dans l'exercice quotidien de leur activité professionnelle.

Les rapporteurs ont donc pris soin de rappeler, dans le cadre de l'enquête qu'ils ont mis en œuvre et lors de leurs auditions, que leur mission n'avait pas pour objet de contribuer aux travaux des réformes engagées et ne s'inscrivait pas non plus dans les mesures de rationalisation des ressources de l'État prévues dans le cadre de la programmation budgétaire pluriannuelle.

Si le rôle central qu'assurent aujourd'hui les CTS dans le développement du sport en France est incontestable, les problématiques d'adaptation des missions et les enjeux, notamment démographiques, auxquels il est désormais confronté, interrogent le dispositif dans ses fondements.

Au terme de leurs investigations, les rapporteurs considèrent que les activités des CTS, qui s'exercent dans un cadre juridique désormais clarifié, se caractérisent par une grande hétérogénéité. Certaines d'entre elles mériteraient d'être précisées ou revues (**partie I**).

Les effectifs de CTS devraient être rationalisés, leur répartition objectivée, leur pilotage et la gestion de leurs parcours professionnels améliorés (**partie II**).

Dans la perspective des JOP de 2024, il importerait de ne pas désorganiser le dispositif des CTS mais de l'adapter aux contraintes auxquelles il est confronté (**partie III**).

Le présent rapport comporte 16 préconisations et est complété par 18 annexes et un cahier complémentaire comportant une sélection d'exemples de projets développés par les CTS et des commentaires formulés par leur soin sur le dispositif.

1 BÉNÉFICIAINT DÉSORMAIS D'UN CADRE JURIDIQUE CLARIFIÉ, LES CTS EXERCENT DES ACTIVITÉS SE CARACTÉRISANT PAR UNE GRANDE HÉTÉROGÉNÉITÉ ET QUI MÉRITERAIENT, POUR CERTAINES D'ENTRE ELLES, D'ÊTRE PRÉCISÉES OU REVUES

Les dernières modifications apportées au cadre juridique des CTS ont permis de clarifier leur position administrative, leurs cadres d'emploi et les compléments de rémunération qu'ils perçoivent. Elles ont également permis de préciser les règles déontologiques auxquelles ils sont soumis. Les activités que les CTS développent sont très hétérogènes mais restent principalement centrées sur le haut niveau, comme l'enquête conduite par la mission l'a mis en évidence. Leurs liens avec les priorités ministérielles sont insuffisamment connus et leur contribution au fonctionnement fédéral représente en outre une part relativement importante de cette activité.

1.1 Clarifié par plusieurs dispositions législatives et règlementaires prises depuis 2015, le statut des CTS définit actuellement leurs missions au regard de la politique fédérale et non d'objectifs assignés par l'État

L'article L.131-12 du code du sport¹⁰ dispose actuellement que « *des personnels de l'État ou des agents publics rémunérés par lui peuvent exercer auprès des fédérations agréées des missions de conseillers techniques sportifs, selon des modalités définies par décret en Conseil d'État* ».

Cet article fixe le cadre juridique spécifique d'affectation de ces agents, « *exerçant auprès* »¹¹ des fédérations sportives et de leurs instances déconcentrées. Ils conservent toutefois un lien hiérarchique avec les autorités administratives : directeur des sports pour les directeurs techniques nationaux (DTN) et la plupart des conseillers techniques nationaux (CTN) et entraîneurs nationaux (EN) ; directeur régional de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) pour les conseillers techniques régionaux (CTR).

1.1.1 Le décret du 28 décembre 2005, puis la loi du 27 novembre 2015¹² et les textes pris en son application, ont apporté les clarifications attendues sur les statuts d'emploi des CTS

1.1.1.1 Un cadre juridique qui a significativement évolué depuis 1975

La loi n°75-988 du 25 octobre 1975 relative au développement des activités physiques et sportives avait formalisé pour la première fois le cadre juridique d'intervention de ces agents de l'État, près de quinze ans après un premier développement important du dispositif des conseillers techniques sportifs à la suite de l'échec des équipes de France aux jeux Olympiques de Rome en 1960. Elle prévoyait que les fédérations sportives pouvaient recevoir « *pour les activités d'amateur et sous réserve d'être agréées, un concours financier et en personnel des personnes publiques* »¹³.

¹⁰ Loi n°2003-708 du 1^{er} août 2003.

¹¹ Laquelle formule remplace la précédente : « *placé auprès de* ».

¹² Article 23 de la loi n° 2015-1541 du 27 novembre 2015 visant à protéger les sportifs de haut niveau et professionnels et à sécuriser leur situation juridique et sociale.

¹³ L'article 11 de cette loi prévoyait que le concours de l'État portait sur des personnels, « *notamment sous la forme de cadres nationaux, régionaux ou départementaux recrutés et rémunérés par le ministère chargé des sports et mis à la disposition des fédérations* ».

Ce dispositif avait été précisé par le décret du 28 décembre 2005¹⁴ qui préservait la spécificité de la position administrative et des modalités d'action des CTS, tout en renforçant l'homogénéité de leur situation. Son article 1 (codifié dans l'article R.131-16 du code du sport¹⁵) définit le contenu des missions respectives des directeurs techniques nationaux, des entraîneurs nationaux, des conseillers techniques nationaux et des conseillers techniques régionaux, ainsi que les conditions d'exercice de ces missions.

Ses articles 2 à 9 (codifiés dans les articles R.131-17 à R.131-24) précisent les conditions de nominations et fixent les règles d'emploi des CTS par les fédérations :

- nomination pour une **durée de quatre années renouvelable**¹⁶; définition par le ministre chargé des sports d'un état annuel des emplois concernés et de leur répartition par fédération¹⁷;
- établissement par le DTN de directives techniques nationales à caractère pluriannuelle, de **lettres de mission pour chaque CTS** et de conventions-cadres signées entre le ministre chargé des sports et les présidents de fédérations. Identiques d'une fédération à l'autre, ces conventions rappellent le cadre réglementaire qui régit les CTS et le nombre de conseillers placés auprès de la fédération¹⁸ ;
- possibilité d'indemnisation par la fédération des frais et sujétions liées aux missions et d'attribution d'une indemnité annuelle dans le cadre de la convention-cadre¹⁹ ;
- établissement de règles déontologiques et d'incompatibilité.

Plus récemment, la loi du 27 novembre 2015²⁰ a précisé le lien hiérarchique des CTS avec le ministre chargé des sports ou le responsable du service déconcentré au sein duquel ils peuvent être affectés. En dérogeant à l'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, elle a également ouvert la possibilité de détacher les fonctionnaires sur des contrats de droit public pour exercer les missions de DTN, DTN adjoint et entraîneur national (article L.131-12 précité)²¹.

¹⁴ Décret n°2005-1718 du 28 décembre 2005 relatif à l'exercice des missions de conseillers techniques sportifs auprès des fédérations sportives.

¹⁵ Partie réglementaire-décret, livre Ier, titre III, chapitre Ier, section 2, sous-section 3 : « *Missions de conseillers techniques sportifs auprès de fédérations sportives* » (10 articles).

¹⁶ Article R.131-18 du code du sport.

¹⁷ Article R.131-19 du code du sport.

¹⁸ Articles R.131-20, R.131-22 et R.131-23 du code du sport.

¹⁹ Articles R.131-21 et D.131-23-1 du code du sport (« *Une indemnité spéciale peut être attribuée aux agents publics exerçant auprès des fédérations sportives les fonctions de conseiller technique sportif en qualité de directeur technique national ou d'entraîneur national, dans les conditions fixées par le présent décret. Lorsque les fonctions correspondantes sont assorties d'un niveau élevé de responsabilités, l'indemnité spéciale peut aussi être versée à certains agents publics exerçant les fonctions de conseiller technique sportif en qualité de conseiller technique national. Un arrêté des ministres chargés de la fonction publique, du budget et des sports fixe le nombre des conseillers techniques sportifs susceptibles de bénéficier de l'indemnité spéciale. Un arrêté du ministre chargé des sports fixe la liste des conseillers techniques sportifs susceptibles de bénéficier de l'indemnité spéciale* »).

²⁰ Loi n° 2015-1541 du 27 novembre 2015 visant à protéger les sportifs de haut niveau et professionnels et à sécuriser leur situation juridique et sociale.

²¹ Article L.131-12 du code du sport, tel qu'issu de l'article 23 de la loi du 27 novembre 2015 : « *Pour l'exercice de leurs missions et par dérogation à l'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, lorsqu'ils ont la qualité de fonctionnaires, ces agents, lorsqu'ils exercent les missions de directeur technique national, de directeur technique national adjoint ou d'entraîneur national, peuvent être détachés sur contrat de droit public, dans les emplois correspondants, dans les conditions et selon les modalités fixées par le décret prévu au premier alinéa du présent article* ».

Enfin, un décret du 22 mars 2017²² est venu clarifier le cadre de gestion et le positionnement des DTN, en leur confiant une autorité fonctionnelle sur les entraîneurs nationaux et les conseillers techniques nationaux et régionaux dont ils coordonnent l'action²³.

1.1.1.2 Un pilotage du dispositif renforcé par la création d'une structure de gestion en 2012

Par ailleurs, le dispositif de suivi des CTS a été amélioré avec la création au sein de la direction des sports, par arrêté du 30 avril 2012²⁴, du **Centre de gestion opérationnel des conseillers techniques sportifs (CGOCTS)**, service à compétence nationale²⁵ rattaché au directeur des sports et destiné à gérer le déroulement des carrières des CTS.

L'arrêté susvisé prévoit qu'il assure le pilotage des effectifs de CTS exerçant leurs missions auprès des fédérations sportives. Il est chargé de proposer la répartition et le suivi par fédération des effectifs de CTS et produit l'ensemble des informations relatives à la gestion de ces agents pour l'élaboration et l'exécution du programme 124, sur lequel les emplois de CTS sont affectés.

Le CGOCTS a vocation à assurer la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences des CTS et contribue, à ce titre, à la programmation annuelle des recrutements des agents. Il est chargé d'assurer un accompagnement des carrières des CTS. Il pilote les orientations et les objectifs de la formation professionnelle statutaire, en liaison avec la DRH, l'IGJS et le CREPS de Poitiers, ainsi que la formation professionnelle continue des CTS, en liaison avec l'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP) et le réseau des Centres de ressources, d'expertise et de performance sportive (CREPS). Il assure un accompagnement des carrières des conseillers techniques sportifs tant au point de vue de leur évolution de carrière que sur le plan administratif.

Pour l'ensemble de ces attributions, il est l'interlocuteur de la DRH.

Il anime le réseau des directeurs régionaux de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (coordonnateurs régionaux des CTR), dans l'exercice de leur fonction hiérarchique exercée sur les CTS affectés dans les directions régionales.

L'alinéa 3 de l'article 1^{er} de l'arrêté prévoit que « *Les conseillers techniques nationaux qui exercent des missions de nature transversale et dont le périmètre d'exercice auprès des fédérations sportives est exclusivement national sont également affectés au centre de gestion opérationnelle des cadres techniques sportifs* ». L'article 3 de l'arrêté prévoit que « *Le chef du service du CGOCTS prépare les lettres de mission des conseillers techniques sportifs à mission nationale* ».

²² Décret n° 2017-374 du 22 mars 2017 relatif aux agents publics exerçant les missions de directeur technique national auprès des fédérations sportives.

²³ Article 1 : « *Les directeurs techniques nationaux sont des cadres dirigeants du ministère chargé des sports. A ce titre, ils dirigent et animent des équipes de conseillers techniques sportifs et, le cas échéant, de cadres fédéraux conformément aux dispositions du code du sport. Sans préjudice des dispositions de l'article 131-12 du code du sport, les directeurs techniques nationaux ont autorité fonctionnelle sur les entraîneurs nationaux et les conseillers techniques nationaux et régionaux dont ils coordonnent l'action* ».

²⁴ Arrêté du 30 avril 2012 portant création d'un service à compétence nationale au sein de la direction des sports dénommé « centre de gestion opérationnelle des cadres techniques sportifs ».

²⁵ Un service à compétence nationale (SCN) n'est ni un service d'administration centrale, ni un service déconcentré. C'est un service administratif exerçant des missions opérationnelles sur l'ensemble du territoire national : fonctions de gestion, études techniques ou de formation, activités de production de biens ou de prestation de services.

Le CGOCTS comprend 10 agents (soit 9 ETP) : son responsable, 2 adjoints (l'un est référent métiers et l'autre est chargé des ressources humaines et des questions statutaires), 2 chargés de mission (formation et « CTS Web »), une assistante et 4 gestionnaires.

1.1.1.3 Des modalités d'intervention présentées dans une instruction commune DS/DRH de 2016

La directrice des sports et le directeur des ressources humaines du secrétariat général des ministères sociaux ont cosigné une instruction, datée du 23 novembre 2016, relative aux modalités d'intervention des personnels exerçant les missions de CTS auprès des fédérations sportives²⁶.

Ce texte de douze pages reprend les diverses dispositions législatives et réglementaires et présente de manière claire et détaillée le dispositif des CTS en sept parties :

- 1/ les personnels concernés (DTN, EN, CTN et CTR) ;
- 2/ les acteurs institutionnels (DRH, DS, DRJSCS) ;
- 3/ les documents cadres de l'action des agents exerçant les missions de CTS (convention d'objectifs, convention cadre, directive technique nationale, convention pluriannuelle de l'équipe technique régionale (ETR), lettre de mission, bilan annuel d'activité) ;
- 4/ les règles d'affectation des agents exerçant les missions de CTS (agents relevant du DS et des DR, affectation des CTN) ;
- 5/ les obligations liées au contexte particulier des conditions d'exercice des missions de CTS (cadre d'exercice des fonctions posé par le code de déontologie, cumul d'activités) ;
- 6/ les modalités de gestion des agents exerçant les missions de CTS (durée et contenu des missions, modification du contenu et de la durée, modification avant ou après leur terme, interruption ; congés ; ordre de mission et remboursement de frais) ;
- 7/ la formation de agents exerçant les missions de CTS (formation initiale statutaire et professionnelle).

1.1.2 Un cadre juridique qui a fait l'objet d'évaluations régulières et dont les avancées ont été soulignées par la Cour des comptes dans son dernier rapport public

1.1.2.1 Un cadre juridique qui a fait l'objet d'évaluations régulières

L'examen du cadre juridique d'intervention des conseillers techniques sportifs, de leurs missions et de leurs activités avait fait l'objet de deux rapports de l'IGJS²⁷ en 1984 et 1989.

Plus récemment, en 2011, un rapport de l'IGJS a porté sur les missions des conseillers techniques sportifs placés auprès des fédérations sportives²⁸, recommandant notamment la création d'une structure de gestion de ces agents (*cf.* ci-dessus).

En 2011 également, une mission d'audit relative à l'efficacité et à l'efficience des relations entre l'État, les fédérations sportives et les établissements publics sous tutelle a été réalisée, sous la forme d'un rapport inter-inspections²⁹.

²⁶ Instruction n° DS/CGOCTS/DRH/2016/347 du 23 novembre 2016.

²⁷ « Mission des cadres techniques: redéfinition » (1984), « Etudes, examen sur la situation des DTN » (1989).

²⁸ Rapport IGJS n° 2011-M-07, mai 2011.

²⁹ Rapport IGF – IGJS n°2011-M-13, juin 2011.

En 2014 et 2015, l'Assemblée nationale et le Sénat ont traité de la question des CTS dans deux rapports³⁰ formulant chacun plusieurs propositions.

1.1.2.2 Des avancées qui ont été soulignées par la Cour des comptes dans son dernier rapport public

La Cour des comptes s'est également penchée à plusieurs reprises sur les CTS : dans son rapport public 2001 dont l'un des thèmes portait sur leur situation ; dans celui de 2009 dont l'un des thèmes portait sur les relations entre l'État et les fédérations sportives³¹; dans un rapport thématique de janvier 2013, intitulé « *Sport pour tous et sport de haut niveau : pour une réorientation de l'action de l'État* »³², qui signalait plusieurs points d'attention et formulait des recommandations.

Dans le rapport public 2018, dans une partie intitulée « *L'État et le mouvement sportif : mieux garantir l'intérêt général* », la Cour consacre un développement aux CTS³³. Elle y souligne que ces agents sont « *une des spécificités du modèle sportif français* » et qu'ils constituent un « *soutien significatif de l'État* » (1 600 agents³⁴ représentant une dépense de 121,2 M€ en 2016 et pour lesquels elle avait relevé des « *situations confuses* » dans son rapport de 2013 et au cours des contrôles menés depuis dans des fédérations sportives).

Si elle reconnaît que le ministère chargé des sports a réalisé un réel effort pour encadrer ces agents « *aux habitudes de travail très autonomes par rapport à la direction des sports ou aux directeurs régionaux chargés des sports, censés être leur autorité de rattachement* », elle estime toutefois que l'amélioration de leur gestion reste « *trop timorée* ».

La Cour a ainsi relevé **six dispositions législatives et réglementaires**, adoptées depuis 2013 et répondant aux recommandations de son précédent rapport de 2013, s'agissant notamment de la base juridique, de la rémunération et de la déontologie :

- signature d'une convention-cadre entre l'État et la fédération : la Cour avait recommandé de clarifier la base juridique de l'affectation des CTS dans les fédérations.

Elle a pris acte que celle-ci est formalisée désormais dans une convention-cadre signée entre l'État et la fédération (article R. 121-23 du code du sport, cf. ci-dessus), sans toutefois constituer, selon elle, « *un document d'orientation de leurs missions* » ;

- détachements de CTS sur des contrats de préparation olympique³⁵ : la Cour considérait qu'ils contrevenaient à la disposition du statut général des fonctionnaires,

³⁰ Rapport fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2015 (n° 2234) ; annexe n°46, sport, jeunesse et vie associative – rapporteur spécial : M. Régis JUANICO, député ; enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale, le 9 octobre 2014.

« *Moderniser les relations entre l'État et les fédérations sportives* », rapport d'information n°174 (2015-2016) de M. Didier GUILLAUME, sénateur, fait au nom de la commission des finances du Sénat et déposé le 19 novembre 2015.

³¹ Cf. notamment les paragraphes en fin de pages 498 et suivantes du rapport.

³² Cf. notamment le paragraphe 1.B du chapitre IV en page 134, consacrée aux CTS.

³³ Cf. partie I, sous-partie B (« *Les conseillers techniques sportifs : une amélioration trop timorée de leur gestion* »), pages 412 à 416.

³⁴ 64 directeurs techniques nationaux, 346 entraîneurs nationaux et 1 186 conseillers techniques nationaux et régionaux.

³⁵ Créés en 1962 pour les DTN et les entraîneurs nationaux, ces contrats permettent à leurs bénéficiaires de percevoir une rémunération supérieure à la rémunération statutaire. Ils bénéficient désormais à une partie des CTS chargés de la préparation olympique d'athlètes.

selon laquelle un fonctionnaire d'État ne peut être détaché dans un emploi contractuel, dans son propre ministère. Elle a pris acte du fait que la loi du 27 novembre 2015 prévoit désormais cette position statutaire (cf. ci-dessus) ;

- compléments de rémunérations versés par les fédérations aux CTS : la Cour avait recommandé de les encadrer, considérant que l'État employeur n'était « *ni informé, ni consulté* ».

Elle a pris acte du fait que la loi de 2015 prévoit désormais que ce complément peut être versé dans la limite d'un montant annuel fixé dans la convention-cadre signé entre l'État et la fédération ;

- indemnités de sujétion des CTS (ICTS) : la Cour avait recommandé une prise en charge directe par l'État de celles-ci, considérant que leur versement par les fédérations s'effectuait « *dans des conditions discutables* ».

Elle a pris acte de cette prise en charge prévue dans le décret du 31 décembre 2015 n°2015-1920 **relatif à l'indemnité spéciale allouée aux agents publics exerçant certaines fonctions de conseiller technique sportif auprès des fédérations sportives** (cf. ci-dessus) ;

- cadre d'emploi des DTN : la Cour a pris acte de la fixation d'un nouveau cadre d'emploi de DTN par le décret n° 2017-374 du 22 mars 2017 relatif aux agents publics exerçant les missions de directeur technique national auprès des fédérations sportives (cf. ci-dessus).

Elle considère que ce cadre d'emploi « *clarifie la position du DTN comme autorité fonctionnelle des autres catégories de CTS et encadre certains aspects de leur position (durée d'exercice, formation, rémunération etc.)* » ;

- code de déontologie des CTS : la Cour a pris acte avec satisfaction de l'adoption en 2015 d'un code de déontologie des CTS, définissant les principes de base auxquels ils sont soumis (respect de l'autorité hiérarchique, devoir de loyauté vis-à-vis des instances fédérales, obligation de réserve et de neutralité, respect des règles légales en cas de départ dans le secteur privé, exclusivité d'activité au bénéfice de la fédération d'affectation)³⁶. Elle observe toutefois que certains agents « *ont exercé sans autorisation des activités privées dans la discipline sportive, comme entraîneur particulier d'athlètes ou de clubs par exemple* ».

La Cour note également qu'un comité de déontologie a été mis en place en 2016 afin d'examiner les demandes officielles de cumul d'exercice des fonctions de CTS et d'entraîneur personnel ou de mise en disponibilité pour entraîner une équipe étrangère.

1.1.3 Un cadre juridique d'intervention actuel des CTS qui définit leurs missions au regard de la politique fédérale et non au titre d'objectifs assignés par l'État

Les CTS sont clairement des agents de l'État, au sens de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État (appartenance à un corps régi par un statut particulier, nomination dans un emploi permanent, titularisation à leur poste dans un grade de la hiérarchie administrative...).

³⁶ Arrêté du 31 juillet 2015 portant adoption du code de déontologie des agents de l'État exerçant des missions de CTS auprès d'une fédération sportive agréée (publié au Bulletin officiel ville, jeunesse, sports et vie associative n°4, juillet-août 2015).

Ils exercent toutefois leurs activités dans un cadre associatif (fédérations sportives) : l'article R.131-16 du code du sport précise ainsi que leurs missions « *portent en priorité sur le développement des activités physiques et sportives, et en particulier sur la pratique sportive au sein des associations sportives ainsi que sur la détection de jeunes talents, le perfectionnement de l'élite et la formation des cadres, bénévoles et professionnels* ». Ces personnels « *sont chargés de mettre en œuvre la politique sportive définie par la fédération* ». Les missions des DTN s'inscrivent également dans le cadre fédéral puisqu'ils sont chargés de « *concourir à la définition de la politique fédérale, de veiller à sa mise en œuvre et de contribuer à son évaluation* ».

Ces définitions mentionnent les objectifs de la fédération, sans toujours identifier ceux poursuivis au titre des priorités ministérielles. Dans ces conditions, il peut sembler difficile de demander à des agents de l'État de mettre en œuvre des priorités ministérielles alors que la seule disposition du code du sport précisant le contenu de leurs missions ne le prévoit pas explicitement. Le lien entre l'activité des CTS et les priorités ministérielles n'est actuellement défini que par voie d'instructions³⁷.

La mission constate que ce périmètre d'intervention, centré sur la politique fédérale et non sur les priorités ministérielles, n'a pas été remis en cause ou modifié, ni par le décret du 28 décembre 2005³⁸, ni par les plus récentes dispositions de la loi du 27 novembre 2015 et du décret du 22 mars 2017³⁹. Il lui paraît logique qu'il en soit ainsi, dans la mesure où l'efficacité du dispositif ne peut s'apprécier qu'au regard de résultats produits au sein même de l'activité fédérale, et non en dehors.

Pour autant, les rapporteurs ont pu relever, à l'occasion des auditions qu'ils ont réalisées, que ce sujet se trouve au cœur de la problématique d'adaptation rencontrée par le dispositif des CTS. Plusieurs interlocuteurs ont en effet fait observer que les priorités de l'État dans le sport se sont éloignées du cœur de l'activité des fédérations⁴⁰, en se concentrant sur des thématiques qu'il considère comme prioritaires (publics cibles, sport-santé, lutte contre la violence et les discriminations,...).

La mission estime que ce point mériterait d'être clarifié par un complément apporté à l'article R.131-16 du code du sport, afin d'inclure des dispositions portant explicitement sur la contribution des CTS à la mise en œuvre de politiques publiques prioritaires qui ne sont pas toujours spontanément appréhendées par les fédérations sportives.

³⁷ A titre d'illustrations, cela fut le cas avec l'instruction n° 98-213 du 21 décembre 1998 relative aux missions et aux conditions d'intervention des conseillers techniques sportifs affectés dans les services déconcentrés et l'instruction n° DS/DSB4/2016/54 du 25 février 2016 relative à l'impact de l'organisation territoriale de la République sur la mise en œuvre des politiques sportives. Ce texte comporte une fiche sur les missions des équipes techniques régionales (ETR), ainsi qu'une fiche sur la gestion des CTS dans le contexte de la réforme régionale et de la réorganisation territoriale de l'État.

³⁸ Décret n°2005-1718 du 28 décembre 2005 relatif à l'exercice des missions de conseillers techniques sportifs auprès des fédérations sportives.

³⁹ Loi n° 2015-1541 du 27 novembre 2015 visant à protéger les sportifs de haut niveau et professionnels et à sécuriser leur situation juridique et sociale et décret n° 2017-374 du 22 mars 2017 relatif aux agents publics exerçant les missions de directeur technique national auprès des fédérations sportives.

⁴⁰ Une personne auditionnée a ainsi indiqué à la mission que « *la fonction principale d'une fédération sportive est d'accueillir des pratiquants, d'organiser des compétitions et de détecter des potentiels pour les accompagner ensuite vers la haute performance* ».

Préconisation 1 : Modifier l'article R.131-16 du code du sport afin d'inclure une référence explicite à la mise en œuvre, par les CTS, des politiques ministérielles prioritaires.

1.2 La mission a constaté un manque de données fiables relatives aux activités des CTS et a procédé à une enquête spécifique sur celles-ci

Les données relatives à l'activité des CTS mises à la disposition de la mission par la DS, la DRH et la DFAS ont été nombreuses. Mais à défaut d'un retour organisé et exhaustif de leurs bilans d'activité, les données exploitables pour analyser la réalité de leurs interventions ne s'appuient pour l'essentiel que sur les prévisions figurant dans leur lettres de mission pluriannuelles (3 ans).

La mission a donc décidé de réaliser une enquête sur l'activité de ces agents en élaborant et en diffusant à l'ensemble des CTS un questionnaire et une nomenclature d'activités (cf. annexes 3 et 4) adaptés à chaque type d'emplois (DTN, CTN, EN, CTR).

1.2.1 L'enquête temps activité actuelle s'appuie sur des données limitées aux CTS affectés en DRJSCS (CTN et CTR)

1.2.1.1 Objet et modalités de l'enquête temps activité

Depuis 2011, le secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales (bureau performance et contrôle de gestion de la DFAS) pilote des enquêtes temps activité des agents affectés dans les services des trois réseaux territoriaux relevant de son périmètre (ARS, DRJSCS, DIRECCTE). Ces enquêtes s'inscrivent dans le cadre du dispositif global de pilotage de la démarche de performance et de contrôle de gestion.

L'enquête temps activité menée est mise en œuvre annuellement sous la responsabilité des DRJSCS et implique les équipes de direction des services déconcentrés de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRDJSCS, DRJSCS, DJSCS, DDCS, DDCSPP, DRIHL). Elle rend compte de la répartition des effectifs entre les différentes missions exercées par ces services, sur le fondement de l'appréciation des agents eux-mêmes, qui remplissent individuellement une grille. Il s'agit donc d'une enquête de nature déclarative.

Elle met en regard plusieurs axes d'analyse, notamment les missions en référence aux actions des programmes LOLF que les services déconcentrés sont chargés de gérer, les catégories d'agents, leurs corps, leur localisation géographique et leur affectation administrative ainsi que les programmes support dont ils relèvent.

L'enquête temps activité a été conduite chaque année depuis 2011⁴¹ mais n'a pas concerné les CTS au cours des deux premiers exercices (enquêtes temps effectuées en 2011 et en 2012 pour les activités réalisées par les agents en 2010 et 2011), compte tenu des spécificités de leurs interventions et des difficultés identifiées pour la remontée de leurs temps d'activité.

Par ailleurs, le SGMCAS a décidé qu'il n'y aurait pas d'enquête activité au titre de l'exercice 2016 (recensement des activités développées au titre de l'année 2015) afin de ne pas solliciter les services déconcentrés qui étaient alors mobilisés par la réforme de l'État au plan

⁴¹ Les enquêtes d'une année portent sur les temps d'activités des agents au cours de l'année précédente.

régional⁴², dans un contexte de profonde modification de l'organisation et des compétences des services déconcentrés régionaux chargé de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale⁴³.

Alors que l'enquête temps de tous les agents affectés dans les DRJSCS et les DDCS(PP) est réalisée sur le fondement de leur propre déclaration de répartition de leur activité, sous la coordination des directeurs des services qui se chargent de la remontée des données collectées, un dispositif particulier de recueil des temps d'activité des CTS affectés au niveau régional a été élaboré.

1.2.1.2 Une méthodologie contestable de l'enquête temps activité adoptée spécifiquement pour les CTS affectés dans les DRJSCS

Les agents affectés sur des emplois de CTS ne font pas partie du périmètre de l'enquête activité diligentée auprès des services déconcentrés (DRJSCS, DDCS, DDCSPP).

Les données relatives aux CTS font l'objet d'un traitement particulier, leur collecte étant directement gérée par le CGOCTS, à partir d'un état prévisionnel des activités tel qu'identifié dans leurs lettres de mission.

Les documents qui ont été remis à la mission précisent que les données d'activité concernant les CTS sont établies par la DRH, sur la base d'un fichier « agents » (extraction ReNOIRh) partagé par chaque direction régionale.

Ce fichier de collecte, validé et fourni par la DRH, précise le nombre d'ETPT des agents exerçant les fonctions de conseiller technique régional (CTR) et le nombre de ceux affectés sur des emplois de conseiller technique national (CTN). En revanche, l'enquête temps activité ne concerne pas les fonctionnaires et les agents affectés sur les contrats de préparation olympique (CPO) et les contrats de haut niveau (HN).

La DRH transmet au bureau de la performance et du contrôle de gestion qui les adresse à son tour à la direction des sports (CGOCTS), pour validation et ventilation des ETPT de l'année de référence sur les missions du référentiel de l'enquête activité. Le document transmis aux rapporteurs précise que cette ventilation est réalisée « *selon une clé de répartition qui est propre à la direction des sports* ».

Le CGOCTS remet à la DFAS la ventilation qu'elle a réalisée et ces données sont consolidées dans le fichier global des données de l'enquête temps activité.

Les rapporteurs notent que ces données sont établies sur le fondement des lettres de mission des CTS. A aucun moment, ces derniers ne participent à la démarche de recensement et de répartition de leurs temps d'activité, contrairement aux autres agents affectés dans les DRJSCS et les DDCS(PP), qui y contribuent en procédant eux-mêmes à la ventilation de leurs temps de travail sur l'année.

⁴² Cette réforme est consécutive à la mise en œuvre de la loi n°2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

⁴³ Cf. la création des DRDJSCS qui « fusionnent », dans un service unique, les précédentes structures et missions régionales (DRJSCS) et départementales (DDCS, DDCSPP), la création des antennes régionales qui remplacent les ex-DRJSCS dans les régions fusionnées et le développement de l'inter-départementalité.

Les données fournies par le CGOCTS sont donc établies sur le fondement d'un calendrier prévisionnel, et non sur celui d'un bilan d'action effectivement réalisé, alors même que « CTS Web » comporte un outil permettant d'établir un rapport d'activité.

Par ailleurs, la fiabilité des données relatives aux agents extraites du système d'information « ReNOIRh » semble perfectible. La mission a constaté que les extractions ne donnent pas toujours les mêmes résultats à deux jours de différence, ce qui conduit à des difficultés de gestion à partir de ce seul outil. La DRH n'utilise d'ailleurs pas ces données, excepté pour les restitutions en matière de gestion.

La mission s'interroge en conséquence sur la fiabilité des résultats obtenus dans le cadre de cette enquête temps, lesquels peuvent, de ce point de vue, être remis en question au regard de leur caractère empirique. Elle n'écarte pas l'hypothèse que les données ETPT annuelles établies par le CGOCTS donnent lieu à des évaluations de nature plus arithmétique qu'objective, afin que les totaux obtenus pour chaque région correspondent aux effectifs physiques. A titre d'illustration, les rapporteurs ont noté que les volumes ETPT comportent deux unités après la virgule, ce qui correspond à des temps d'activité très faibles et peu cohérents au regard de la logique même de l'enquête temps activité. Pour mémoire, un volume de 0,01 ETPT rapporté au temps d'activité annuel d'un agent à temps complet (1 607 heures) représente 1h30 d'activité sur l'année.

La mission a considéré toutefois qu'il était intéressant d'exploiter les résultats de l'enquête temps activités ci-après résumés et commentés. Les données présentées ci-dessous représentent les résultats des enquêtes activités de 2012, 2013, 2014, 2016 et 2017. Elles sont consolidées chaque année et mises à la disposition des services déconcentrés et des directions d'administration centrales relevant du périmètre « jeunesse, sports et cohésion sociale ».

1.2.1.3 Les principaux enseignements de l'enquête temps activité des CTS (CTR et CTN) affectés dans les DRJSCS

Les résultats de l'enquête temps activité par région et par types d'emplois sont présentés en annexe (cf. annexes 5 et 6). Les tableaux et graphiques figurant dans les pages 26 à 28 ne constituent qu'une synthèse des données exploitées par la mission.

Plusieurs constats peuvent être faits à la lecture des tableaux et graphiques qui suivent :

- le volume très important de CTN affectés en DRJSCS⁴⁴ au regard du volume des CTR contribue à un double effet déformant et grossissant de l'activité des CTS dans un certain nombre de domaine (développement du sport pour tous, développement du haut niveau), alors qu'un nombre significatif de ces CTN n'exerce pas leur activité dans la région dans laquelle ceux-ci sont affectés ;
- il existe de très fortes disparités entre les régions de taille identique sur les volumes d'activité consacrés à des thématiques identiques, la proportion de cadres mobilisés pour celles-ci n'apparaissant pas conforme à la taille de ces régions. A titre d'exemple, le développement du sport pour tous représentait 93 ETPT de CTN en

⁴⁴ Il existe une très forte dominante de la région Île-de-France, avec 30,87 % des effectifs totaux ETPT. Viennent ensuite les régions Auvergne-Rhône-Alpes (12,49 % des effectifs ETPT), Occitanie (10,06 %) et Nouvelle Aquitaine (9,68 %). Le rapport entre le nombre de CTN et le nombre de CTR en Île-de-France est bien plus important que dans les autres régions. Le DRJSCS de cette région a indiqué à la mission que son service ne peut pas suivre l'activité et gérer la carrière des CTN rattachés à cette DR et exerçant leurs activités hors de l'Île-de-France.

région Île-de-France en 2012, alors qu'il ne représentait que 24 ETPT en région Rhône-Alpes et 27 ETPT en région Occitanie et que les CTR représentaient respectivement dans ces trois régions 14, 30 et 34 ETPT. Plusieurs exemples similaires sont identifiables dans les tableaux présentés en annexe 5 ;

- la correspondance entre les statuts des CTS et les activités qu'ils conduisent n'est pas évidente et pose question sur la réalité de l'activité conduite. Ainsi en matière de sport santé ou en formation-certification, la distinction entre un CTR et un CTN n'apparaît pas ;
- aucun CTN et aucun entraîneur national ne sont identifiés dans le domaine du haut niveau en outre-mer (sauf à La Réunion), alors que le vivier des sportifs dans un nombre significatif de disciplines est présent dans ces territoires ;
- les évolutions identifiées dans les tableaux et les graphiques sont toutes marquées par des baisses de ressources. Cela ne remet pas en cause le constat d'une relative stabilité du poids relatif de l'activité des CTS dans chacun des quatre domaines identifiés dans l'enquête temps ;
- l'importance croissante donnée à une priorité ministérielle (exemple : sport santé) n'a que peu d'effet, voire aucun effet dans le temps, sur les effectifs ETPT mobilisés ;
- les CTN semblent proportionnellement moins mobilisés dans les politiques prioritaires du ministère et beaucoup plus sur le développement du haut niveau et la mise en œuvre des directives fédérales. C'est la raison pour laquelle les deux domaines du sport pour tous et du sport de haut niveau sont largement plus importants en volume que les deux autres secteurs d'intervention ;
- il existe un écart très sensible de volume d'activité, s'agissant du développement du sport de haut niveau, entre les CTR et les CTN au bénéfice de ces derniers ;
- les effectifs ETPT des CTR diminuent sur les six derniers exercices (44,3 % en 2017 contre 52,2 % en 2012), ce qui traduit un phénomène d'aspiration des ressources de CTS vers des missions nationales (cf. paragraphe 1.4.3 - page 54 et graphiques page 56).

Tableaux 1 Résultats de l'enquête temps activité des CTS affectés en DRJSCS entre 2012 et 2017 (hors contrat PO/HN)

1/ Récapitulatif national de la répartition du volume ETPT par mission et par type d'emploi :

Année	2012			2013			2014			2016			2017		
Type de mission par type d'emplois	CTR	CTN	Total												
Total ETPT CTS	665,00	609,29	1 274,29	645,29	619,92	1 265,21	605,60	617,00	1 222,60	554,29	629,23	1 183,72	520,18	651,96	1 172,14
dont développement du sport pour tous	243,60	190,00	433,60	228,48	200,89	429,37	214,84	201,07	415,91	193,91	208,76	402,67	182,26	215,91	398,17
dont développement du sport santé	41,10	35,29	76,39	39,64	36,53	76,17	37,40	36,38	73,78	20,66	23,18	43,84	19,40	23,93	43,33
dont sport de haut niveau	174,60	252,00	426,60	209,98	213,43	423,41	196,21	211,13	407,34	217,05	261,39	478,44	204,19	271,34	475,53
dont formation et certification	205,70	132,00	337,70	167,19	169,07	336,26	157,35	168,42	325,77	122,87	135,90	258,77	114,33	140,77	255,10

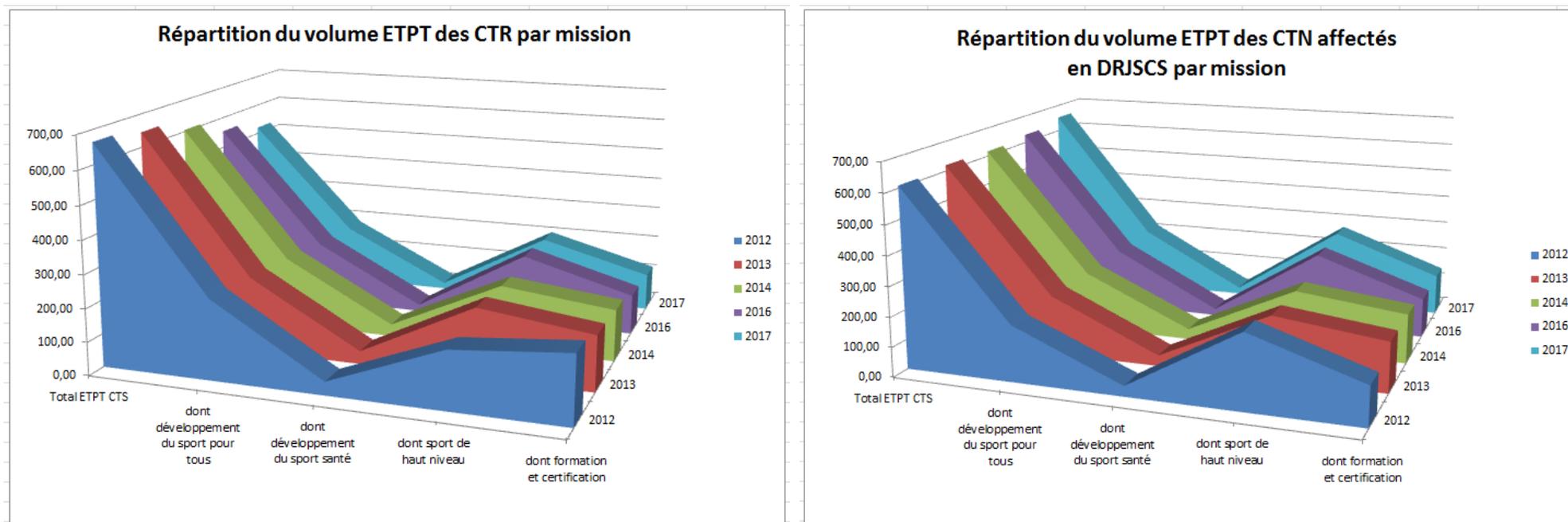
Source : mission IGJS à partir des données DFAS – CGOCTS/DS

2/ Evolution en pourcentage du poids respectif des missions exercées par type d'emploi :

Année	2012			2013			2014			2016			2017		
Poids des missions par type d'emplois	CTR	CTN	Total												
Développement du sport pour tous	36,63 %	31,18 %	34,03 %	35,40 %	32,41 %	33,94 %	35,47 %	32,59 %	34,01 %	34,97 %	33,18 %	34,02 %	35,04 %	33,12 %	34,08 %
Développement du sport santé	6,18 %	5,79 %	5,99 %	6,15 %	5,89 %	6,02 %	6,17 %	5,89 %	6,04 %	3,72 %	3,68 %	3,70 %	3,73 %	3,67 %	3,70 %
Développement du sport de haut niveau	26,26 %	41,37 %	33,48 %	32,54 %	34,43 %	33,47 %	32,38 %	34,22 %	33,31 %	39,15 %	41,54 %	40,42 %	39,26 %	41,62 %	40,43 %
Formation et certification	30,93 %	21,66 %	26,50 %	25,91 %	27,27 %	26,57 %	25,98 %	27,30 %	26,64 %	22,16 %	21,60 %	21,86 %	21,97 %	21,59 %	21,79 %
Total (%)	100,00 %														

Source : mission IGJS à partir des données DFAS – CGOCTS/DS

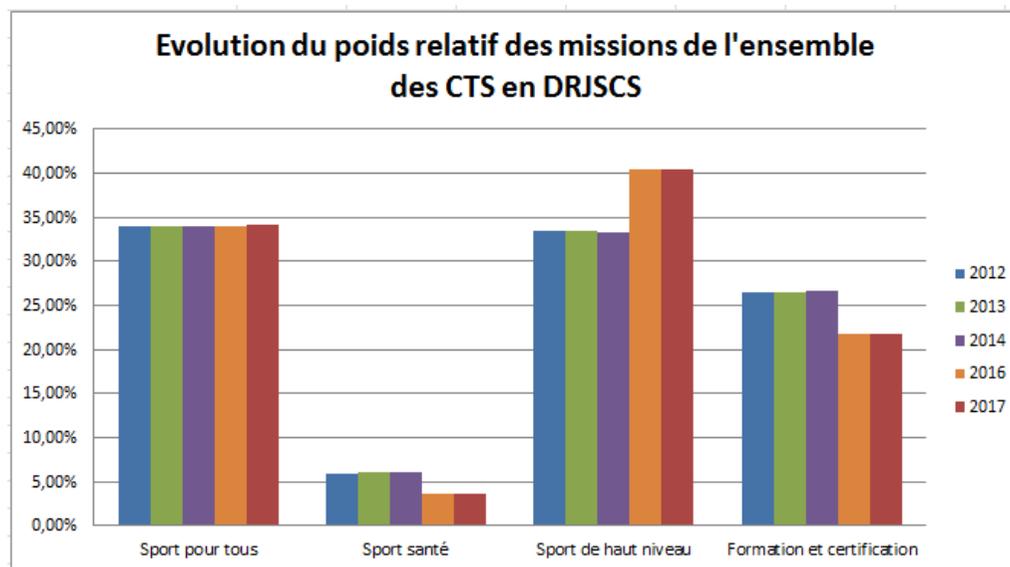
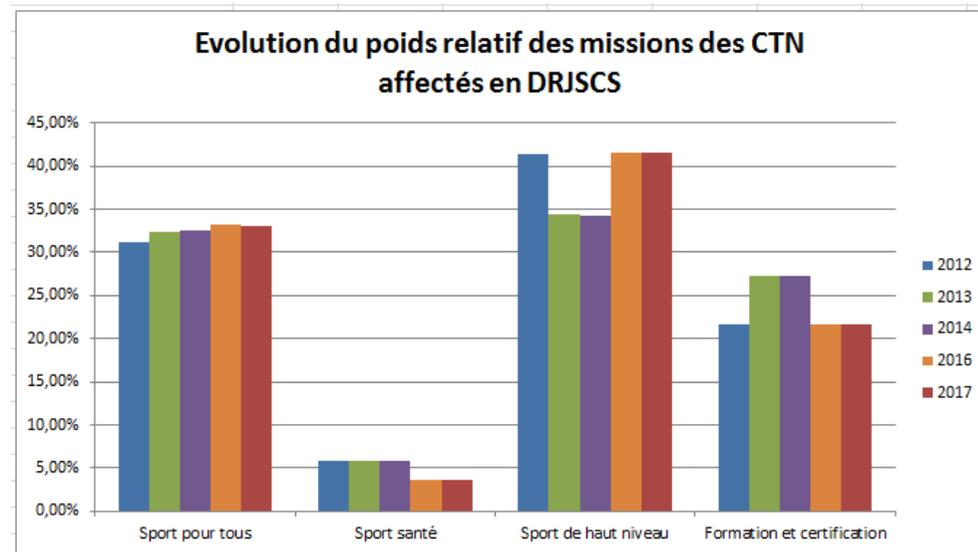
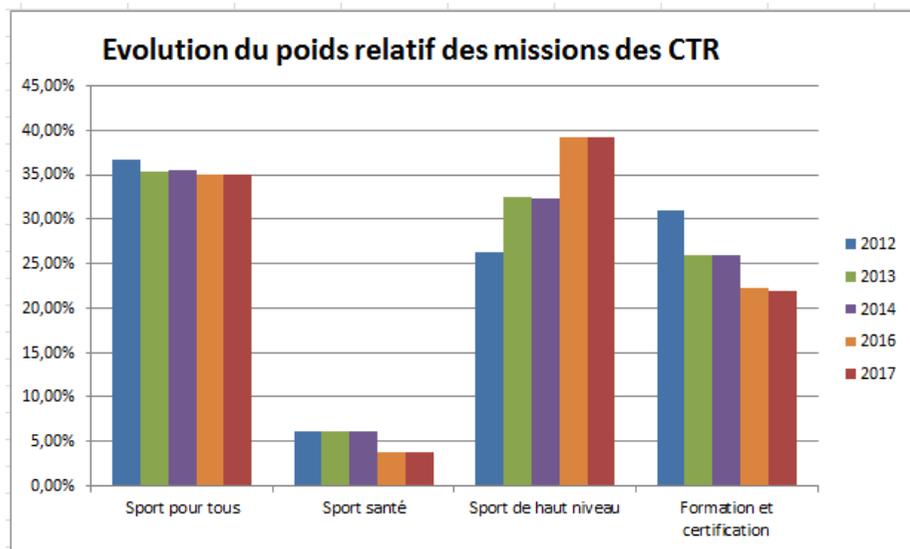
Graphiques issus du tableau n°1 :



Qu'il s'agisse des CTR ou des CTN affectés dans les DRJSCS, la baisse des volumes d'activité entre 2012 et 2017 (- 101,8 ETPT) a porté sur les trois domaines d'activités que sont le développement du sport pour tous (- 35,4 ETPT), le sport santé (- 33,0 ETPT) et la formation et les certifications (- 82,6 ETPT). Le domaine du sport de haut niveau a en revanche conforté sa position et l'a même améliorée (+ 48,9 ETPT).

Entre 2012 et 2017, et malgré cette diminution de près de 8 % (- 101,8 ETPT), le volume d'activité des CTR a diminué de 145 ETPT, alors que celui des CTN a augmenté de 43 ETPT. Cette évolution traduit une aspiration des ressources de CTS vers des missions nationales.

Graphiques issus du tableau n°2 :



L'évolution positive du poids relatif du sport de haut niveau au détriment des trois autres domaines d'activité apparaît également de façon claire sur ces graphiques élaborés à partir des pourcentages de volume d'activité rapportés au total des ETPT.

1.2.2 La lettre de mission pluriannuelle est la seule référence utilisée pour appréhender l'activité des autres catégories de CTS affectés au CGOCTS

Afin d'assurer ses missions, le CGOCTS a développé des outils de communication qu'il a mis à la disposition des CTS. Il s'agit notamment de l'application informatique « CTS Web » qui comporte l'intégralité du processus d'élaboration des lettres de mission des CTS (élaboration, validation, édition et archivage) et la gestion des agendas (prévisionnel et réalisé), des ordres de missions et des bilans d'activité.

Mise en place depuis 2013, cette application vise à valoriser l'action de l'ensemble des CTS, à faciliter les échanges entre les DTN, les DRJSCS et la direction des sports pour l'élaboration et le suivi des lettres de missions des CTS, à harmoniser leurs contenus et à moderniser l'accès à ces documents, leur gestion et leur suivi, à proposer une aide à la programmation des actions ainsi qu'à dématérialiser les demandes et le traitement des ordres de mission.

Au 1^{er} août 2018, l'application « CTS Web » comportait un total de 1 676 lettres de missions enregistrées dont 1 578 lettres validées et signées. Ces résultats satisfaisants, qui correspondent (à quelques unités près) au nombre de CTS en fonction, sont à mettre à l'actif du CGOCTS, qui a développé, depuis plusieurs années, une démarche de sensibilisation auprès des DTN, concomitamment à des travaux d'amélioration technique de la plate-forme de saisie des projets de lettre de mission. Aujourd'hui, toutes les lettres de mission des CTS, quel que soit le type d'emploi occupé (DTN, CTN, EN, CTR), sont enregistrées et traitées dans « CTS Web »

Toutefois, la mission relève que de nombreuses lettres de mission sont arrivées à échéance, parfois depuis plus d'un an, et considère que le travail d'actualisation qui a été engagé doit être poursuivi et amplifié (cf. paragraphe 2.3.3 - page 72 – préconisation n°13).

Si le temps d'activité des CTS affectés dans les DRJSCS bénéficie d'un traitement particulier au regard de son exploitation statistique (cf. paragraphe 1.2.1 sur l'enquête temps activité – page 22) et donne lieu à un suivi spécifique de la part des DRJSCS, la mission observe que ce n'est pas le cas des autres catégories de CTS affectés au CGOCTS. Les données disponibles dans « CTS Web » relèvent exclusivement des éléments figurant dans leur lettre de mission et s'appuient donc sur des volumes horaires déclarés à titre prévisionnel, qui peuvent ensuite être consolidés grâce à des extractions sous le logiciel Excel.

La nomenclature d'activités utilisée est développée à partir des quatre actions du programme sport (cf. paragraphe 1.2.3.1 ci-dessous). A ce titre, la mission relève que les données extraites ne portent pas sur la répartition des temps de travail par activités, mais uniquement sur les quatre actions du programme sport, ce qui affaiblit le diagnostic potentiel susceptible d'être réalisé sur les actions conduites par les CTS.

Alors même qu'il est prévu un module dédié à cette fonction⁴⁵, l'outil « CTS Web » ne comporte aucun bilan d'activité.

⁴⁵ Le module « bilan d'activité » de l'application est construit à partir d'un agenda annuel (avec calendrier année civile ou année scolaire au choix) au sein duquel des volumes horaires d'activités peuvent être enregistrés en référence aux actions de la lettre de mission. Ce module ne comporte pas de volet qualitatif, permettant aux CTS d'enregistrer des observations ou appréciations sous une forme rédactionnelle.

Interrogé sur cette situation, le CGOCTS a confirmé l'absence de données disponibles sur ce module, en précisant à la mission que la principale raison était d'ordre technique, ce que de nombreux CTS, dont des DTN, ont confirmé lors de leurs auditions. L'agenda figurant dans l'application n'est en effet pas compatible avec les agendas électroniques de type « Outlook » utilisés par les CTS, ce qui ne leur permet pas de transférer les données disponibles de leur ordinateurs et téléphones portables.

Au-delà de cette raison technique bien réelle, la mission considère que l'absence de bilan dans l'application « CTS Web » est également liée à la faible adhésion des agents à ce type d'évaluation. Celui-ci est en effet considéré souvent par les CTS comme du contrôle de leur temps d'activité, alors même qu'ils relèvent des dispositions de l'article 10 du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État⁴⁶.

Les rapporteurs observent qu'ils sont plus attentifs aux évaluations qualitatives de leur activité, qui portent sur l'atteinte des objectifs fixés dans leur lettre de mission et non sur les modalités d'atteinte de ceux-ci.

Au demeurant et bien qu'elle préconise l'amélioration de l'évaluation qualitative de l'action des CTS (cf. paragraphe 2.3 – page 69), la mission s'interroge sur les capacités actuelles du CGOCTS à conduire un suivi qualitatif de l'activité des CTS, eu égard à la faiblesse des ressources dont il dispose.

Compte tenu de ces éléments, la mission a décidé de réaliser une enquête auprès de l'ensemble des CTS, en élaborant au préalable les outils (questionnaires et nomenclatures d'activités spécifiques à chaque catégorie de fonctions de CTS), afin de lui permettre de répondre aux principaux objectifs de la lettre de saisine ministérielle.

1.2.3 La mission a élaboré en conséquence des nomenclatures d'activité *ad hoc* par fonctions, s'appuyant sur celles des lettres de mission des CTS et sur des travaux antérieurs du CGOCTS

1.2.3.1 L'élaboration par la mission des nomenclatures d'activités s'est appuyée sur les travaux de l'audit RH conduits par le CGOCTS en 2014, complétant celle adoptée pour l'élaboration des lettres de mission

La nomenclature actuellement utilisée pour l'élaboration des lettres de mission et pour le traitement des extractions sur « CTS Web », rappelée ci-dessous, s'appuie sur les quatre actions du programme sport (développement des pratiques, haut niveau, prévention/sécurité et formation/certification).

Elle a été actualisée à plusieurs reprises depuis sa création en 2011.

⁴⁶ Les dispositions de ce décret sont reprises dans l'arrêté du 8 septembre 2017 et s'appliquent aux personnels du ministère chargé des sports. Ces agents qui assurent des fonctions d'encadrement, de conception et qui bénéficient d'une large autonomie dans l'organisation de leur travail ou qui sont soumis à de fréquents déplacements de longue durée, ne sont pas soumis à un décompte horaire de leur activité et bénéficient de vingt jours de repos au titre de l'aménagement et de la réduction du temps de travail.

Tableau 2 Nomenclature utilisée pour l'élaboration des lettres de mission des CTS⁴⁷

Action LOLF	Sous-actions
Action n°1 : Promotion du sport pour le plus grand nombre	<p>Coordination des équipes techniques régionales, interrégionales ou nationale</p> <p>Management des conseillers techniques sportifs</p> <p>Mise en œuvre de la politique ministérielle en direction des séniors</p> <p>Mise en œuvre de la politique ministérielle pour le milieu carcéral et pénitentiaire</p> <p>Mise en œuvre de la politique ministérielle pour les jeunes filles et les femmes</p> <p>Mise en œuvre de la politique ministérielle pour les personnes en situation de handicap</p> <p>Mise en œuvre de la politique ministérielle pour les zones prioritaires et en particulier les quartiers prioritaires de la ville (QPV) et les zones de revitalisation rurale (ZRR) dans le cadre du plan « citoyen du sport »</p> <p>Mise en œuvre des mesures en faveur du développement maîtrisé des sports de nature</p> <p>Missions internationales (auprès de fédérations internationales, CIO,...)</p> <p>Participation à la vie fédérale (AG, conseil et accompagnement, suivi de dossiers,...)</p> <p>Promotion des pratiques sportives pour tous, y compris sport de compétition (hors discipline de haut niveau)</p> <p>Soutien à l'organisation des manifestations sportives (tous niveaux)</p> <p>Structuration fédérale, administrative ou financière (ex : méthodologie de gestion et d'organisation, label clubs,...)</p> <p>Suivi des équipements sportifs et du matériel (recensement, diagnostics territoriaux, règlements fédéraux, AFNOR, etc.).</p> <p><i>Séminaire des cadres techniques</i></p> <p><i>Formation professionnelle continue</i></p>
Action n°2 : Développement du sport de haut niveau	<p>Structuration et/ou suivi du PPF</p> <p>Coordination de pôle</p> <p>Direction des équipes de France</p> <p>Entraînement et coaching des SHN</p> <p>Détection</p> <p>Accompagnement socio-professionnel des SHN</p> <p>Optimisation de la performance (recherche, observation et analyse,...)</p> <p>Organisation et logistique</p> <p>Relation avec le sport professionnel</p> <p>Stages de préparation</p> <p>Suivi en compétition</p> <p><i>Formation professionnelle continue</i></p>
Action n°3 : Prévention par le sport et protection des sportifs / sportives	<p>Coordination du suivi médical réglementaire</p> <p>Mise en œuvre de la politique ministérielle de prévention et de lutte contre les discriminations et la violence (y compris les violences sexuelles)</p> <p>Prévention du dopage</p> <p>Promotion des APS comme facteur de santé</p> <p>Sécurité des pratiques et contrôle réglementaire</p> <p>Suivi de l'accidentologie</p> <p><i>Formation professionnelle continue</i></p>
Action n°4 : Promotion des métiers du sport	<p>Certification et habilitation des formations et des diplômes</p> <p>Conception et rédaction de contenus de formation (hors professorat de sport)</p> <p>Développement de l'emploi sportif</p> <p>Expertise sur la reconnaissance des diplômes étrangers</p> <p>Expertise sur les habilitations DEJEPS et DESJEPS</p> <p>Formation fédérale et professionnelle</p>

⁴⁷ Les missions en italique ne constituent pas une activité fonctionnelle.

Action LOLF	Sous-actions
Action n°4 : Promotion des métiers du sport (suites)	Intervention dans les formations et jurys fédéraux (dirigeants, formateurs, entraîneurs, arbitres,...) Membre de jury (diplômes d'État) Production de documents liés à la discipline (statistiques, articles, ouvrages techniques et pédagogiques) <i>Formation préparatoire au professorat de sport</i> <i>Formation professionnelle continue</i>

Si cette typologie de fonctions présente le double intérêt d'être simple et opérationnelle pour la préparation des lettres de mission, elle n'est pas suffisamment détaillée pour identifier les fonctions et les activités des CTS et mieux appréhender l'apport effectif de leurs interventions.

En complément de cette typologie, le CGOCTS a conduit au cours des dernières années différents travaux portant sur les fonctions opérationnelles des CTS, qui ont été largement exploités par la mission pour élaborer les nomenclatures qu'elle a utilisées pour les besoins de l'enquête.

Parmi ces travaux, il convient tout d'abord de citer la revue « ressources humaines » des CTS conduite sous la forme d'un audit par le CGOCTS, en 2014.

Cette revue avait pour vocation de réunir des données factuelles en matière de ressources humaines, permettant de réaliser des comparaisons entre chaque type de CTS et pour l'ensemble des fédérations sportives. Elle a été réalisée sous la responsabilité d'un comité de pilotage qui comprenait des représentants de la DS⁴⁸, la DRH, deux DTN, deux DRJSCS, un directeur de CREPS, un IGJS et un représentant de l'INSEP (mission d'optimisation de la performance). Elle a donné lieu par ailleurs à la consultation des organisations syndicales représentatives des agents occupant les fonctions de CTS.

Deux modalités de recueil des données ont été retenues lors de ces travaux :

- des entretiens avec l'ensemble des DTN (ou des CTN pour les fédérations ne disposant pas de DTN) qui visaient à passer en revue l'ensemble des ressources humaines disponibles dans les fédérations sportives concernées. Ont été successivement évoqués les effectifs des directions techniques nationales, la couverture territoriale par les CTS, les contrats PO et HN, l'organisation et le positionnement de la DTN au sein de la fédération, les domaines prépondérants d'activités et les principaux apports des CTS auprès des fédérations, les évolutions envisagées par la fédération en fonction des évolutions des effectifs, la gestion RH des CTS, les compétences à développer et les formations à mettre en œuvre, l'utilisation de « CTS Web ».

Chaque entretien a donné lieu à un compte rendu validé par le DTN, puis à la rédaction d'un fascicule avec une synthèse des éléments recueillis et des éléments reprenant pour chaque fédération, les thèmes précités ;

⁴⁸ Le directeur des sports assurait la présidence du comité qui comprenait par ailleurs les sous-directeurs et la cheffe du CGOCTS.

- l'élaboration de cinq fiches de missions types des CTS, élaborées à partir d'une base de données constituée du retour de 1 606 fiches individuelles de missions⁴⁹.

Ces fiches ont fait l'objet d'une consultation des DRJSCS concernés lorsqu'elles concernaient les CTR ou les CTN affectés dans leurs services pour compléments ou rectification. Elles ont permis au CGOCTS d'élaborer cinq fonctions-types assurées par les CTS, avec l'identification des compétences requises. Ces fiches ont été très utiles à la mission pour préparer les nomenclatures d'activité figurant en annexe (cf. annexe 4).

Plus récemment, le CGOCTS a conduit des travaux portant sur l'examen des fonctions exercées par les CTS en matière de haut niveau, dont le détail des tâches a donné lieu à l'élaboration, en fin d'année 2017, de sept fiches « métiers » recouvrant les missions de pilotage national du haut niveau (« responsable du PPF » et « directeur des équipes de France »), à accompagnement et au suivi des sportifs de haut niveau (« chargé du suivi socioprofessionnel », « chargé d'entraînement », « responsable de l'optimisation de la performance »), à la gestion des structures d'accueil des sportifs de haut niveau (« direction de structure, coordination de structure, suivi des sportifs en structure ») et enfin celles liées à la détection des potentiels (« chargé de la détection des potentiels »).

La mission souligne l'intérêt ce travail pour ce qui a trait aux activités des CTS dans le domaine du sport de haut niveau qu'elle a repris à son compte et complété, afin d'élaborer une nomenclature d'activités par catégorie de CTS.

1.2.3.2 L'enquête réalisée a permis de valider le contenu des nomenclatures d'activités, qui pourraient utilement être exploitées dans le cadre d'une rénovation du processus d'élaboration des lettres de mission des CTS

Les nomenclatures élaborées par la mission se sont donc largement appuyées sur les travaux conduits par le CGOCTS et présentés ci-dessus. C'est notamment le cas pour le domaine du haut niveau, pour lequel les familles d'activités élaborées correspondent, dans leur ensemble, à celles identifiées par le CGOCTS dans le cadre de l'audit RH de 2014 et de l'étude des fonctions opérationnelles qu'il a menée à son terme en mars 2018 (cf. tableau n°2 - page 31).

En revanche, la mission a élaboré dans son intégralité la typologie d'activités pour l'action 1 (développement des pratiques), l'action 3 (prévention et sécurité des pratiques) et l'action 4 (formation et certification) du programme sport. Ces familles d'activités ont été développées à partir des actions et des sous-actions figurant dans la table utilisée pour l'élaboration des lettres de mission des CTS.

La mission a par ailleurs décidé de dissocier, dans chaque nomenclature, les missions de nature strictement fédérale (participation à la vie fédérale, management du personnel fédéral, formations fédérales,...) et de les regrouper dans une cinquième catégorie, afin de pouvoir identifier le poids relatif de ces activités dans les différentes catégories de CTS et de les comparer aux autres familles d'activités, notamment celles directement liées aux priorités ministérielles.

⁴⁹ Sur les 1 606 fiches de missions, 1 601 concernaient des CTS et 5 des conseillers techniques fédéraux (CTF).

La mission a enfin décidé d'exclure plusieurs activités non fonctionnelles (participation des CTS à des actions de formation professionnelle continue, aux séminaires nationaux ou régionaux) dont les volumes paraissaient *a priori* trop faibles pour être exploités au plan de l'analyse.

Elle a toutefois maintenu l'activité de suivi par les DTN et/ou les CTN des fonctionnaires stagiaires dans le cadre de leur formation professionnelle statutaire (FPS).

Ce choix a été contesté dans certains questionnaires retournés. La mission préconise, dans l'hypothèse où ces nomenclatures d'activités seraient ultérieurement exploitées par le CGOCTS pour la prochaine actualisation des lettres de mission des CTS, de réintroduire l'ensemble des activités non fonctionnelles.

Même si elles ont pu être parfois perçues comme trop détaillées par certains CTS ayant participé à l'enquête, rendant complexe l'exercice de ventilation de leur volume horaire annuel d'activités, le nombre de questionnaires reçus, la fiabilité des ventilations horaires par type d'activités et la qualité des retours obtenus permettent de valider le contenu général de ces nomenclatures.

Préconisation 2 : Utiliser les nomenclatures d'activités élaborées par la mission dans le cadre des prochaines actualisations des lettres de mission des CTS.

1.2.3.3 La proportion des réponses aux questionnaires est satisfaisante et permet de valider la fiabilité des données recueillies⁵⁰

La mission a reçu **960 réponses de CTS**, toutes catégories confondues, se décomposant ainsi :
38 DTN ; 59 DTNA ; 135 EN ; 359 CTN ; 369 CTR.

Les rapporteurs ont pu exploiter ces 960 questionnaires, dont le nombre est supérieur aux objectifs qu'ils s'étaient fixés, garantissant ainsi la fiabilité et la qualité des résultats.

Les CTR constituent la catégorie présentant le meilleur taux de réponses, compte tenu de la méthode adoptée (regroupement des réponses par les DRJSCS et envoi groupé à la mission).

En revanche, les fédérations olympiques qui disposent du plus grand nombre de CTS (86,7 %) représentent le plus faible taux de réponses parmi toutes les catégories de fédérations (33,4 %).

⁵⁰ En référence aux règles communément admises pour les enquêtes par sondage, un objectif cible de 793 questionnaires exploités, soit 50 % du volume total des CTS avait été fixé par la mission. Il a été largement dépassé, ce qui permet de garantir un niveau de confiance dans la qualité des réponses de 99 % et une marge d'erreur de 2 % en référence aux marges d'erreur statistique observables dans les techniques d'enquête de cette nature .

Tableau 3 Synthèse des réponses aux questionnaires des CTS exerçant dans les fédérations
[voir les tableaux détaillés par fédération en annexe 7]

Fédérations	Réponses DTN	Réponses DTNA	Réponses EN	Réponses CTN	Réponses CTR	Total réponses	Effectifs plafond 2018	% réponses
36 fédérations unisport olympiques	18	47	121	285	347	471	1365	60 %
21 fédérations ayant au moins une discipline de haut niveau non olympique	8	8	10	32	8	58	105	62,8 %
6 fédérations sans discipline de haut niveau	2	1	-	4		7	18	38,9 %
2 fédérations d'handicapés et paralympiques	2	1	4	18	1	25	30	86,6 %
11 fédérations multisports affinitaires	8	2	-	20	13	30	58	74,13 %
2 fédérations scolaires et universitaires	-	-	-	-		0	2	-
Un groupement national	-	-	-	-		0	1	-
Total	38	59	135	359	369	960	1579	61 % *

Source chiffres : enquête mission IGJS

* Pourcentage calculé sur le nombre réel de CTS dans les fédérations au 31 janvier 2018, soit 1 574.

Tableau 4 Réponses aux questionnaires des CTR exerçant dans les DRJSCS et les DJSCS

Réponses CTR exerçant dans 13 DRJSCS et 3 DJSCS ultra-marines : **63,3 % de réponses**

DRJSCS	Réponses CTR
Nouvelle Aquitaine	58
Occitanie	45
Auvergne Rhône Alpes	42
Ile-de-France	33
Provence-Alpes-Côte d'Azur	28
Grand Est	25
Bourgogne France Comté	22
Hauts-de-France	22
Normandie	21
Bretagne	17
Pays de la Loire	16
Centre Val de Loire	15
Corse	1
Total	349

DJSCS	Réponses CTR
Guadeloupe	9
Réunion	8
Martinique	3
Total	20

Source chiffres : enquête mission IGJS

1.3 L'enquête confirme la prééminence des missions relatives au haut niveau et au développement des pratiques sur celles consacrées à la prévention et à la formation

Afin de faciliter la lecture des principaux résultats de l'enquête, le présent paragraphe regroupe l'ensemble des éléments issus de l'exploitation des 960 questionnaires reçus, à l'exception de la présentation des réponses apportées aux questions ouvertes qui figurent à la fin des questionnaires (cf. questionnaires en annexe 3).

Les réponses à ces questions « ouvertes » sont exploitées par ailleurs dans le rapport. Il en est de même pour les exemples de projets conduits par des CTS qui figuraient dans la dernière colonne des questionnaires et dont quelques illustrations ont été regroupées dans un tableau figurant également en annexe (cf. cahier complémentaire au rapport).

Les annexes 8 à 12 détaillent les résultats de l'enquête conduite par la mission dont les synthèses sont présentées et commentées ci-après.

Les volumes horaires d'activités et les pourcentages de calcul des pourcentages se rapportent aux 960 questionnaires reçus, ou parfois aux catégories dont ils relèvent. La mission a cependant pris soin, de rapporter les résultats les plus importants au volume total de CTS en fonction, afin d'approcher au plus près de la réalité.

1.3.1 Le premier enseignement de l'enquête porte sur la prééminence au plan quantitatif des activités des CTS en matière de haut niveau et de développement des pratiques

Hormis les fonctions consacrées aux activités fédérales⁵¹, les questionnaires reçus mettent en avant la primauté des missions exercées par les CTS en matière de sport de haut niveau et de développement des pratiques. Ces deux domaines principaux d'intervention s'apprécient tout d'abord par la proportion des questionnaires faisant apparaître des temps d'activités dans ce domaine⁵².

Le tableau récapitulatif ci-après montre un niveau d'implication fort pour les missions en matière de haut niveau au regard des autres fonctions exercées.

⁵¹ Participation aux bureaux, comités directeurs, assemblées générales et aux groupes de travail de la fédération ou de ses instances déconcentrées, aide à l'élaboration des demandes de subvention, organisation des compétitions ou des manifestations sportives inscrites au calendrier fédéral.

⁵² Est pris en compte pour ce calcul le nombre maximal de questionnaires dans lesquels des activités relevant de l'action visée du programme sont identifiées.

Tableau 5 Proportion des actions du programme sport dans les réponses apportées aux questionnaires (cf. détail des résultats en annexes 8 à 12)

Action du programme sport	Catégories de CTS	Nombre total de questionnaires	Nombre maximal de questionnaires dans lesquels l'action est renseignée	% maximal de CTS concernés par l'action
Action 1 : promotion du sport pour le plus grand nombre	DTN	38	36	94,7 %
	DTNA	59	55	93,2 %
	CTN	359	174	48,5 %
	CTR	369	282	76,4 %
	Total	825	547	66,3 %
Action 2 : développement du sport de haut niveau	DTN	38	28	73,7 %
	DTNA	59	29	49,1 %
	CTN	359	136	37,9 %
	EN	135	106	78,5 %
	CTR	369	267	72,3 %
Total	960	566	60,0 %	
Action 3 : prévention par le sport et protection des sportifs	DTN	38	30	78,9 %
	DTNA	59	28	71,8 %
	CTN	359	82	22,9 %
	CTR	369	254	68,8 %
	Total	825	394	47,7 %
Action 4 : promotion des métiers du sport	DTN	38	35	92,1 %
	DTNA	59	29	49,1 %
	CTN	359	199	55,6 %
	CTR	369	302	81,8 %
	Total	825	565	68,5 %

Source : enquête mission IGJS

Sur les 960 questionnaires reçus, 566 d'entre eux identifient des temps d'activité en matière de sport de haut niveau, soit 57,7 % pour l'ensemble des catégories de CTS. Les DTN, les EN et les CTR sont logiquement les plus nombreux à identifier des temps d'activité dans ce domaine⁵³, avec respectivement 73,7 %, 69,6 %, et 73,7 % d'agents concernés.

Les actions 1 et 4 du programme sport (promotion du sport pour le plus grand nombre et promotion des métiers du sport) sont respectivement identifiées dans 547 (soit 66,3 %) et 565 (soit 68,5 %) questionnaires. Ce sont les DTN, les DTNA et les CTR qui font apparaître le plus grand nombre de fois ces actions dans leurs réponses.

Compte tenu de leurs missions de pilotage et de coordination, les DTN et les DTNA constituent les catégories de CTS les plus impliquées dans chacune des actions du programme sport.

L'examen des volumes moyens d'activité par catégorie de CTS⁵⁴ (cf. tableau 6 page suivante) montre également les poids relatifs importants du sport de haut niveau et de la promotion du sport pour le plus grand nombre, pour l'ensemble des agents exerçant ses fonctions (hors EN qui exercent la totalité de leur activité dans le champ du sport de haut niveau).

⁵³ Pourcentage maximal de réponses calculé sur une catégorie d'activités relevant de l'action du programme.

⁵⁴ Le détail des volumes moyens d'activité par types d'activité et par catégories de CTS rapportés aux nombres de questionnaires concernés d'une part et total de questionnaires d'autre part est présenté en annexes 8 à 12.

Tableau 6 Volume moyen individuel d'activités des CTS par action et par catégorie de CTS (hors EN) rapporté à l'ensemble des questionnaires⁵⁵
(cf. détail des résultats en annexes 8 à 12)

Action du programme sport	Catégories de CTS	Volume horaire annuel moyen de l'activité rapporté à l'ensemble des questionnaires	% moyen annuel de l'activité rapporté à l'ensemble des questionnaires
Action 1 : promotion du sport pour le plus grand nombre	DTN	556	35,0 %
	DTNA	458	28,4 %
	CTN	405	25,9 %
	CTR	452	28,3 %
	Moyenne de l'action	468	29 %
Action 2 : développement du sport de haut niveau	DTN	630	39,0 %
	DTNA	694	42,3 %
	CTN	807	50,9 %
	CTR	612	37,7 %
	Moyenne de l'action	686	42,5 %
Action 3 : prévention par le sport et protection des sportifs	DTN	52	3,2 %
	DTNA	34	2,1 %
	CTN	29	1,8 %
	CTR	46	3,0 %
	Moyenne de l'action	40	2,5 %
Action 4 : promotion des métiers du sport -	DTN	125	7,9 %
	DTNA	258	16,0 %
	CTN	283	17,4 %
	CTR	312	19,5 %
	Moyenne de l'action	245	15 %
Action 5 : fonctions liées aux activités fédérales	DTN	269	17,2 %
	DTNA	193	11,5 %
	CTN	95	5,7 %
	CTR	195	11,6 %
	Moyenne de l'action	188	11 %
Moyenne générale		1627	100 %

Source : enquête mission IGJS

Le volume moyen de l'action 2 rapporté à l'ensemble des questionnaires reçus (hors EN) est le plus important (42,5 %). Suivent ensuite les activités relevant de l'action 1, celles relatives à la formation et aux certifications (action 4), puis les activités de soutien de nature fédérale (11,5 %) et les activités liées à l'action 3 du programme sport (2,5 %).

Compte tenu du poids relativement important des interventions des CTS en matière de haut niveau et de développement, la mission a procédé à une analyse plus détaillée des fonctions dans ces deux domaines, pour apprécier celles qui mobilisent le plus l'activité de ces agents.

⁵⁵ Ne sont présentés dans ce tableau de synthèse que les volumes horaires et les pourcentages moyens annuels rapportés aux questionnaires reçus par la mission, hormis ceux des 138 EN ayant participé à l'enquête, qui consacrent l'intégralité de leur temps de travail au sport de haut niveau. Le total des 4 actions du programme et des activités de soutien fédéral est, pour chaque catégorie de CTS, égal à 1 607 heures d'activités annuels (soit 100 % de temps annuel d'activité). Ce volume a été légèrement dépassé pour les DTN (1632 h) et les DTNA (1637 h). Les tableaux figurant en annexes 8 à 12 détaillent les volumes annuels moyens que chaque CTS concerné par une activité lui consacre.

Tableau 7 Analyse du détail des volumes d'activités des CTS en matière de développement du sport de haut niveau
(cf. détail des résultats par activités en annexes 8 à 12)

Fonctions principales	Catégorie de CTS	Volume horaire annuel moyen de l'activité pour les CTS concernés (1)	% moyen annuel de l'activité pour les CTS concernés (1)	Volume horaire annuel moyen de l'activité rapporté à l'ensemble des questionnaires (1)	% moyen annuel de l'activité rapporté à l'ensemble des questionnaires (1)
Elaboration et pilotage du PPF	DTN	341	21,2 %	223	13,9 %
	DTNA	65	4,0 %	29	1,8 %
	CTN	511	31,5 %	101	6,3 %
	EN				
	CTR				
Coordination de la DTN, gestion RH, formation des cadres et des juges	DTN	155	9,7 %	88	5,5 %
	DTNA	68	4,2 %	27	1,7 %
	CTN	297	18,4 %	39	2,4 %
	EN				
	CTR				
Direction et coaching des équipes de France	DTN	426	26,5 %	233	14,5 %
	DTNA	99	6,1 %	38	2,3 %
	CTN	779	49,9 %	229	14,8 %
	EN	846	52,6 %	590	36,6 %
	CTR				
Direction/coordination de pôle	DTN				
	DTNA				
	CTN	807	50,7 %	219	13,7 %
	EN	466	29,1 %	187	11,7 %
	CTR	221	13,3 %	114	6,9 %
Chargé d'entraînement	DTN				
	DTNA				
	CTN				
	EN	756	46,9 %	530	32,9 %
	CTR				

Source : enquête mission IGJS

Fonctions principales	Catégorie de CTS	Volume horaire annuel moyen de l'activité pour les CTR concernés (1)	% moyen annuel de l'activité pour les CTR concernés (1)	Volume horaire annuel moyen de l'activité rapporté à l'ensemble des questionnaires (1)	% moyen annuel de l'activité rapporté à l'ensemble des questionnaires (1)
Détection	DTN	75	4,7 %	43	2,7 %
	DTNA	51	3,2 %	16	1,0 %
	CTN	246	15,3 %	78	4,8 %
	EN	222	13,8 %	100	6,2 %
	CTR	89	5,6 %	60	3,8 %
Suivi socio-professionnel des sportifs de haut niveau	DTN	81	5,0 %	42	2,6 %
	DTNA	94	5,8 %	35	2,2 %
	CTN	213	13,4 %	45	2,8 %
	EN	170	10,5 %	68	4,2 %
	CTR	60	3,8 %	30	1,9 %
Optimisation de la performance	DTN				
	DTNA				
	CTN	339	10,6 %	48	6,0 %
	EN	216	13,5 %	133	8,3 %
	CTR				

Source : enquête mission IGJS

La répartition des temps moyens d'activités en matière de sport de haut niveau, toutes catégories de CTS confondues, porte principalement sur les activités d'entraînement développées par les EN (33 % de leur temps moyen d'activités), la direction des équipes et le coaching des équipes de France (273 heures, soit 17 %) et la direction de pôle (173 heures, soit 10,7%).

Logiquement, les temps d'activités des DTN sont majoritairement positionnés sur l'élaboration et le pilotage du PPF et le management de la direction technique. Ceux des CTN sont majoritairement positionnés sur la direction des équipes de France. Les EN constituent la catégorie de CTS dont les temps d'activités sont logiquement concentrés sur l'entraînement et le coaching des équipes de France. Les CTR développent principalement des activités en matière de direction de pôle, de détection et de suivi socio professionnel des sportifs de haut niveau en région (temps annuel moyen de 612 heures par an, soit 37,7 % d'un équivalent temps plein).

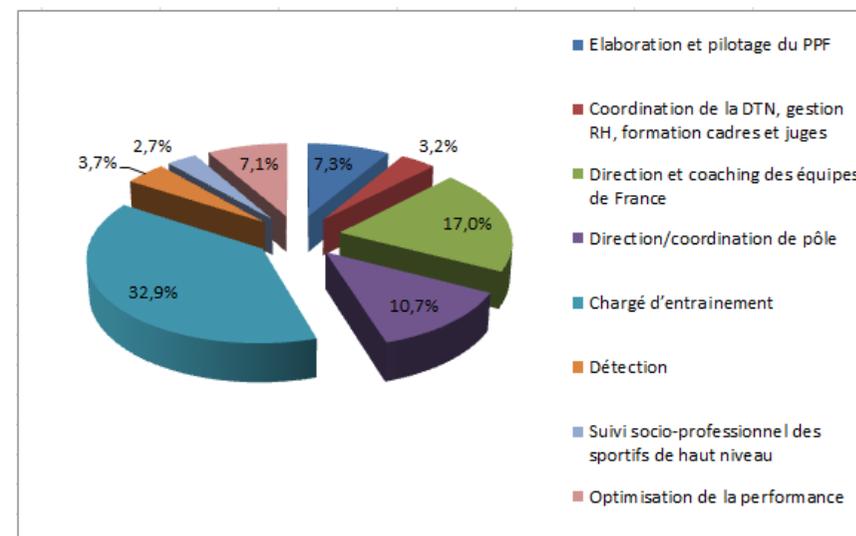


Tableau 8 Analyse du détail des volumes d'activités des CTS en matière de développement des pratiques sportives (action 1 du programme sport)
(cf. détail des résultats en annexes 8 à 12)

Fonctions principales	Catégorie de CTS	Volume horaire annuel moyen de l'activité pour les CTR concernés (1)	% moyen annuel de l'activité pour les CTR concernés (1)	Volume horaire annuel moyen de l'activité rapporté à l'ensemble des questionnaires (1)	% moyen annuel de l'activité rapporté à l'ensemble des questionnaires (1)
Elaboration, coordination et mise en œuvre au plan territorial des directives techniques nationales en matière de développement des pratiques	DTN	286	17,9 %	257	16,1 %
	DTNA	137	8,5 %	86	5,3 %
	CTN	578	35,7 %	236	14,5 %
	CTR	152	9,4 %	116	7,2 %
Elaboration et suivi de la convention d'objectifs pour ce qui a trait au développement des pratiques	DTN	448	28,0 %	272	17,0 %
	DTNA	65	4,1 %	18	1,1 %
	CTN	937	61,7 %	157	10,5 %
	CTR	127	7,9 %	96	6,0 %
Coordination de la mise en œuvre du projet territorial, management et évaluation de l'ETR.	CTR	59	3,7 %	23	1,4 %
Représentation de la fédération auprès des instances internationales	DTN	43	2,7 %	26	1,7 %
	DTNA	53	3,3 %	16	1,0 %
	CTN	84	5,4 %	13	0,8 %

Source : enquête mission IGJS

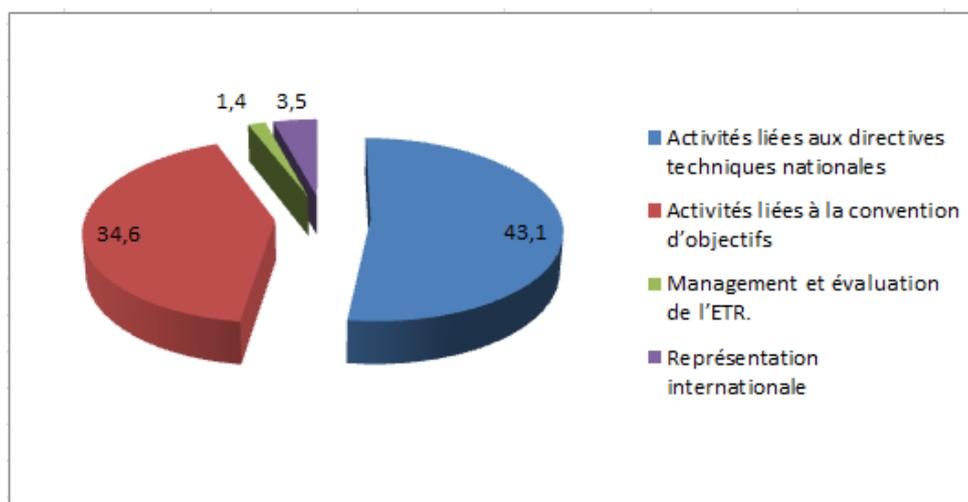
La répartition globale des temps d'activités en matière de développement des pratiques sportives, toutes catégories de CTS confondues (hormis les EN qui ne contribuent pas à cette mission), porte principalement sur l'élaboration et la coordination des directives techniques nationales en matière de développement des pratiques (43,1 % ETP), devant celles liées à l'élaboration et au suivi de la convention d'objectifs (34,6 % ETP).

Logiquement, les temps d'activités des DTN et des DTNA et des CTN sont principalement positionnés sur ce volet. Les CTR développent des activités de façon plus équilibrée sur la mise en œuvre des directives techniques nationales et de la convention d'objectifs avec le ministère.

Les activités de représentation de la fédération auprès des instances internationales ne représentent que 3,5 % du temps cumulés d'activité de tous les CTS ayant participé à l'enquête.

Le graphique ci-après permet d'identifier les principales fonctions exercées par les CTS dans ces domaines relevant de l'action 1 du programme sport.

Poids relatif des activités en matière de développement des pratiques



Quasiment tous les CTS, à l'exception des entraîneurs nationaux (qui représentent 20,5 % des CTS), exercent des activités dans les quatre actions du programme sport (développement des pratiques, sport de haut niveau, sécurité, formation et certification). Les actions relatives à la sécurité des pratiques et la prévention représentent la plus faible part de l'activité des CTS (3,7 % dans l'enquête temps activité 2017). Plus les fédérations disposent d'un nombre limité de CTS, plus les activités identifiées dans fiches de poste de ces agents sont hétérogènes et couvrent plusieurs champs thématiques.

En projetant les résultats de l'enquête sur le total des effectifs de CTS au 31 janvier 2018⁵⁶, il est possible d'affirmer que 85 % des CTS sont impliqués dans des activités en matière de sport de haut niveau, pour un volume horaire annuel évoluant de quelques heures par an jusqu'au temps plein.

S'agissant des résultats de l'enquête pour l'action 1 du programme sport (développement des pratiques), 80 % des CTS interviennent dans ce champ, pour un volume horaire annuel évoluant de quelques heures par an jusqu'à un temps plein.

Il est ainsi possible d'évaluer à 1 258 628 heures l'intervention des CTS dans le sport de haut niveau (dont 533 524 heures pour les EN) et à 554 345 heures leur intervention dans le développement des pratiques sportives (action 1 du programme sport).

La mission examine aux paragraphes 3.1 (page 79) et 3.2 (page 85) l'impact important de ces interventions sur le sport de haut niveau, l'encadrement professionnel du sport et la formation des éducateurs professionnels et des bénévoles des fédérations sportives, de leurs instances déconcentrées et des associations sportives au plan local.

1.3.2 L'examen des activités de la majorité des CTS montre qu'elles sont conformes à leurs lettres de mission et sont très hétérogènes

L'enquête réalisée par la mission comportait, parmi les questions ouvertes, ainsi libellées : « Les activités conduites sont-elles toutes en conformité avec les avenants annuels de votre lettre de mission ? » et « si non, quelles sont les activités développées qui ne figurent pas dans la lettre de mission et quel volume horaire annuel représentent-elles ? »

⁵⁶ Le total des effectifs plafonds 2018 des CTS s'élève à 1 579 emplois, pour un effectif réel de 1 574.

Le tableau ci-après identifie le nombre de CTS parmi ceux ayant répondu à l'enquête, qui considèrent que leurs activités sont conformes à leur lettre de mission.

Tableau 9 Réponses à l'enquête IGJS relatives à la conformité des activités conduites au regard des objectifs fixés dans les lettres de mission

Catégorie de CTS	Nombre de répondants	Nombre de réponses positives	% de conformité	Exemples d'activités développées hors lettre de mission
DTN	38	35	92,1 %	<ul style="list-style-type: none"> - Préparation de cadres fédéraux au concours de professeur de sports - Augmentation des activités haut niveau du fait de la réorganisation des équipes de France - Multiplicité des activités « hors lettre » dans une petite fédération
DTNA	59	56	94,9 %	<ul style="list-style-type: none"> - Interventions en formation et en jurys (diplômes d'État) - Activités à l'international
CTN	359	329	91,6 %	<ul style="list-style-type: none"> - Intervenant en formations spécifiques de coaching - Missions imprévues, parfois - suivi des CTS stagiaires - pilotage de l'agrément service civique de la fédération
EN	135	127	94,1 %	<ul style="list-style-type: none"> - Compétitions internationales - Participation à des formations et des certifications - Participation à des projets de développement de la fédération - Coordination d'une ETR - Concours professeur de sport
CTR	369	325	88,1 %	<ul style="list-style-type: none"> - Missions nationales non identifiées dans la lettre - Appui aux activités des comités régionaux et aux ligues - Formation de cadres - Tutorat et jurys d'examen - Actions de communication
Total	960	872	90,8 %	

La comparaison des volumes d'activités des actions figurant dans les lettres de missions pluriannuelles des CTS et extraites de « CTS Web » avec les réponses apportées à ces deux questions de l'enquête permet d'évaluer la cohérence de l'intervention des CTS, entre un prévisionnel validé lors de la phase de définition des missions des CTS et un réalisé correspondant à leur propre évaluation de leur activité réelle.

Si les volumes d'activités par action diffèrent sensiblement entre le prévisionnel des lettres de missions et le réalisé de l'enquête de l'IGJS, les données obtenues dans la répartition du temps consacré et pour le nombre de CTS concernés demeurent globalement cohérentes, **ce qui permet de constater que les actions réellement développées par les CTS sont conformes aux objectifs définis dans leurs lettres de mission.**

Tableau 10 Comparaison des volumes d'activités des CTS par action de l'enquête temps du CGOCTS (extraction « CTS web ») et de l'enquête de la mission

Actions du programme sport	Extractions lettres de mission		Enquête de la mission IGJS (1)	
	Nombre de CTS concernés (2)	Volume annuel d'activités (%)	Nombre de CTS concernés (2)	Volume annuel d'activités (%)
Action 1 : Développement du sport pour tous	544	28,6 %	557	29,4 %
Action 2 : Développement du sport de haut niveau	666	53,5 %	592	42,5 %
Action 3 : Prévention par le sport et protection des sportifs	159	2,4 %	407	2,5 %
Action 4 : promotion des métiers du sport	447	15,5 %	476	15,2 %
Actions hors programme : fonctions transversales liées aux activités fédérales	Non comptabilisé	Non comptabilisé	542	11,5 %

Sources : CGOCTS (extraction données « CTS Web »), DRH (effectifs réels) et données issues de l'enquête mission IGJS

(1) Afin de faciliter la comparaison, les données issues des 960 questionnaires de l'enquête de la mission IGJS ont fait l'objet d'un développement sur le nombre total de CTS au 31 janvier 2018 (soit 1 575). S'agissant des CTR, les effectifs pris en compte sont ceux comptabilisés par la DRH à la date du 31 décembre 2017 (soit 509 postes).

(2) Il s'agit du nombre maximal de CTS impliqués par tout ou partie de l'action.

Au sein de ces résultats, les activités des CTR sont logiquement plus importantes dans les domaines du développement des pratiques (action 1), de la formation et des certifications (action 4)⁵⁷.

Le rapprochement entre les données de l'enquête temps activité des CTR affectés dans les DRJSCS avec les éléments recueillis par la mission confirme l'adéquation globale, au plan territorial, entre les objectifs des lettres de mission et les actions qu'ils conduisent réellement.

Tableau 11 Comparaison spécifique des volumes d'activités pour les CTR par action de l'enquête temps du CGOCTS (extraction « CTS web ») et de l'enquête de la mission

Actions conduites	Enquête temps activité 2017 des CTR	Volumes d'activités identifiés à partir des réponses des CTR à l'enquête de l'IGJS
Développement du sport pour tous	35,0 %	28,3 %
Promotion des actions en matière de sport santé	3,7 %	3,1 %
Développement du sport de haut niveau	39,2 %	37,6 %
Formation et certification	22,0 %	19,5 %
Activités fédérales (pour mémoire)	/	11,5 %

Sources : CGOCTS et enquête mission IGJS

⁵⁷ Cf. tableau de synthèse des données de l'enquête de la mission IGJS relative aux CTR en annexe 11.

Outre la concordance globale des éléments statistiques pour les quatre actions du programme, ces données traduisent également une réelle hétérogénéité des activités des CTS.

1.3.3 L'analyse des volumes horaire d'activité des CTS traduit globalement un investissement professionnel fort et atypique qui justifierait un examen attentif au regard du suivi du temps de travail et des risques psycho sociaux

A la suite de la diffusion des questionnaires d'enquête, la mission a été interrogée par de nombreux CTS sur la façon dont elle envisageait de prendre en compte les situations de dépassement des 1 607 heures de travail annuel. Cette question a conduit les rapporteurs à préciser, dans un message adressé à l'ensemble des CTS, les règles relatives au décompte des volumes horaires annuels applicables aux agents de l'État (fonctionnaires et agents publics sur contrat) relevant de l'article 10 du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État⁵⁸.

Si les précisions apportées ont conduit la majeure partie des répondants à ventiler leur temps d'activité dans ce volume horaire réglementaire, elle a indiqué parallèlement, dans la partie dédiée aux commentaires personnels, que le temps réel d'activité sur l'année était plus important et se situait en moyenne entre 2 220 et 2 300 heures⁵⁹.

Concernant les questionnaires dans lesquels cette ventilation n'avait pas été faite (environ 11 % des réponses reçues), la mission a effectué un calcul d'application du volume horaire de 1 607 heures.

La quasi-totalité des CTS ayant participé à l'enquête a indiqué que la compensation de 20 jours forfaitaires de repos au titre de l'ARTT était loin de représenter la réalité du dépassement horaire annuel.

A ce titre, la mission observe que les coûts budgétaires de la monétisation des comptes épargne temps (CET) des CTS sont très importants car ces agents n'utilisent pas l'intégralité de leur droits à congés annuels et disposent de « CET dits historiques » très chargés. Chaque année, ils sont nombreux à demander la rémunération de leurs jours de congé non pris, comme l'ont confirmé aux rapporteurs plusieurs directeurs régionaux de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale.

Sans possibilité de distinguer la nature des agents relevant du programme 124 qui sont à l'origine de cette charge budgétaire, la direction des finances, des achats et des services (DFAS) a confirmé à la mission que les dépenses de monétisation des jours de congé ARTT représentent actuellement un montant annuel de 4,5 M€ sur le programme 124, contre seulement 1,5 M€ sur le programme 155 (conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail).

⁵⁸ Ces dispositions sont reprises et précisées dans l'arrêté du 8 septembre 2017 s'appliquant aux personnels chargés de fonctions d'encadrement ou de fonctions de conception bénéficiant d'une large autonomie dans l'organisation de leur travail.

⁵⁹ Un entraîneur national précise ainsi que : « 1 607 heures, cela fait sourire... Lorsque nous intervenons en stage ou en compétitions, le temps de travail est de 15 heures par jour (8 h – 23 h), un championnat d'Europe représente 13 jours à 15 h. La notion de week-end ou de pont n'est pas forcément une réalité. Les entraîneurs nationaux ont une vie encore plus chaotique que les CTN ». Un autre entraîneur indique que : « Le décompte des heures en stage et en compétitions qui durent plusieurs jours ou semaines, notamment à l'étranger, est impossible ».

La mission considère que l'importance de ce montant devrait conduire l'administration à évaluer précisément la charge budgétaire que représente la monétisation des jours de congé non pris des CTS et à élaborer un dispositif spécifique de gestion des droits à congé de ces agents afin d'en diminuer le coût.

Préconisation 3 : Procéder à une évaluation précise de la charge que représente les dépenses liées à la monétisation des jours de congé non pris des CTS et mettre en œuvre un dispositif spécifique visant à en diminuer le coût budgétaire.

L'enquête réalisée par la mission met en évidence les volumes d'activités très importants déclarés par certains CTS, en particulier parmi les DTN, les DTN adjoints et les entraîneurs nationaux.

Les rapporteurs ne contestent pas la réalité et la singularité de ces temps de travail qui sont une des caractéristiques du « métier-passion » qu'exercent ces agents. Ils s'interrogent toutefois sur les conséquences de ces situations au regard du respect des règles relatives aux conditions de travail, à la santé et la sécurité au travail et du nécessaire équilibre entre l'activité professionnelle et les autres temps de vie.

Sans avoir pu dresser un état statistique précis des arrêts de travail des CTS consécutifs à des situations de « burnout »⁶⁰ ou d'autres types de trouble dépressif d'origine professionnelle, l'attention de la mission a été attiré par de nombreux interlocuteurs qu'elle a rencontrés sur l'impact que la réforme territoriale de 2016⁶¹ a eu sur la dégradation des conditions de travail des CTS.

Les réorganisations des ligues (ou comités régionaux) et des ETR que la fusion des régions a entraînées⁶² ont eu des conséquences importantes sur les conditions d'exercice des fonctions de CTS. Elles ont ainsi entraîné un allongement souvent significatif des temps de déplacement à l'origine du non-respect des amplitudes horaires légales et un éloignement amplifié des lieux d'activités des sièges des DRJSCS, des comités ou des ligues, entraînant une augmentation des situations d'isolement professionnel. Ces conséquences sont venues s'ajouter à celles des réorganisations des ETR sur les missions exercées et les responsabilités dévolues aux CTS (cf. paragraphe 2.4.3.1 – page 76).

Ces changements profonds sont encore récents et les effets produits par les réorganisations territoriales n'ont pas encore été intégrés, ni par le mouvement sportif ni par le réseau des CTS affectés en région. A l'occasion de ses investigations, la mission a constaté une très nette accentuation des risques psycho-sociaux (RPS) et une recrudescence des situations de souffrance au travail que les DRJSCS sont actuellement chargés de gérer.

⁶⁰ Syndrome d'épuisement professionnel.

⁶¹ Loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

⁶² Dans la perspective de la réorganisation du réseau des directions régionales (et départementales) de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (cf. décret n° 2015-1867 du 30 décembre 2015), le ministre chargé des sports a demandé aux présidents des fédérations sportives, par courrier daté du 15 juillet 2015, de tirer les conséquences de la nouvelle organisation territoriale de la République sur l'organisation territoriale de leur fédération au plus tard le 31 décembre 2017. Les fédérations sportives ont été par ailleurs invitées à réviser le maillage territorial des effectifs de CTS.

Des dispositions ont été prises par la DRH depuis la création du dispositif actuel en matière de santé et de sécurité au travail il y a sept ans, afin de renforcer la prévention des RPS et de nombreux outils ont été élaborés et diffusés à cet effet⁶³.

Compte tenu des effectifs de CTS affectés au plan territorial et du nombre de situations de détresse identifiées et potentielles dans cette population d'agents, la mission estime qu'un dispositif de veille, de traitement et de suivi individuel devrait être mise en œuvre pour accompagner les DRJSCS dans la gestion des CTS en souffrance. Ce dispositif devrait s'appuyer sur la convention entre la DRH et le CGOCTS qui doit être finalisée (cf. paragraphe 2.3.1 – page 69 – préconisation n°12).

Préconisation 4 : Mettre en place un dispositif de veille, de traitement des risques psycho-sociaux et de suivi individuel des CTS confrontés à des souffrances d'origine professionnelle.

1.3.4 L'enquête met en évidence la part relativement importante des activités développées au titre du fonctionnement fédéral

Contrairement à la typologie des fonctions utilisées pour l'enquête temps activités des CTS affectés au plan régional et pour l'exploitation des données extraites de « CTS Web » pour l'ensemble des CTS, la mission a fait le choix d'introduire dans les nomenclatures d'activités élaborées par ses soins un volet relatif aux « *fonctions transversales liées aux activités fédérales* ». Celles-ci couvrent l'ensemble des activités directement liées à l'organisation de la vie fédérale et au fonctionnement des fédérations, de leurs instances déconcentrées et au soutien matériel à l'activité des clubs locaux par les CTS⁶⁴.

Selon les rapporteurs, ce choix permet de mettre en évidence le volume des activités développées au titre du fonctionnement fédéral, que recouvrent notamment la contribution des CTS à la vie statutaire, l'organisation des compétitions sportives et le soutien aux clubs et comités régionaux (ligues), départementaux et aux fédérations sportives à la préparation de leurs dossiers de demandes de subvention et des diverses formalités administratives auxquels ils sont soumis.

Ce rôle est éloigné de la mise en œuvre des priorités de la feuille de route de la précédente ministre des sports et des directives techniques nationales. Il est pourtant important pour assurer une continuité dans l'activité fédérale, en particulier au sein des petites fédérations sportives qui ne disposent pas d'une organisation administrative en capacité de prendre en charge ces démarches et dont les bénévoles n'ont pas toujours le temps et la compétence pour faire face à la complexité des démarches administratives.

⁶³ Circulaires d'ordre général sur la santé et la sécurité dans les services relevant des ministères chargés des affaires sociales, sur la prévention des RPS, chartes de la qualité de vie au travail et les chartes du temps, guides de gestion des situations difficiles, de gestion des enquêtes d'accidents du travail, guides sur le protocole suicide, sur le retour d'agents après 3 mois d'absence, sur les enquêtes des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT)...

⁶⁴ Cf. nomenclatures d'activités en annexes action 5 : participation aux bureaux, comités directeurs, assemblées générales et groupes de travail de la fédération ou de ses instances déconcentrées, aide à la constitution des dossiers de demandes de subvention, coordination de l'organisation et organisation directe des compétitions et manifestations sportives inscrites au calendrier fédéral, accompagnement des clubs pour l'élaboration de leur projet.

Le nombre de CTS impliqués dans ces activités fédérales est conséquent. Le détail par catégorie de CTS permet de constater que la participation à celles-ci constitue une mission largement partagée :

Tableau 12 Proportion des fonctions des CTS liées aux activités fédérales dans les réponses apportées aux questionnaires (cf. détail des résultats en annexes 8 à 12)

Fonctions transversales liées aux activités fédérales	Catégorie de CTS	Nombre total de questionnaires	Nombre maximal de questionnaires dans lesquels l'action est renseignée	% maximal de CTS concernés par cette activité
Action 5 : fonctions transversales liées aux activités fédérales	DTN	38	36	97,4 %
	DTNA	59	48	81,3 %
	CTN	359	189	52,6 %
	EN	135	7	5,1 %
	CTR	369	305	82,6 %
	Total	960	585	60,9 %

L'examen des volumes d'activités des différentes catégories de CTS, au titre de cette action, montre l'importance de la fonction de soutien à l'activité fédérale qu'ils développent :

Tableau 13 Analyse du détail des volumes d'activités des CTS dans le soutien aux activités fédérales (cf. détail des résultats en annexes 8 à 12)

Action	Catégories de CTS	Volume horaire annuel moyen de l'activité rapporté à l'ensemble des questionnaires	% moyen annuel de l'activité rapporté à l'ensemble des questionnaires
Action 5 : fonctions transversales liées aux activités fédérales	DTN	269	17,2 %
	DTNA	193	11,9 %
	CTN	95	5,7 %
	EN	29	1,9 %
	CTR	185	11,6 %
	Moyenne	154	9,7 %

L'importance de ce soutien direct aux activités fédérales a été également relevée par le rapport précité de la mission inter-inspections d'audit relative à l'efficacité et à l'efficience des relations entre l'État, les fédérations sportives et les établissements publics sous tutelle, réalisé en 2011⁶⁵.

Cette mission avait mené une enquête auprès des fédérations sportives afin de savoir ce qu'elles attendaient des CTS. Il leur était ainsi demandé de classer de un à six (par ordre d'importance) les rôles prioritaires des CTS.

Le tableau élaboré alors par cette mission, et reproduit ci-après, montre que les fédérations unisport (olympiques et non olympiques) mentionnaient la « mise en œuvre de la politique fédérale » en première priorité, avant celle de « veiller à l'application des politiques publiques définies par la CO ». Le développement des pratiques figurait également en bonne place dans les priorités fédérales :

⁶⁵ Rapport IGF – IGJS n°2011-M-13, juin 2011.

Tableau 14 Classement des rôles prioritaires des CTS selon les fédérations sportives (rang prioritaire de 1 à 6) - reproduction du tableau figurant à l'annexe IV du rapport IGF - IGJS

	Veiller à l'application des politiques publiques définies par la CO	Mettre en œuvre la politique fédérale	Développer la pratique de la discipline sportive	Développer le sport de haut niveau	Soutenir et structurer l'action de la fédération	Former les cadres fédéraux
Fédérations unisport olympiques	3	1	4	2	5	6
Fédérations unisport non olympiques	1	2	4	3	5	6
Fédérations multisports, affinitaires ou divers	3	2	4	6	1	5
Toutes fédérations	2	1	5	4	2	6

Source : enquête réalisée par la mission d'audit IGF – IGJS relative à l'efficacité et à l'efficience des relations entre l'État, les fédérations sportives et les établissements publics sous tutelle » (Rapport n°2011-M-13, juin 2011) – page 13 annexe IV

A l'appui de ces résultats, le rapport de la mission IGF – IGJS observait que les fédérations multisports, affinitaires ou divers, qui sont des structures de petites tailles bénéficiant du concours d'un nombre limité de CTS, avaient logiquement classé le rôle de soutien à l'action de la fédération (avant-dernière colonne du tableau) en première position.

Le rapport analysait par ailleurs le classement en première position de la priorité relative à la mise en œuvre de la politique fédérale comme « *un renforcement du tropisme fédéral* » de l'activité des CTS, au détriment de leur statut d'agents de l'État. La présente mission ne partage pas ce point de vue dans la mesure où, comme elle l'a développé au paragraphe 1.1.3 (cf. page 20), la perception, par les fédérations sportives, de ce rôle prioritaire des CTS est conforme à la définition des missions figurant à l'article R.131-16 du code du sport qui fait référence au pilotage et à la mise en œuvre de la politique fédérale, et non à la poursuite des priorités ministérielles. Pour cette raison, la mission préconise une modification de cet article (cf. préconisation n°1).

1.4 Un nombre significatif de CTS assure désormais des fonctions qui ne correspondent plus à leur cadre d'emploi, ce qui pourrait justifier une simplification des supports d'emploi et des modalités d'affectation

1.4.1 Malgré les clarifications apportées à leur cadre de gestion, le décret du 22 mars 2017 n'a pas supprimé la situation de cumul d'emplois dans laquelle se trouvent certains DTN et n'a pas prévu la création du statut d'emploi pour les DTN adjoints

Depuis la mise en œuvre du décret du 22 mars 2017⁶⁶, les DTN ne sont plus détachés sur des CPO mais sur des « *contrats de DTN* » et bénéficient d'un régime spécifique de rémunération calculée « *sur la base du dernier traitement indiciaire et des primes et indemnités perçus dans leur corps et grade d'origine à la date du détachement, majorée d'un pourcentage correspondant à la catégorie des fonctions exercées* » (article 10).

⁶⁶ Décret n° 2017-374 du 22 mars 2017 relatif aux agents publics exerçant les missions de directeur technique national auprès des fédérations sportives.

Le classement dont ils bénéficient pour ce contrat renvoie à trois catégories de fédérations (olympiques, haut niveau, autres fédérations) fixées par l'article 4 du décret, ouvrant droit à trois pourcentages de majoration maximale de leur rémunération initiale à l'entrée en fonction⁶⁷. Les règles applicables au reclassement des DTN en fin de mission sont plus protectrices qu'auparavant. Par ailleurs, les compléments de rémunération perçus par les CTS sont désormais encadrés et ne donnent plus lieu à l'établissement de contrat de travail et de bulletins de salaires par les fédérations sportives, ce qui a permis d'éteindre les risques de contentieux qui ont été assez nombreux antérieurement aux dispositions de loi du 27 novembre 2015⁶⁸.

La mission constate que la clarification du régime de rémunération des CTS ainsi obtenue n'a pas eu pour effet de faire disparaître les situations antérieures à la publication du décret susvisé, de cumul d'emploi de certains DTN assurant également les fonctions de directeur général (DG) de la fédération auprès de laquelle ils exercent.

La mission a identifié plusieurs facteurs pouvant conduire à ce cumul : la diversification des fonctions de DTN au cours des deux dernières décennies⁶⁹, l'importance du sport de haut niveau dans le projet de développement de certaines fédérations, le nombre important de CTS au sein de l'encadrement technique et la prépondérance du binôme président de la fédération - DTN au sein de certaines fédérations, la volonté des élus de donner au DTN la maîtrise de l'administration et d'éviter ainsi les tensions avec un responsable spécifique, ou encore plus fréquemment, le coût d'un emploi de directeur général, que beaucoup de fédérations ne sont pas capables de supporter.

Ces facteurs ont pu, pendant longtemps, permettre de justifier le fait que la responsabilité de directeur général confiée au DTN serait de nature à garantir une bonne gestion, cohérente et sans tension, de la fédération. Ils ont également pu justifier un laisser-faire de la part du ministère des sports, dont les ressources n'auraient pas permis d'accompagner toutes les fédérations afin qu'elles créent et pérennisent un emploi de directeur général.

La mission constate que cette situation n'est pas conforme aux règles de cumul prévues dans le statut général de la fonction publique⁷⁰ et contrevient aux dispositions de l'alinéa 2 de l'article L.131-12⁷¹ et du dernier alinéa de l'article R.131-16⁷² du code du sport. Par ailleurs, elle n'est pas souhaitable au regard de la nécessaire prévention des conflits d'intérêts, comme l'ont souligné les rapports relatifs aux missions des conseillers techniques sportifs placés

⁶⁷ 25 % pour la 1^{ère} catégorie, 20 % pour la 2^{ème} catégorie, 17% pour la 3^{ème} catégorie.

⁶⁸ Loi n° 2015-1541 du 27 novembre 2015 visant à protéger les sportifs de haut niveau et professionnels et à sécuriser leur situation juridique et sociale.

⁶⁹ Au-delà de ses fonctions de technicien du haut niveau, le DTN est aussi devenu au fil du temps un manager, un gestionnaire et un communicant.

⁷⁰ L'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 dispose que « Les fonctionnaires et agents non titulaires de droit public consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées. Ils ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit ».

⁷¹ Article L.131-12 (alinéa 2) : « Pendant la durée de leurs missions, les conseillers techniques sportifs restent placés, selon les cas, sous l'autorité hiérarchique exclusive du ministre chargé des sports ou du chef de service déconcentré dont ils relèvent. Ils ne peuvent être regardés, dans l'accomplissement de leurs missions, comme liés à la fédération par un lien de subordination caractéristique du contrat de travail au sens du livre II de la première partie du code du travail ».

⁷² Article R.131-16 (dernier alinéa) : « Les personnels exerçant les missions de conseillers techniques sportifs restent soumis durant toute la durée de l'exercice de leurs missions, selon le cas, à l'autorité du ministre chargé des sports ou du chef de service déconcentré ».

auprès des fédérations sportives et de la mission d'audit IGF – IGJS relative à l'efficacité et à l'efficience des relations entre l'État et les fédérations sportives précitée.

A l'occasion des auditions conduites par la mission, deux situations de cumuls des fonctions de DTN et de DG de fédération ont été évoquées. Les rapporteurs n'en ont pas identifié d'autres au terme de l'examen des organigrammes des fédérations sportives.

Toutefois, l'audit RH du CGOCTS de 2014 (cf. paragraphe 1.2.3.1 – page 30) a recensé l'existence d'une direction générale dans 42 fédérations sportives (soit 70% des fédérations). Lors des entretiens conduits par le CGOCTS à l'occasion de cet audit, 10 DTN sur les 70 rencontrés ont indiqué qu'ils assuraient le pilotage d'une autre direction interne, en plus de la direction technique. Pour 7 d'entre eux, cette situation de cumul concernait la fonction de directeur général.

L'enquête conduite par la CGOCTS a également relevé que, dans 18 fédérations sportives, il n'existait aucune direction autre que la DTN. Selon la mission, cette situation place *de facto* le DTN dans une situation de direction de la fédération, sans être officiellement nommé directeur général et rémunéré comme tel. Ces DTN peuvent donc potentiellement se retrouver sous l'autorité effective du président de la fédération et dans une situation potentielle de conflit d'intérêts ou confrontés à des conflits d'arbitrage.

Interrogé par la mission sur le traitement de ces situations individuelles, le CGOCTS a confirmé aux rapporteurs qu'il intervenait systématiquement auprès des présidents de fédérations et des DTN concernés afin qu'il soit procédé à une déclaration de cumul d'activité.

Les rapporteurs considèrent que cette mesure ne constitue pas la réponse adaptée à ces situations car elle n'apporte pas les garanties juridiques appropriées, compte tenu du fait qu'il ne s'agit pas d'une simple cumul d'activités, mais bien d'un cumul d'emplois qui est formellement interdit aux fonctionnaires. Ils recommandent en conséquence de mettre fin à ces situations, en prévoyant toutefois la possibilité d'intégrer dans les lettres de mission des DTN de petites fédérations une fonction de pilotage administratif.

Préconisation 5 : Mettre fin dans les plus brefs délais aux situations effectives de cumul d'emploi en demandant aux DTN concernés de ne plus exercer les fonctions de directeur général de la fédération qui leur ont été confiées.

Comme l'a relevé la mission relative à l'exercice des missions internationales des CTS⁷³, certains CTS, dont une majorité de DTN et de DTN adjoints, occupent des fonctions électives dans des instances internationales (fédérations internationales ou européennes).

Or, l'article R.131-24 du code du sport prévoit que « *Leurs missions sont incompatibles avec toute fonction élective au sein des instances dirigeantes, locales, départementales, régionales ou nationales, de la fédération auprès de laquelle ils exercent ces missions* », sans mentionner toutefois les fonctions électives internationales.

Si l'expertise technique des CTS à l'international contribue à renforcer le rôle de la France au sein des instances sportives internationales, la mission observe que ces situations contreviennent aux principes élémentaires du statut général de la fonction publique de l'État

⁷³ Rapport IGJS n°2018-M-03 – Juillet 2018.

et qu'il doit y être mis fin, hormis les fonctions d'arbitrages et de direction technique. Il serait anormal en effet que ce qui est proscrit par les dispositions du code du sport au plan national ne le soit pas au niveau international.

Préconisation 6 : Mettre fin aux situations de CTS, en particulier de DTN, exerçant des fonctions électives au plan international.

Au sein des fédérations, les DTN adjoints exercent des missions essentielles, souvent de nature transversale. Ils ont pour la plupart, sous leur responsabilité directe, un ou plusieurs domaines d'intervention prioritaires de la fédération, y compris celui du haut niveau.

De nombreux DTNA assurent l'exercice effectif et quotidien de l'autorité fonctionnelle sur les EN, les CTN et CTR. Ils assurent pour beaucoup le suivi des CTS issus de concours et effectuant une année de stage de formation initiale statutaire (FIS), en vue d'être titularisés.

L'analyse de la répartition de leur temps de travail par fonction et par action du programme témoigne de l'importance des DTNA (cf. quelques illustrations de projets conduits dans le cahier complémentaire au rapport) :

Tableau 15 Principales fonctions par action du programme sport assurées par les DTNA et exemples de projets (cf. détail des résultats en annexes 8 à 12)

Actions	Fonctions exercées par les DTNA	% moyen annuel de l'activité rapporté à l'ensemble des questionnaires (1)	Volume horaire moyen annuel rapporté à l'ensemble des questionnaires (1)
Action 1 : promotion du sport pour le plus grand nombre	Elaboration des directives techniques nationales en matière de développement des pratiques	16,0 %	259
	Elaboration et suivi de la convention d'objectifs pour ce qui a trait au développement des pratiques	11,4 %	183
	Représentation de la fédération auprès des instances internationales	1,0 %	16
	Total action 1 :	28,4 %	458
Action 2 : développement du sport de haut niveau	Elaboration et pilotage du PPF	10,8 %	175
	Coordination de la DTN, gestion RH, formation des cadres et des juges	5,5 %	90
	Direction et coaching des équipes de France	20,0 %	322
	Suivi socio-professionnel des sportifs de haut niveau	3,6 %	60
	Détection	2,8 %	47
	Total action 2	42,7 %	694
Action 3 : prévention par le sport et protection des sportifs	Elaboration des directives et coordination des équipes techniques en matière de prévention par le sport et de protection des sportifs	2,1 %	34
	Total action 3	2,1 %	34
Action 4 : promotion des métiers du sport -	Pilotage de la formation et conception du schéma des formations fédérales et professionnelles	14,4 %	232
	Promotion de l'emploi et professionnalisation	1,6 %	26
	Total action 4	16 %	259

Actions	Fonctions exercées par les DTNA	% moyen annuel de l'activité rapporté à l'ensemble des questionnaires (1)	Volume horaire moyen annuel rapporté à l'ensemble des questionnaires (1)
Action 5 : fonctions liées aux activités fédérales	Participation à la vie de la fédération	8,6 %	138,6
	Direction d'un service ou d'un ensemble de service de la fédération	2,5 %	40,8
	Suivi des CTS stagiaires dans le cadre de la formation initiale statutaire	0,9 %	14,1
	Total action 5	11,5 %	193

Source : mission IGJS – (1) Le volume moyen déclaré par l'ensemble des DTNA atteint 1637 heures et non 1607 heures.

Aucun DTNA n'est détaché sur des contrats de haut niveau. En revanche, la proportion de CTN exerçant *de facto* des missions de DTN adjoint n'est pas négligeable. Sur les 359 CTN ayant participé à l'enquête, 12 déclarent être en effet sur des fonctions de DTNA mais aucun élément mis à la disposition de la mission ne permet de confirmer que leur titre a bien été validé par la direction des sports (CGOCTS).

L'attribution du titre de DTNA semble finalement relever davantage de l'organisation interne de la fédération sportive que d'une véritable décision ministérielle.

Alors même que l'article L.131-12 du code du sport, tel qu'issu de l'article 23 de la loi n°2015-1541 du 27 novembre 2015, prévoit la possibilité de détachement des DTNA sur des contrats de droit public⁷⁴, la mission observe que les articles R.131-16 à R.131-24 (qui définissent les missions par catégorie de CTS et les conditions de leur emploi) ne mentionnent pas la fonction de DTNA⁷⁵.

La mission considère que, compte tenu de l'importance de leurs interventions dans le cadre du dispositif, les DTNA devraient être intégrés à la liste des fonctions visées à l'article R.131-16 afin de les distinguer des CTN et leur nombre devrait être précisément défini par le ministère dans le cadre de la convention-cadre signée avec chaque fédération⁷⁶.

Préconisation 7 : Introduire la fonction de DTNA dans les dispositions de l'article R.131-16 afin de la distinguer clairement des CTN et définir précisément le nombre de DTNA dans le cadre de la convention-cadre signée avec chaque fédération.

1.4.2 De nombreux CTN exercent des fonctions qui ne correspondent pas à leur cadre d'emploi

Outre l'absence de clarté dans l'usage par les fédérations sportives du titre de DTNA, que de nombreux CTN se sont vu octroyer, l'enquête a permis de révéler une distorsion importante, parmi les CTN, entre la nature des missions définies par le code du sport pour ce cadre d'emploi et les fonctions qu'ils exercent en réalité.

⁷⁴ Article L.131-12 du code du sport (alinéa 3) : « Pour l'exercice de leurs missions et par dérogation à l'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, lorsqu'ils ont la qualité de fonctionnaires, ces agents, lorsqu'ils exercent les missions de directeur technique national, de **directeur technique national adjoint** ou d'entraîneur national, peuvent être détachés sur contrat de droit public, dans les emplois correspondants, dans les conditions et selon les modalités fixées par le décret prévu au premier alinéa du présent article ».

⁷⁵ Le décret n° 2017-374 du 22 mars 2017 relatif aux agents publics exerçant les missions de directeur technique national auprès des fédérations sportives n'a pas donné lieu à l'introduction de dispositions sur les DTNA.

⁷⁶ Article R. 121-23 du code du sport.

Beaucoup d'entre eux exercent des fonctions d'entraîneur national et ne bénéficient pas d'un détachement sur contrat PO, comme les entraîneurs nationaux, ce qui crée *de facto* une différence de traitement (y compris sur le plan indemnitaire). Sur les 359 CTN ayant répondu à l'enquête, 43 se déclarent entraîneurs nationaux (soit 12 %). **Le nombre total de CTN (688 agents) exerçant exclusivement des fonctions d'entraîneur national peut donc être estimé à 82.**

Outre cette différence de traitement difficilement justifiable, cette situation semble traduire un défaut de maîtrise des conditions d'emploi des CTN par le ministère⁷⁷, la majeure partie d'entre eux étant affectée au niveau régional (649 sur 688, soit 94 %).

La mission a observé dans les retours de questionnaires que nombreux sont les CTN assurant, au-delà de leurs missions thématiques, des missions territoriales identiques à celles des CTR, comme par exemple la coordination d'ETR⁷⁸. Sur les 359 questionnaires de CTN, la mission évalue à 18 % le nombre de ceux exerçant des missions au plan régional (soit 65).

Pour certaines fédérations, tous les CTN sont en fait des CTR ayant également une mission nationale⁷⁹. Il existe ainsi une confusion entre CTR et CTN et la ligne de partage entre les deux fonctions sur les missions territoriales n'est pas claire.

L'article R.131-16 du code du sport définit pourtant précisément le rôle des CTN, tant au plan des fonctions thématiques qu'au plan territorial, en le distinguant très clairement de ceux des EN et des CTR⁸⁰.

Ces constats pourraient, selon la mission, justifier un réexamen global par le CGOCTS des missions confiées aux CTN, afin, d'une part, de clarifier, dans les conventions cadres, ceux d'entre eux qui pourraient être redéployés sur des fonctions d'EN et d'autre part, de redéfinir le nombre effectif de CTR.

Préconisation 8 : Réexaminer les missions confiées aux CTN afin de redéfinir leurs effectifs au sein de chaque convention-cadre et clarifier leur doctrine d'emploi au regard de celles des EN et des CTR.

1.4.3 Le glissement progressif et non maîtrisé des CTR vers des missions nationales, observé depuis une décennie, s'est accentué ces dernières années

Depuis quelques années, le volume total des missions nationales déclarées par les CTS est supérieur à celui consacré aux missions régionales. En début d'année 2018, la répartition extraite de « CTS Web », en excluant du calcul les entraîneurs nationaux, s'établit à 55,7 % de

⁷⁷ Ce qui pourrait donner du crédit à l'idée que les missions des CTS sont définies par les fédérations bénéficiaires et non par l'État.

⁷⁸ Le rapport IGJS de la mission de contrôle de la fédération française de badminton (2012-M-16) soulignait que l'effectif des CTS ne comportait pas de CTR, mais uniquement des CTN ayant pour certains des missions territoriales. Le rapport IGJS de la mission de contrôle de la fédération française de boxe (2013-M-20) précisait que, parmi les 9 CTS exerçant des missions territoriales, 6 d'entre eux étaient coordonnateurs d'une ETR, les 3 autres CTS accomplissant des missions territoriales dans un cadre inter régional (coordination, chacun, de 2 ETR).

⁷⁹ Ce qui est également le cas de beaucoup de CTR (cf. paragraphe suivant).

⁸⁰ Article R.231-16 du code du sport (alinéa 5) : « Les missions de conseiller technique national et de conseiller technique régional sont respectivement de mener, l'un au niveau national et l'autre au niveau territorial, des tâches d'observation et d'analyse, de conseil et d'expertise, d'encadrement de sportifs, de formation des cadres, d'organisation et de développement de l'activité sportive de la fédération intéressée ».

missions nationales pour 737 CTS concernés contre 44,3 % de missions régionales pour 410 CTS concernés⁸¹.

Si de nombreux CTN assurent des missions de nature régionale (cf. paragraphe précédent 1.4.2), le même constat inversé peut être formulé pour les missions nationales des CTR, dont beaucoup sont en fait des CTN pour la majeure partie de leur temps de travail et n'exercent des missions régionales que pour un volume parfois très limité.

Cette évolution n'est pas nouvelle, puisqu'elle avait déjà été identifiée par le rapport relatif aux missions des conseillers techniques sportifs placés auprès des fédérations sportives⁸², qui constatait que « *La répartition des catégories d'emploi de CTS a fortement évolué entre 1980 et 2010, au profit d'une augmentation des emplois de CTN et d'entraîneurs nationaux et au détriment des emplois de CTR. A titre d'illustration et pour témoigner de l'ampleur du phénomène, on peut ainsi observer que de 2007 à 2011, l'effectif total des CTR est passé de 800 à 711, celui des CTN de 458 à 542, celui des entraîneurs nationaux de 341 à 354* ».

« *Selon une enquête réalisée par la mission d'audit conduite au titre de la RGPP 1, on peut établir que la part des ETPT consacrée aux missions nationales est passée de 25 % dans les années 1980 à 51,4 % en 2007 (864 ETPT). Cette évolution provoque automatiquement, à effectif quasi-constant, une baisse des ETPT à missions régionales d'environ 400 cadres* »⁸³.

Plusieurs rapports de l'IGJS portant sur le contrôle de fédérations sportives réalisés ces dernières années dressent les mêmes constats⁸⁴.

L'analyse comparative de l'évolution des effectifs réels de CTS et des effectifs ETPT des CTS affectés en région montre ainsi que le glissement progressif des CTR vers des missions nationales s'est amplifié ces dernières années.

Entre 2012 et 2017, l'analyse croisée des effectifs totaux de CTS et des volumes ETPT des CTS affectés en DRJSCS montre l'évasion relative des effectifs territoriaux car la baisse des effectifs réels des CTS (- 133 postes) a principalement porté sur la baisse des volumes ETPT des CTS affectés en DRJSCS.

Durant cette période et malgré la diminution de près de 8 % (soit -101,8 ETPT) du volume total d'activité des CTS affectés en région, le nombre des CTN a augmenté de 43 ETPT alors que celui des CTR a diminué de 145 ETPT (cf. tableaux n°1 en pages 26 et 27) :

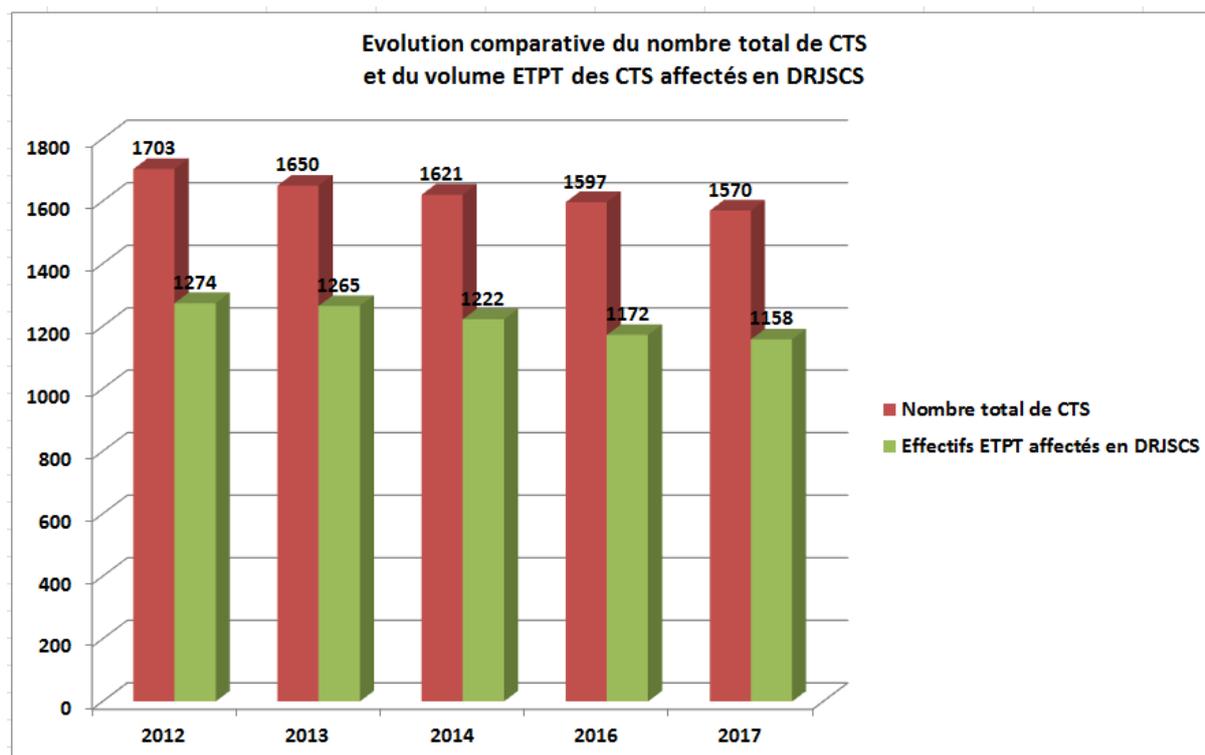
⁸¹ Le nombre total des CTS concernés est supérieur au total des agents en activité, déduction faite des entraîneurs nationaux, car un CTS peut à la fois réaliser des missions régionales et nationales.

⁸² Rapport IGJS n°2011-M07 – Mai 2011.

⁸³ Paragraphe 2.5.3 du rapport – pages 48 et 49.

⁸⁴ A titre d'illustrations, le rapport relatif à la fédération française de badminton (2012-M-16) constate que les effectifs de CTS ne comportent aucun CTR, ce qui nuit à l'établissement des relations avec les acteurs territoriaux (services déconcentrés, CREPS, instances déconcentrés des fédérations). Le rapport relatif à la fédération française de boxe (2013-M-20) note que l'organisation territoriale adoptée (9 CTS exerçant des missions territoriales dont 6 conduisant une mission nationale, en plus de la fonction de coordonnateur d'une ETR, et 3 autres intervenant dans un cadre inter régional pour la coordination de deux ETR chacun) ne permet pas à toutes les ligues de bénéficier du concours de CTS. Enfin, le rapport relatif à la fédération française de natation (2014-M-23) observe que la réduction des effectifs de CTS a porté principalement entre 2006 et 2013 sur les CTR avec une baisse de -12, soit 23 % (52 contre 40). La situation de la fédération a peu évolué depuis 18 ans au regard du nombre important de CTR exerçant au quotidien des missions nationales parfois très importantes (95% pour certains CTR) dont plusieurs d'entre eux au bénéfice du sport de haut niveau.

Tableau 16 Evolution des effectifs réels et du volume ETPT des CTS affectés en DRJSCS (1)



Sources : mission IGJS pour l'analyse comparative à partir des données fournis par le CGOCTS

(1) Le nombre total de CTS n'inclut pas les 11 CTS interfédéraux (12 en 2016) qui se trouvent en situation particulière afin de fiabiliser l'analyse comparative sur la période de référence.

La mission constate que la réforme territoriale (cf. paragraphe 2.4.1.3 – page 76) n'a pas eu pour effet d'amplifier le glissement des CTR vers les missions régionales. La baisse des volumes ETPT des CTS affectés en DRJSCS depuis 2014 (- 64 ETPT) a en effet été plus importante que celle des effectifs réels de CTS (- 51 postes).

Sauf à considérer que la prochaine étape de la réforme de l'organisation de l'administration territoriale de l'État viendrait modifier en profondeur le schéma d'intervention en matière de sport et remettre en cause l'unité d'action que constitue, au niveau régional, la coordination des CTS affectés dans les DRJSCS, **la mission considère qu'il est hautement souhaitable qu'un terme soit mis au glissement des CTS vers des missions nationales afin de préserver la structuration territoriale du réseau et la cohérence d'ensemble du dispositif.**

Préconisation 9 : Introduire, dans les conventions-cadres des fédérations concernées, un objectif de maintien des effectifs de CTS affectés au plan territorial, afin de préserver la structuration territoriale du réseau et la cohérence d'ensemble du dispositif.

2 LES EFFECTIFS DE CTS DEVRAIENT ÊTRE RATIONALISÉS, LEUR RÉPARTITION OBJECTIVÉE, LEUR PILOTAGE ET LA GESTION DE LEURS PARCOURS PROFESSIONNELS AMÉLIORÉS

Les raisons pour lesquelles les effectifs de CTS ont été globalement préservés au cours des dernières décennies tiennent plus à des facteurs politiques qu'à une évaluation fondée sur un examen de l'efficacité des différentes actions qu'ils mettent en œuvre. La rationalisation et les modalités de répartition des effectifs devraient être toutefois objectivées et leur pilotage devrait par ailleurs être amélioré.

2.1 Les effectifs de CTS ont été globalement préservés et leur répartition entre les fédérations sportives ne relève pas de critères objectifs et sélectifs

Les mesures de réduction des effectifs mises en œuvre depuis plus d'une décennie dans le champ du sport (programme 124) ont faiblement touché les CTS proportionnellement aux effectifs des services déconcentrés, les arbitrages budgétaires rendus pour ce réseau lui ayant été systématiquement favorables.

Le choix de « sanctuariser » les effectifs de CTS a notamment conduit à faire porter les efforts de réductions sur les autres agents relevant du ministère des sports, en particulier sur les conseillers d'animation sportive (CAS) en services déconcentrés, à l'instar de l'arbitrage rendu récemment pour l'exercice 2018.

2.1.1 L'examen de l'évolution des effectifs de CTS sur les 10 dernières années montre qu'ils n'ont pas été véritablement sanctuarisés mais plutôt globalement préservés

Tableau 17 Evolution des effectifs de CTS sur deux décennies

Année	Effectifs réels de CTS
1999	1 642
2000	1 651
2001	1 647
2002	1 678
2003	1 663
2004	1 655
2005	1 684
2006	1 677
2007	1 667
2008	1 667
2009	1 681
2010	1 684
2011	1 702
2012	1 703
2013	1 650
2014	1 621
2015	1 601
2016	1 597
2017	1 570

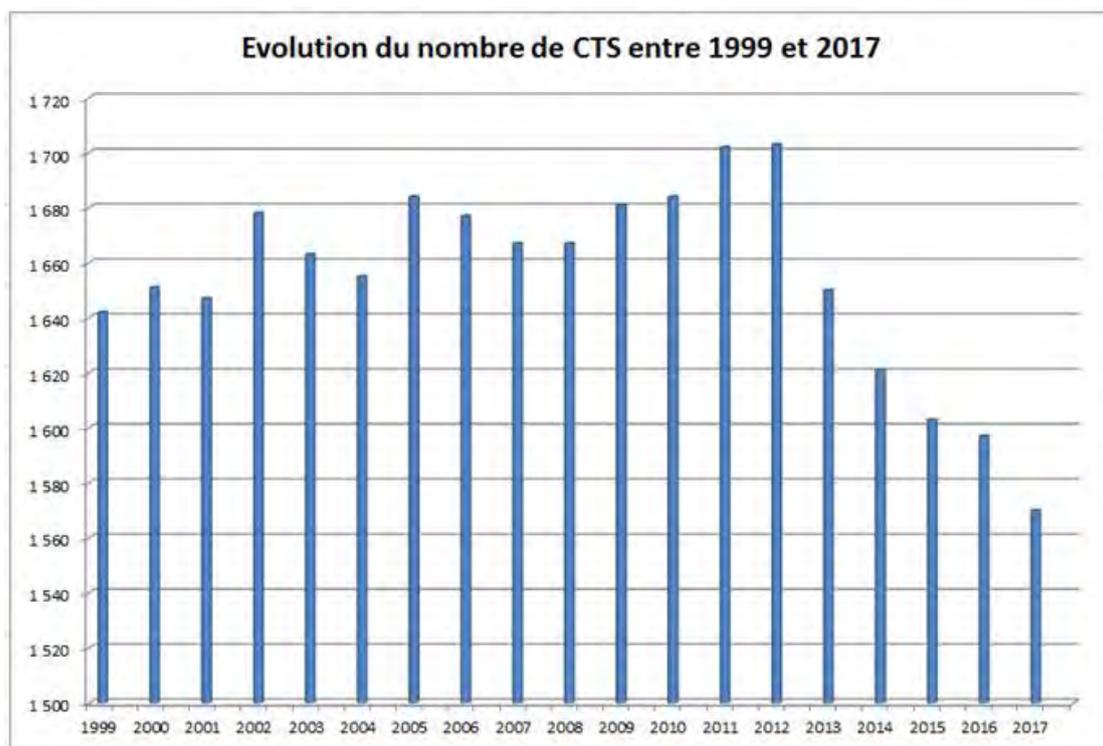
Source : DRH – effectifs au 31 décembre de chaque année

La mission observe que le volume global des CTS est passé de 1 642 en 1999 à 1 678 en 2002 puis, après une légère baisse sur deux exercices, cet effectif se stabilise à 1 667 agents en 2007-2008, après avoir atteint 1 684 en 2005.

Ces effectifs augmentent ensuite, passant de 1 681 agents en 2009 à 1 703 agents en 2012. A partir de 2012, ils connaissent une décline significative pour redescendre en deçà des effectifs de 1999 : 1 597 en 2016, 1 570 en 2017 et une estimation de 1 574 au 1^{er} mars 2018.

Entre 1999 et 2017, l'effectif réel des CTS (hormis les 12 postes de CTS interfédéraux) a diminué de 72 postes (ETP), soit - 4,38 % du total initial, faisant passer le volume de 1 642 à 1 570.

Graphique de l'évolution des effectifs de CTS sur deux décennies



Dans un contexte de forte régulation des effectifs du programme 124, la préservation des effectifs de CTS s'est poursuivie en 2018.

L'effort de réduction des effectifs du secteur sport pour l'exercice 2018 porte en effet sur environ 50 ETP, les effectifs de CTS ne baissant que de 9 ETP⁸⁵. L'essentiel des suppressions d'emplois du champ du sport est donc supporté par les services déconcentrés (DRJSCS, DDCS, DDCCSP), avec des réductions concernant majoritairement les effectifs de conseillers d'animation sportive (CAS).

La mission a pris connaissance d'un courrier du 17 octobre 2017, adressé au directeur du cabinet du Premier ministre par les directeurs de cabinet des ministres chargés de la santé, des solidarités et des sports. Ceux-ci demandent expressément que l'exonération des CTS de l'effort de réduction des effectifs imposé au programme 124 ne soit pas reportée sur les autres services de ces ministères.

Les rapporteurs observent que cette demande n'a pas été reçue favorablement. Dans son courrier du 14 mars 2018 notifiant les effectifs du programme 124, la secrétaire générale de ministères chargés des affaires sociales précise en effet que l'exécution du schéma d'emploi conduira à la suppression de 258 postes (soit - 2,8 %). Dans ces réductions, le schéma d'emploi appliqué aux services déconcentrés correspond à une diminution de 177 emplois (soit 3,8 %).

Souhaitant limiter la réduction d'effectifs du réseau des CTS à 9 ETP, dans la perspective des prochains JOP, la précédente ministre des sports avait décidé de reporter l'essentiel de la contribution demandée sur les CAS.

⁸⁵ A l'occasion de ses investigations, la mission a été informée que, sur ces 9 ETP, 4 correspondent à la quote-part que la DS aurait dû apporter à la réduction des effectifs au plan central et qu'elle a reportée sur les effectifs de CTS.

En tenant compte du gel de 10 ETP des effectifs du Centre du sport et de la jeunesse de Corse, 43 ETP de CAS devaient donc être supprimés en 2018, dont 36 en compensation de cette exonération partielle. Sur ces 43 ETP, 23 sont répartis entre les DRJSCS considérées comme étant en « *sureffectif relatif* » et 20 sont pris sur la masse globale des ETP des DRJSCS.

2.1.2 Les effectifs de CTS ont été protégés au détriment de ceux de tous les autres agents des services déconcentrés (DRJSCS, DDCS/PP) et pas uniquement des CAS

En examinant l'évolution globale des effectifs des services déconcentrés, la mission observe que les réductions ont touché indistinctement toutes les catégories et tous les corps présents dans ces services, au-delà du périmètre « sport », et ont été beaucoup plus importantes que celles impactant le dispositif des CTS. Ainsi, la contribution à la préservation des effectifs de CTS a été, jusqu'à ces dernières années, répartie sur l'ensemble des effectifs du programme 124, y compris sur ceux relevant d'autres périmètres ministériels que celui du sport.

Le tableau ci-après, relatif à l'évolution des effectifs (ETPT) du programme 124⁸⁶ des services déconcentrés entre 2011 et 2017, permet de confirmer que la baisse des effectifs des CTS a été moindre que celle des autres catégories d'agents, tous secteurs ministériels confondus, à l'exception des effectifs dédiés aux missions relatives aux droits des femmes et à l'égalité entre les hommes et les femmes, ainsi qu'à la jeunesse et à la vie associative.

La préservation relative des effectifs de CTS durant la période de référence a fait supporter la charge des suppressions aux autres effectifs du programme 124 :

Tableau 18 Evolution des effectifs des services déconcentrés 2011 – 2017
(Programme 124 uniquement - Enquête temps activités)

Missions (niveaux régional et départemental)	ETPT 2011	ETPT 2014	ETPT 2017	Evolution 2011 - 2017 (%)
Politiques sociales (pilotees par tous ministères)	2 149	2 042	1 952	- 9,2 %
- dont droits des femmes	132	141	127	- 3,8 %
Sport	2 410	2 246	2 130	- 11,6 %
- dont CTS	1 282	1 225	1 184	- 7,6 %
- dont autres agents	1 128	1 021	916	- 16,1 %
Jeunesse et vie associative	927	884	886	- 4,4 %
Fonctions support (dont direction)	1 186	1 131	1 076	- 9,3 %
Observation et évaluation des politiques publiques	77	77	59	- 23,3 %
Autres missions (dont délégués du préfet)	198	154	135	- 31,8 %
Total effectifs P 124 (DRJSCS + DDCS/PP)	6 947	6 534	6 238	- 10,2 %

Source : DFAS – enquête temps activités – exploitation des données par la mission.

L'analyse de l'enquête temps activité annuelle (ETPT) des services déconcentrés permet de constater également que l'érosion des effectifs « sport », évaluée à -11,6% sur la période 2011-2017, est plus marquée pour les CTS (- 7,6% par an) que pour le reste des effectifs (CAS, CTPS, IJS), du fait des fortes réductions enregistrées dans les secteurs « emploi, formation et certification » (-5,0% environ par an).

⁸⁶ Ce tableau n'identifie que les effectifs du programme 124 et non ceux relevant des autres programmes comportant du titre II, afin de faciliter la comparaison des effectifs du réseau JSCS avec ceux des CTS.

La forte réduction des effectifs du programme 124⁸⁷ s'est poursuivie entre 2017 et 2018 (-252 ETPT, soit -6,3 %) et a été amplifiée par les mesures de transfert des crédits du programme 124 de la mission « *Solidarité, insertion et égalité des chances* » vers le programme 333 « *moyens mutualisés des administrations déconcentrées* » de la mission « *direction de l'action du Gouvernement* » qui augmentent de 33,7 M€. Cette réduction n'a impacté que faiblement le dispositif des CTS, avec 9 postes supprimés en 2018 (cf. paragraphe 2.1.1 – page 58 – note de bas de page n°80).

Les DRJSCS rencontrent en conséquence des difficultés dans leur dialogue de gestion, notamment vis-à-vis des préfets, qui connaissent peu voire très peu l'activité des CTS et qui acceptent difficilement que cette catégorie d'agent soit préservée au détriment des CAS, dont ils identifient beaucoup mieux l'activité.

Or, la mission observe que les capacités d'intervention des DRJSCS sont désormais fortement fragilisées et ne permettront pas de mettre en œuvre la feuille de route ministérielle sans une révision des priorités fixées au réseau des CTS ou une révision des ressources affectées aux services déconcentrés.

2.1.3 Le paysage actuel de la répartition des CTS entre les fédérations est le fruit d'une stratification historique de décisions prises au regard de la situation propre à chacune des fédérations et d'actions lobbyistes de certaines d'entre elles

La répartition actuelle des effectifs de CTS par fédération est fortement déséquilibrée et reste davantage le produit de l'histoire que la traduction des besoins objectifs d'encadrement des disciplines sportives.

Elle n'a pas donné lieu à des choix validés par des critères établis mais à une gestion « au fil de l'eau », tenant compte des demandes exprimées par les fédérations, dont certaines semblent avoir une visibilité et une écoute des ministres meilleures que d'autres.

2.1.3.1 État des lieux au 31 janvier 2018 de la répartition des CTS exerçant dans les fédérations [cf. tableaux détaillés en annexe 13]

A partir des effectifs plafonds 2018 des CTS exerçant dans les fédérations fournis par le CGOCTS aux rapporteurs (total : 1 579⁸⁸), la mission a établi un état des lieux de la répartition des effectifs réels (1 574) au 31 janvier 2018, dans 78 fédérations et un groupement national.

- Pour mémoire, les effectifs plafonds 2018 des fédérations ont été modifiés par le ministère des sports de la manière suivante :
 - * augmentation du plafond : voile : + 3 (transférés du vol à voile, pour le kite-surf) ; hockey sur glace (+1) ; montagne escalade : (+ 1) ;
 - * diminution du plafond : tennis (-3) ; vol à voile (-3) ; football (-2) ; athlétisme (-1) ; basket-ball, softball (-1) ; canoë-kayak (-1) ; judo (-1) ; natation (-1) ; ski (-1).

⁸⁷ Hors personnels d'État affectés dans les CREPS ne figurent plus dans le plafond d'emploi des opérateurs en raison de la transformation des CREPS en établissements publics locaux au 1^{er} janvier 2016. Selon la DS, leur effectif s'élevait à 668 ETP au 1^{er} janvier 2017, environ 400 emplois ayant été transférés aux régions.

⁸⁸ Pour un nombre maximum autorisé de 416 (arrêté du 30 décembre 2015) fixant le nombre maximum de conseillers techniques sportifs susceptibles de bénéficier de l'indemnité spéciale instituée par le décret n° 2015-1920 du 30 décembre 2015.

a/ 1 472 CTS, soit 93,9 % de l'effectif total⁸⁹ au 31 janvier 2018 [pour un effectif plafond de 1 488], sont répartis dans 63 des 76 fédérations unisport délégataires de service public :

- 36 fédérations unisport olympiques : toutes ont des CTS (de 7 à 88) - total : 1 341 CTS (85,2 % de l'effectif total), pour un effectif plafond de 1 365 ;
- 21 fédérations ayant au moins une discipline de haut niveau (non olympique) : toutes ont des CTS (de un à 14) - total : 118 CTS (7,5 %), pour un effectif plafond de 105 ;
- 19 fédérations n'ayant aucune discipline de haut niveau (non olympique) : 6 ont des CTS (de un à 5) - total : 19 CTS (1,21 %), pour un effectif plafond de 18.

b/ 13 fédérations agréées délégataires n'accueillent aucun CTS⁹⁰.

c/ 95 CTS, soit 6,035 % de l'effectif total au 31 janvier 2018 [pour un effectif plafond de 90], sont répartis dans 15 des 25 fédérations multisports agréées :

- 2 fédérations d'handicapés et paralympiques : elles ont chacune des CTS (16 et 12) - total : 28 CTS (1,78 %), pour un effectif plafond de 30;
- 18 fédérations multisports affinitaires : 11 ont des CTS (de un à 13) - total : 65 CTS (4,13 %), pour un effectif plafond de 58;
- 5 fédérations scolaires et universitaires : 2 ont des CTS (un chacune) - total : 2 CTS (0,12 %), pour un effectif plafond de 2.

d/ Un CTS, soit 0,065 % de l'effectif total au 31 janvier 2018 [pour un effectif plafond de un], exerce dans un des 21 groupements nationaux.

La mission observe qu'avec 687 CTS (681 réels), les 10 premières fédérations unisport olympiques (en dotation d'agents) concentrent 43,5 % de l'effectif plafond total exerçant en fédération au 31 janvier 2018 et les 15 premières 57,5 %, avec 918 CTS (908 réels).

Elle note également qu'au 31 janvier 2018 l'écart total entre les effectifs plafonds des fédérations et leurs effectifs en gestion est faible en apparence (- 14 ETP, soit 1% du total général). Il représente toutefois un sous-effectif de 30 ETP sur 1371 pour les fédérations olympiques (2,2 % du total), lequel bénéficie principalement aux fédérations ayant au moins une discipline de haut niveau non olympique (+ 10, rapportés à un plafond de 105) et aux fédérations multisports affinitaires (+ 7, rapportés à un plafond de 58).

2.1.3.2 État des lieux au 31 janvier 2018 de la répartition des contrats de préparation olympique (CPO) et de haut niveau (CHN) dans les fédérations [cf. tableaux détaillés en annexe 14]

Créés en 1962, les contrats de préparation olympique (CPO) étaient initialement réservés aux DTN et aux entraîneurs nationaux exerçant auprès de fédérations olympiques. Ils ont été progressivement étendus aux autres fédérations, avec l'appellation de contrat de haut niveau (CHN). Ils permettent à des fonctionnaires détachés sur un contrat de droit public au sein de leur ministère de bénéficier d'une rémunération plus élevée, selon un régime juridique

⁸⁹ Affecté dans les fédérations.

⁹⁰ Aïkido, aikibudo et affinitaires ; aikido et budo ; jeu de balle au tambourin ; ballon au poing ; course landaise ; double dutch ; échecs ; javelot tir sur cible ; jeu de paume ; pulka et traineau à chiens ; Fédération nautique de pêche sportive en apnée ; arts énergétiques et arts martiaux chinois ; pêcheurs en mer.

exorbitant au regard des dispositions de droit commun fixées par la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Comme indiqué plus haut, la loi du 27 novembre 2015 a ouvert la possibilité de déroger aux dispositions précitées en détachant des fonctionnaires sur des contrats de droit public pour exercer les missions de DTN, DTN adjoint et entraîneur national (article L.131-12 précité).

A partir du nombre des CPO/CHN attribués aux fédérations (soit un total plafond de **411 contrats**⁹¹), la mission a établi un état des lieux de la répartition effective de ces contrats au 31 janvier 2018, dans **70 fédérations**, à partir des chiffres transmis par le CGOCTS.

67 concernent des postes de directeurs techniques nationaux et 333 des postes d'entraîneurs nationaux.

a/ 386 contrats, soit 96,5 % du volume total⁹² au 31 janvier 2018, sont répartis dans 62 des 76 fédérations unisport délégataires de service public :

- **36 fédérations unisport olympiques** : toutes bénéficient de contrats (de un à 27) - total : 336 contrats (84 % du volume total), pour un plafond de 347, dont 34 DTN et 302 EN ;
- **21 fédérations ayant au moins une discipline de haut niveau (non olympique)** : toutes bénéficient de contrats (de un à 5) - total : 45 contrats (11,25 %), pour un plafond de 43, dont 20 DTN et 25 EN ;
- **19 fédérations n'ayant aucune discipline de haut niveau (non olympique)** : 5 bénéficient de contrats (un chacune) - total : 5 contrats (1,25 %), pour un plafond de 5, dont 5 DTN.

b/ Aucune des 13 fédérations agréées délégataires ne bénéficie de contrats.

c/ 14 contrats, soit 3,5 % du volume total au 31 janvier 2018, sont répartis dans 8 des 25 fédérations multisports agréées :

- **2 fédérations d'handicapés et paralympiques** : elles bénéficient chacune de contrats (5 et 3) - total : 8 contrats (2 %), pour un plafond de 9, dont 2 DTN et 6 EN ;
- **18 fédérations multisports affinitaires** : 6 bénéficient de contrats (un chacune) - total : 6 contrats (1,5 %), pour un plafond de 6, dont 6 DTN ;
- **5 fédérations scolaires et universitaires** : aucune ne bénéficie de contrats.

d/ Aucun des 21 groupements nationaux ne bénéficie de contrats.

La mission observe qu'avec 168 contrats (159 réels), les 10 premières fédérations unisport olympiques bénéficient de 40,87 % du plafond total attribué aux fédérations au 31 janvier 2018 et les 15 premières de 54,5 %, avec 224 contrats (214 réels).

⁹¹ Pour un nombre maximum autorisé de 416 (arrêté du 31 décembre 2015 fixant le nombre maximum de conseillers techniques sportifs susceptibles de bénéficier de l'indemnité spéciale instituée par le décret n° 2015-1920 du 30 décembre 2015).

⁹² Attribué aux fédérations.

2.1.4 Une répartition des CTS remise en cause par la Cour des comptes

Dans le rapport public thématique de janvier 2013 précité et intitulé « *Sport pour tous et sport de haut niveau : pour une réorientation de l'action de l'État* », la Cour des comptes avait recommandé de revoir les critères de répartition entre disciplines, observant que les attributions des conseillers ne correspondaient pas à une stratégie sélective de soutien au développement de certains sports.

Les critères retenus par la Cour portaient principalement sur les ressources humaines et budgétaires des fédérations (nombre de licenciés, degré de professionnalisation, importance des ressources propres,...), mais également sur des indicateurs plus prospectifs (performance attendue en matière de sport de haut niveau).

Constatant que les CTS restent concentrés sur un nombre restreint de disciplines, la Cour reconduit, dans son rapport public annuel de 2018⁹³ précité, ses recommandations du rapport de 2013, celles-ci ayant été « *peu suivies d'effet* ».

S'agissant de la répartition géographique des CTS, elle avait déjà constaté en 2013 que 80% des CTS affectés dans les régions l'étaient dans cinq d'entre elles⁹⁴, dont 50 % dans la seule région Île-de-France et que le suivi de leurs activités par les directeurs régionaux était « *quasi impossible* » compte tenu de leur nombre.

Dans son rapport public annuel de 2018, elle estime qu'un redéploiement était possible après la réforme territoriale de 2015, qui a vu la fusion des ligues régionales dans les nouveaux périmètres régionaux, mais que cette opportunité « *n'a pas été encore saisie* » (cf. paragraphe 2.4.1.3 – page 77).

2.1.5 La direction des sports a conduit de nombreux travaux, notamment depuis 2009, afin d'objectiver la répartition des CTS entre les fédérations

La DS a produit quasiment tous les ans, à l'attention des ministres chargés des sports qui se sont succédés depuis 2009, des analyses pertinentes sur la répartition des CTS, assorties de propositions de critères bâtis sur différents types de scénarios.

La mission observe qu'aucune de ces propositions n'a donné lieu à de véritables arbitrages ministériels et que la mise en œuvre des redéploiements envisagés n'a été que partielle et sans effet sur la répartition globale des effectifs. Elle constate également qu'à la très forte sensibilité politique de la gestion d'un redéploiement, viennent s'ajouter des obstacles techniques ou statutaires à la mobilité qui contraignent fortement l'objectif d'un redéploiement d'ampleur des effectifs entre les fédérations.

Deux principaux obstacles peuvent être ainsi cités :

- la démographie des CTS, avec une moyenne d'âge qui se situe à 47,5 ans en 2017, un nombre de départs annuels à la retraite oscillant entre 55 actuellement et 65 en 2022, ce qui demeure faible au regard des effectifs globaux, et un nombre très limité de sortie du dispositif en cours de carrière⁹⁵ ;

⁹³ Le rapport public 2018 de la Cour des comptes comporte une partie consacrée au sport, intitulée « *L'État et le mouvement sportif : mieux garantir l'intérêt général* », incluant une analyse dédiée aux CTS (« *B- Les conseillers techniques sportifs : une amélioration trop timorée de leur gestion* »).

⁹⁴ Auvergne-Rhône-Alpes, Île-de-France, Nouvelle-Aquitaine, Occitanie, Provence-Alpes-Côte d'Azur.

⁹⁵ Cf. analyse de la pyramide des âges au paragraphe 3.3.2.

- la spécialité disciplinaire, à laquelle les fédérations sportives restent très attachées comme plusieurs de leurs représentants l'ont indiqué à la mission lors de leurs auditions⁹⁶, qui conduit à ne pouvoir transférer des effectifs de CTS d'une fédération à une autre que lors d'un départ à la retraite ou dans le cadre d'un changement de fonctions (hors dispositif) à l'occasion d'un mouvement.

L'analyse sur les cinq dernières années des mouvements annuels des personnels des corps concernés permet de constater que les changements de fédération, lors de changements d'affectation, représentent moins de 1% du total des CTS.

Cette situation explique en partie les difficultés de renouvellement des effectifs auxquelles le dispositif est confronté.

Dès 2009, les critères de répartition adoptés par la DS dans le cadre des conventions cadres prévoyaient un redéploiement des effectifs et fixaient un objectif cible pour la fin de l'olympiade (2012) plus conforme aux orientations ministérielles et tenant compte du développement réel des différentes fédérations sportives, ainsi que de leur capacité à recruter des cadres de droit privé.

Le redéploiement était envisagé à effectif global constant et s'appuyait sur les départs à la retraite de CTS évalués à 253 ETP sur la période 2009-2016. Les fédérations concernées par ces départs ne devaient disposer d'aucun droit acquis pour le renouvellement de leurs effectifs. Un classement des fédérations avait été établi à partir de dix indicateurs permettant d'apprécier la qualité de leur structuration, leur implication dans le sport de haut niveau et leur niveau d'autonomie financière⁹⁷ ouvrant droit à l'obtention d'un poste de CTS à partir d'un seuil de points.

Au cours de cette olympiade (2009-2012), les transferts d'effectifs observables sont néanmoins demeurés modestes. Ils ont eu pour effet d'augmenter le nombre de fédérations bénéficiaires du dispositif, évolution déjà observable depuis près de trois décennies⁹⁸. Ils ont concerné principalement des fédérations olympiques parmi les mieux dotées (ex : athlétisme, football) ou en situation de crise, dont les effectifs ont été transférés vers des fédérations dont les disciplines ont connu un développement récent (badminton, taekwondo, randonnée pédestre, triathlon, karaté, roller skating, squash).

En 2016, dans le prolongement des travaux réalisés en 2011, 2013 et 2015, le CGOCTS a conduit un travail important sur la définition d'une batterie d'indicateurs destinés à redéfinir la répartition des emplois de CTS entre les fédérations. Un tableau d'attribution théorique d'emplois a été ainsi élaboré, selon un schéma les répartissant entre trois types de fédérations (olympiques, non olympiques et multisports), avec une projection sur les années à venir.

⁹⁶ Si la création de CTS interfédéraux chargés de fonctions transversales a été évoquée par plusieurs interlocuteurs rencontrés (présidents de fédérations et DTN) le dispositif reste très marqué par les spécialités disciplinaires, à l'exception de quelques fonctions exercées principalement par les DTNA et les CTN.

⁹⁷ Cf. nombre de salariés au sein de la fédération, indice de structuration territoriale, nombre de sportifs licenciés (hors autres types de participation), type de fédération (olympique, non olympique), nature de la (des) discipline(s) gérée(s), nombre de spécialités sportives, rang mondial des sportifs de la fédération, évolution de la situation financière sur la dernière olympiade, attractivité de la fédération (calculé par le ratio entre le montant des contrats commerciaux et le montant des charges de la fédération), niveau de ressources propres.

⁹⁸ Comme le rapport IGJS n°2011-M07 relatif à l'évaluation des missions des CTS de 2011 précité l'avait souligné, « Le nombre de fédérations bénéficiaires s'est accru de 25 % sur les 25 dernières années, mais ce mouvement s'est ralenti depuis le début des années 2000 ».

Ce schéma, qui a été transmis aux fédérations en début d'année 2017, n'a également abouti qu'à de très faibles évolutions des effectifs par fédération, largement motivées par les réductions d'emplois de CTS.

La mission relève que l'ensemble de ces travaux, qui ont fortement mobilisé la DS depuis 2009, a conduit à privilégier des critères de répartition prenant en compte la situation passée de la fédération (critères « ex-post ») et non ses perspectives connues d'évolution dans les domaines d'action des CTS (critères « ex-ante »). Ce constat l'a amenée à rechercher des modalités d'un pilotage plus prospectif du dispositif (cf. paragraphe 2.2 – page 73).

2.1.6 La direction des sports a également étudié en 2018 un projet de transfert des emplois de CTS du programme 124 vers le programme 219

La mission a eu connaissance d'un projet de transfert des CTS, qui sont actuellement budgétairement portés par le programme 124 (conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative), vers le programme 219 (sport).

La précédente ministre des sports, dans le cadre des débats sur le vote du projet de loi de finances (PLF) pour 2018, avait en effet émis le souhait que soit étudié, pour le PLF 2019, le transfert des CTS vers le programme dont elle a la responsabilité. Ce transfert lui aurait permis, selon elle, de retrouver une responsabilité pleine et entière sur ces personnels de l'État. Elle aurait pu ainsi négocier seule les moyens budgétaires nécessaires à cette politique, dans le cadre des travaux préparatoires au projet de loi de finances, alors qu'aujourd'hui, ces moyens sont discutés et arbitrés de concert avec la ministre des solidarités et de la santé.

Bien que la mission ait appris que ce projet de transfert devrait être abandonné, elle estime utile d'en présenter ci-après plusieurs conséquences qui, selon elle, fragiliseraient la gestion du dispositif :

- il nécessiterait d'obtenir un accord de principe pour modifier la cartographie budgétaire du programme 219, ce qui semble loin d'être acquis ;
- il remettrait en cause la mutualisation qui avait prévalu lors de la fusion des programmes 210 et 124 en 2011 et qui a permis de sécuriser la situation des effectifs de CTS au cours de la période précédente, notamment marquée par un objectif partiellement atteint de sanctuarisation ;
- il ne respecterait pas la volonté de la direction du budget, exprimée à plusieurs reprises, de globaliser les crédits de masse salariale. L'isolement des crédits de rémunération des CTS sur le programme 219 pourrait, au contraire, constituer une cible budgétaire plus accessible, sur laquelle la direction du budget pourrait appliquer les mesures d'économie identiques à celles adoptées pour l'ensemble des programmes budgétaires considérés comme non prioritaires⁹⁹ ;

⁹⁹ Classiquement, tous les ministères porteurs de titre II font l'objet d'une discussion annuelle dans le cadre de la préparation des PLF. La mesure n'apporterait donc aucune garantie que les CTS soient épargnés dans le schéma d'emplois pour 2019 et les années suivantes. Au contraire, la démutualisation pourraient conduire les programmes 124 et 219 à disposer chacun d'une masse salariale parmi les plus petites des programmes budgétaires de l'État, rendant évidemment plus difficile les économies d'échelle.

- il entraînerait des difficultés pour la gestion des parcours de carrière des CTS et des mouvements auxquels ils participent. Les CTS relèvent en effet de plusieurs corps (PS, CTPS et IJS) disposant de modalités de gestion distinctes. Leur transfert sur le programme 219 aurait pour effet de « cloisonner » leur gestion vis-à-vis des agents relevant de ces mêmes corps et exerçant dans les services déconcentrés (DRJSCS, DDCS/PP) qui, eux, continueraient à relever du programme 124. La mesure correspondrait à une répartition, entre deux programmes budgétaires, d'agents relevant de mêmes corps. Ainsi, le retour d'un CTS sur un emploi en service déconcentré devrait impérativement donner lieu à une compensation par le transfert d'un emploi de CAS ou d'IJS en service déconcentré sur le programme 219, ce qui n'est pas envisageable dans le contexte particulièrement contraint de la programmation pluriannuelle budgétaire.

Outre les lourdeurs administratives qu'elle entraînerait, la compensation serait très difficile à réaliser au regard d'une part, du nombre important de mutations et de départs à la retraite recensés chaque année parmi les CTS et d'autre part, des fortes réductions d'effectifs que connaissent les DRJSCS et les DDCS(PP).

La souplesse de gestion souvent nécessaire à la réaffectation de CTS devant quitter leur fonction (parfois en urgence) ne serait plus possible, puisqu'assujettie aux disponibilités d'emplois sur le programme 124¹⁰⁰.

Enfin, la mission observe que le transfert des CTS sur le programme 219 entraînerait une charge d'activités supplémentaire pour les services de la DS et des besoins nouveaux en compétences techniques :

- préparation des documents budgétaires annexés au projet de loi de finances (rapport annuel de performance) ;
- négociation avec la direction du budget de la masse salariale et des emplois correspondants de CTS, en sachant que ces mêmes éléments feraient l'objet d'une négociation distincte, conduite par la DFAS, pour les emplois de CAS, d'IJS et de CTPS relevant du programme 124¹⁰¹ ;
- gestion des réponses aux questions des parlementaires, à la note d'exécution budgétaire de la Cour des comptes et rédaction du rapport annuel de performance annexé à la loi de règlement. La préparation de ces documents supposerait le développement au sein de la DS de compétences particulières, car la gestion de la masse salariale et des emplois sont des domaines particuliers qui supposent une technicité et une expertise propres ;

¹⁰⁰ Le scénario d'un transfert de l'ensemble des personnels relevant du périmètre du ministère des sports apparaîtrait difficilement envisageable car il empêcherait tout changement d'affectation de ces agents au sein des services déconcentrés (DRJSCS, DDCS/PP) sur des postes autres que ceux relevant des pôles ou service « sport ». Cette mesure ne serait pas compatible avec la situation des agents de corps administratifs qui peuvent être affectés sur l'ensemble des missions et activités de ces services et avec celle des IJS et des CTPS, qui interviennent également dans la mise en œuvre des politiques de jeunesse.

¹⁰¹ S'agissant de la gestion des CTS, deux options ont été envisagées : le maintien d'une convention de gestion signée entre la DS et la DRH confiant à cette dernière la gestion administrative des CTS (ce qui constitue le scénario privilégié) ou le transfert complet des crédits, de la gestion des postes et des compétences associées, hors CAP et gestion de la paye (qui supposerait le transfert d'au moins un agent du bureau des personnels « jeunesse et sports » de la DRH à la DS).

- adaptation de la cartographie du programme 219 afin de prévoir la création, *a minima*, d'un BOP de masse salariale et d'une unité opérationnelle pour assurer la gestion des crédits. Le transfert donnerait lieu à la création d'une nouvelle base de paie pour la totalité des CTS ainsi qu'au changement du comptable assignataire pour certains d'entre eux (environ 800 à 900 agents).

2.2 Les effectifs de CTS devraient cependant être rationalisés et leur répartition entre les fédérations sportives objectivée

Les réductions des effectifs du ministère des sports prévues dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022¹⁰² ne devraient pas permettre de maintenir le principe d'une préservation des effectifs de CTS, eu égard aux recrutements qu'imposerait le remplacement de la majeure partie des agents qui partent ou vont partir à la retraite (cf. paragraphe 3.3.2 – page 96).

Cette forme de sanctuarisation serait d'autant moins compréhensible que les choix arrêtés au cours des dernières années ont fortement impacté les effectifs des services déconcentrés (DRJSCS, DDCS, DDCSPP), et pas uniquement ceux chargés de la mise en œuvre des missions du ministère des sports (cf. paragraphe 2.1.2 – page 59).

Dans le contexte de forte réduction des effectifs relevant du programme 124¹⁰³, les marges de manœuvre disponibles ne devraient pas permettre de s'appuyer uniquement sur les suppressions d'emplois, hors CTS, en administration centrale, dans les services déconcentrés (DRJSCS, DDCS et DDCSPP) et les établissements du ministère des sports pour éviter que le dispositif des CTS ne soit fortement mis à contribution.

La mission considère que cette contribution serait impérative car les possibilités de réaffectations des CTS quittant leurs fonctions pour occuper des emplois de conseillers d'animation sportive (CAS) en services déconcentrés (DRJSCS, DDCS, DDCSPP) sont fortement réduites aujourd'hui. Elles devraient être quasiment nulles à l'avenir, dans le contexte de réduction drastique que les effectifs de ces services devraient connaître au cours des quatre années à venir.

En conséquence, la mission recommande d'appliquer de façon homothétique, aux effectifs de CTS, le taux de réduction des effectifs appliqué à l'ensemble du programme 124.

Préconisation 10 : Appliquer aux effectifs de CTS le même régime de réduction que celui retenu pour l'ensemble des autres agents relevant du programme 124, au cours de l'actuel programme pluriannuel de dépenses.

L'application de cette règle devrait amener le ministère des sports à définir un programme de rationalisation des effectifs de CTS. En s'appuyant sur les travaux précédemment conduits par la DS (CGOCTS), il paraît souhaitable de mettre un terme à la gestion « au fil de l'eau » (cf. paragraphe 2.1.3 – page 60), notamment dénoncée par la Cour des comptes (cf. paragraphe 2.1.4 – page 63) et le rapport IGJS de 2011, et de définir les critères et les modalités d'une répartition objectivée et rationnelle.

¹⁰² Loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

¹⁰³ Selon les informations recueillies par la mission, la contribution des effectifs du programme 124 à l'effort de réduction des emplois publics est évaluée à un minimum de - 2,5 % par an jusqu'en 2022.

Plusieurs rapports ont, par le passé, proposé d'appuyer cette rationalisation sur des critères économiques et/ou qualitatifs¹⁰⁴. Pour sa part, la mission préconise de conduire une concertation avec les fédérations sportives bénéficiaires, en vue d'élaborer et de valider une répartition des effectifs de CTS fondée sur différents critères, parmi lesquels :

- des critères permettant d'identifier les ressources de la fédération et leur évolution (bilan, ressources propres, potentiel économique et commercial) ;
- des critères relatifs au contrôle de fonctionnement de la fédération ;
- des critères relatifs à la professionnalisation de la fédération (nombre et nature des salariés, présence de CTF) ;
- des critères relatifs aux résultats obtenus en matière de haut niveau (en distinguant le type de fédération : olympique et non olympique, pour privilégier les premières), de développement des pratiques (nombre de licenciés hors ATP), de publics cibles : licences féminines, licenciés porteurs d'un handicap, licences dans les quartiers prioritaires de la ville (QPV) ;
- des critères relatifs à la structuration disciplinaire de la fédération (nombre de spécialités sportives) ;
- des critères de structuration territoriale de la fédération (par exemple : nombre de licences délivrées dans chaque région rapporté à la population régionale) ;
- des critères permettant d'apprécier le potentiel de développement (licences, publics et territoires cibles, détection.

Chacun de ces critères pourrait bénéficier d'un indice de cotation. L'ensemble du dispositif, qui donnerait lieu à une consultation des fédérations sportives, permettrait de valoriser quelques critères prospectifs contrairement aux précédents dispositifs élaborés.

S'agissant du critère de structuration territoriale, la cotation retenue pourrait favoriser les fédérations qui disposent actuellement d'un nombre limité de CTR. L'affectation d'un CTR par région et par fédération n'apparaît certes pas envisageable, au regard du volume global de CTS disponibles et de l'impact que cette mesure aurait sur la répartition actuelle des effectifs entre les fédérations¹⁰⁵.

Le rééquilibrage permettrait cependant d'améliorer globalement la présence de CTS en région, afin d'une part de compenser le glissement vers les missions nationales constaté depuis plusieurs années (*cf.* paragraphe 1.4.3 – page 54), d'autre part de conserver, voire de renforcer, la capacité du ministère des sports à mettre en œuvre au plan territorial ses priorités, dans un contexte d'évolution probable du schéma d'organisation des services déconcentrés qui relève de sa compétence.

¹⁰⁴ Le rapport du sénateur Didier GUILLAUME (rapport n° 174 « *Le soutien de l'État aux fédérations sportives* », novembre 2015), précité, propose de diminuer le nombre de CTS affectés dans les fédérations qui disposent de ressources propres et d'accélérer leur redéploiement en préservant les petites fédérations. La mission CGEFI-IGJS (rapport n° 2016-I-05 « *Revue de dépenses, l'optimisation des dépenses publiques en faveur du sport* », 2016) propose de revoir l'effectif cible des CTS en fonction des capacités économiques de la fédération, en s'appuyant sur la complémentarité entre les cadres d'État et les cadres fédéraux. Le rapport IGJS de 2011, précité, préconise une simplification des critères d'attribution dans le cadre d'une démarche plus qualitative et une suppression des dotations aux fédérations non délégataires.

¹⁰⁵ Dans le contexte de la réduction des effectifs, l'exercice de répartition ne peut porter que sur des ajustements.

Ce scénario ne serait cependant envisageable que dans le cadre d'une redéfinition des priorités d'action des CTS, d'un renforcement du pilotage régional de ces agents et d'une convergence plus forte de l'activité des CTS avec celle des CAS en région (cf. paragraphe 3.2).

Préconisation 11 : Définir de nouveaux critères de répartition des effectifs de CTS, après une concertation avec les fédérations sportives, sur le fondement des critères proposés par la mission.

Ces propositions ne tiennent pas compte des évolutions plus structurelles du dispositif, que la mission examine plus loin (cf. paragraphe 3.3.3 – page 97).

Dans le contexte d'une réduction des effectifs de CTS, la mission considère qu'il convient d'être particulièrement vigilant sur les conditions dans lesquelles les effectifs actuels des CTS (y compris les agents recrutés ou détachés sur CPO) pourraient être utilisés en fonction d'autres priorités/intérêts dans le cadre du projet de réforme de la gouvernance du sport.

A ce titre, elle s'est interrogée sur les conditions dans lesquelles les CPO arrivant à échéance au 1^{er} septembre 2018¹⁰⁶ ont été utilisés. Elle regrette que sa demande d'audience formulée à plusieurs reprises auprès du chargé de mission du volet haute performance de la future agence dans le précédent cabinet de la ministre des sports n'ait pas reçu de réponse.

2.3 Le dispositif central et déconcentré de pilotage des CTS devrait être amélioré et la convention de gestion entre la DS (CGOCTS) et la DRH devrait être finalisée

2.3.1 La répartition des responsabilités entre le CGOCTS et la DRH devrait être ajustée et la convention de gestion élaborée par les deux directions devrait être mise en œuvre

Il n'existe pas actuellement de convention de gestion entre le CGOCTS et la DRH définissant les rôles respectifs des deux services pour la gestion des DTN et des entraîneurs nationaux. Un projet de convention a été élaboré conjointement et détaille de façon précise les rôles respectifs de la DRH et du CGOCTS dans la gestion et le suivi de l'activité des CTS. La mission a constaté qu'il n'avait pas fait l'objet, au moment de ses investigations, d'une validation de la DS.

Les modalités actuelles de gestion des CTS et la répartition des responsabilités entre la DRH et le CGOCTS sont donc actuellement définies par une instruction du 23 novembre 2016¹⁰⁷. Son paragraphe 2 précise ainsi que la DRH est chargée du recrutement des agents exerçant les missions de CTS et qu'elle assure la gestion administrative de leurs carrières (nomination, affectation, recrutement ou détachement sur contrat, gestion des fins de contrats, avancement et notation).

Elle assure également la formation initiale et continue de ces agents en lien avec le CGOCTS et le pilotage des effectifs et la rémunération des agents au titre de sa responsabilité de programme (P. 124).

¹⁰⁶ 110 CPO concernés.

¹⁰⁷ Instruction n° DS/CGOCTS/DRH/2016/347 du 23 novembre 2016 relative aux modalités d'intervention des personnels exerçant les missions de conseillers techniques sportifs auprès des fédérations sportives.

L'instruction précise enfin que la DRH assure, le cas échéant, la notation de ces agents, nonobstant les responsabilités exercées à ce titre par la direction des sports ou par les DRJSCS, s'agissant des CTR et CTN qui sont affectés dans ces services.

Si l'arrêté du 30 avril 2012 confie au CGOCTS le pilotage stratégique et « métiers » des CTS, en s'appuyant sur un lien direct avec l'ensemble des DTN et des DRJSCS, l'instruction de 2016 confie en conséquence à la DRH la gestion administrative des CTS¹⁰⁸.

Cette instruction prévoit également que le CGOCTS est chargé d'assurer la gestion opérationnelle (dite « métiers ») des CTS. Le directeur des sports est l'autorité hiérarchique des CTS affectés au CGOCTS et, à ce titre, établit les lettres de mission pluriannuelles¹⁰⁹ des DTN et, sur proposition de ces derniers, des autres CTS gérés au plan central. Il évalue ou note l'ensemble de ces agents.

Le CGOCTS assure la gestion prévisionnelle et le suivi des effectifs ainsi que la répartition par fédération et par mission. Il participe au recrutement et à la formation initiale statutaire et continue des CTS. Il propose, en lien avec les DTN, les affectations, les recrutements ou les détachements sur contrat et le renouvellement de ces derniers. Il participe à la gestion des avancements et de promotions en lien avec la DRH.

L'instruction confie aux DRJSCS les mêmes attributions que celles dévolues au CGOCTS, pour les CTR et les CTN affectés en région. Les DRJSCS assurent également la gestion administrative de ces agents, en lien avec la DRH. Un coordonnateur régional des CTS est désigné au sein du pôle sport de chaque DRJSCS afin d'assister le directeur régional dans sa fonction d'animation du réseau des CTS en région et de suivi des actions qu'ils conduisent.

La mission constate que la DRH et le CGOCTS se réunissent toutes les semaines pour traiter les situations individuelles, lesquelles sont suffisamment nombreuses pour justifier la régularité de ces réunions¹¹⁰.

A l'occasion des auditions qu'elle a conduites, la mission a pu observer que la répartition entre une approche « métiers » intégrant le suivi des parcours et l'activité des CTS et la gestion administrative de ces agents au sein des corps auxquels ils appartiennent n'est pas totalement opérante. Elle semble manquer en tout état de cause de visibilité. Selon sa propre analyse, le CGOCTS est souvent amené à intervenir dans la préparation d'actes de gestion qui devraient être traités par la DRH. Pour sa part, celle-ci assure la gestion de nombreuses situations difficiles concernant des CTS qui devrait incomber normalement au CGOCTS (procédures disciplinaires, fin de contrats, prise en charge selon des modalités particulières d'agents contractuels, conflits internes à une DTN,...).

¹⁰⁸ Le bureau de gestion de la RH chargé des personnels « jeunesse et sports » comprend 4 sections : une chargée des contrats PO / HN, une chargée de gérer les PS et les CTPS (dont ceux affectés sur des emplois de CTS), une chargée de gérer les CEPJ et les IJS, une chargée de gérer les personnels relevant des corps de l'éducation nationale (agents administratifs et ITRF).

¹⁰⁹ L'instruction précise que les lettres de mission se réfèrent à la convention d'objectifs et aux 4 actions du programme sport.

¹¹⁰ Il y a environ 10 situations individuelles à traiter par semaine, dont une majorité concerne des agents recrutés ou détachés sur CPO, en particulier pour gérer les procédures de fin de contrat. Les contentieux relatifs à ces fins de contrat sont toutefois peu nombreux.

Le CGOCTS apparaît fortement mobilisé par la gestion du « quotidien » et manque de ressources pour assurer ses missions de pilotage stratégique, en particulier pour ce qui a trait à la GPEEC.

Préconisation 12 : Finaliser la convention entre le CGOCTS et la DRH définissant les rôles respectifs des deux services pour la gestion des CTS.

2.3.2 La réforme engagée en 2012 lors de la création du CGOCTS, visant à affecter l'ensemble des CTN au niveau central, devrait aller jusqu'à son terme

Le rapport de l'IGJS de 2011 relatif aux missions des CTS placés auprès des fédérations sportives, précité, avait formulé deux préconisations relatives à la gestion des CTN¹¹¹.

L'une recommandait d'établir un état des CTN positionnés exclusivement sur des missions nationales et affectés sur des emplois de CTR, en précisant que ces agents avaient vocation à terme à être affectés en administration centrale. L'autre recommandait de transférer la gestion des CTN d'Île-de-France à l'administration centrale.

S'agissant du suivi de l'activité des CTS, la Cour des comptes avait pris acte en 2013 de la volonté du ministère chargé des sports de mieux suivre les activités des CTS, soumises à une double autorité, avec notamment la création du CGOCTS.

Dans son rapport public 2018 précité, elle constate toutefois des « résultats mitigés » en raison du « peu d'outils » dont celui-ci dispose et d'un pilotage formel, limité aux lettres de mission et à l'évaluation annuelle (13 directeurs régionaux ne pouvant évaluer annuellement 1 200 CTS exerçant en région et dans les fédérations).

La mission relève que le périmètre d'intervention du CGOCTS n'est que partiel au regard de ce qui était initialement prévu par son arrêté de création¹¹². Elle observe à ce titre que les préconisations du rapport IGJS de 2011 n'ont pas été toutes prises en compte et qu'aucun CTN ne relève actuellement de la gestion directe du CGOCTS. Il n'assure en effet aujourd'hui que la gestion des DTN et des entraîneurs nationaux, alors qu'il devrait, conformément à l'alinéa 3 de l'article 1^{er} de son arrêté de création, gérer tous les CTN exerçant des missions de nature transversale et dont le périmètre d'exercice auprès des fédérations sportives est exclusivement national.

A titre d'illustration, la mission rappelle que près de 370 CTN sont affectés à la DRJSCS d'Île-de-France. Le pôle « sport » de cette direction parvient à gérer les 80 CTR exerçant leur activité au sein des ligues et comités régionaux franciliens mais se trouve dans l'incapacité de gérer les CTN, dont une majorité exercent leur activité dans d'autres régions (dont l'outre-mer), y compris pour assurer le simple suivi administratif de ces agents (gestion des congés, entretien annuel,...).

Lors de son audition, le directeur régional de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale d'Île-de-France a souligné devant la mission le volume très important de travail que représente la gestion des situations individuelles difficiles que rencontrent certains de ces CTS. De nombreuses heures de travail de cadres de ce service sont mobilisées pour prendre

¹¹¹ Préconisations 19 et 20, page 75 de ce rapport.

¹¹² L'alinéa 3 de l'article 1^{er} de l'arrêté du 30 avril 2012 prévoit que « Les conseillers techniques nationaux qui exercent des missions de nature transversale et dont le périmètre d'exercice auprès des fédérations sportives est exclusivement national sont également affectés au centre de gestion opérationnelle des cadres techniques sportifs ».

en charge la résolution de problématiques, voire d'enquêtes de nature pré-disciplinaires, qui devraient logiquement relever du niveau central.

Les rapporteurs observent que cette situation ne garantit pas le respect des procédures applicables à des agents qui, souvent, n'exercent pas leur activité en Île-de-France¹¹³.

Si le CGOCTS dispose de la capacité de gérer les 400 contrats de préparation olympique et de haut niveau (PO/HN), ses ressources actuelles sont insuffisantes pour prendre en charge la gestion d'autres CTS, aujourd'hui gérés par plusieurs DRJSCS, en plus des CTR qui y sont affectés.

Le transfert au CGOCTS des CTN gérés par les DRJSCS supposerait un accroissement substantiel des agents affectés à la DS, dans un contexte de réduction globale des effectifs en administration centrale.

Les rapporteurs estiment qu'il est difficile d'envisager, dans ce contexte budgétaire, un accroissement des ressources du centre pour intégrer la gestion des CTN affectés en DRJSCS, eu égard au coût (évalué à 4 955 000 €) que cette mesure représenterait.

Toutefois, les évolutions possibles du schéma d'organisation des services déconcentrés de l'État et, le cas échéant, de l'évolution de l'organisation et des conditions de pilotage du dispositif des CTS conduisent la mission à recommander de poursuivre la réflexion sur les modalités de transfert de l'affectation des CTN au CGOCTS.

Préconisation 13 : Examiner les conditions et les modalités de transfert de l'affectation de tous les CTN au CGOCTS.

2.3.3 L'outil de gestion « CTS Web » devrait être amélioré et les lettres de mission devraient être actualisées

L'examen du contenu de l'application « CTS Web » par les rapporteurs leur a permis de constater que, si la quasi-totalité des lettres de mission des CTS y est présente¹¹⁴ conformément aux objectifs fixés, les données concernant les bilans d'activités, les agendas et les ordres de mission y restent très limités.

Dans ce cadre, le récent rapport IGJS relatif à l'exercice des missions internationales des CTS, précité, fait état d'une enquête conduite auprès des fédérations¹¹⁵ qui a recensé 149 CTS (39 DTN et DTNA, 29 EN, 65 CTN, 16 CTR) intervenant régulièrement ou ponctuellement à l'international, pour un total de 3 019 journées annuelles (représentant 15 ETP), soit 20 jours en moyenne par agent¹¹⁶.

Le rapport constate que, pour la moitié de ces agents, leurs activités à l'international ne figurent pas dans leur lettre de mission et/ou ne font pas l'objet d'ordre de mission. Il estime

¹¹³ Ces éléments avaient déjà été développés dans le rapport relatif aux « missions des conseillers techniques sportifs placés auprès des fédérations sportives » de 2011 précité.

¹¹⁴ A la fin août 2018, un total 1 676 lettres de missions étaient enregistrées dans l'application « CTS Web » dont 1 578 lettres validées et signées.

¹¹⁵ 71 fédérations sportives avaient reçu un questionnaire relatif aux politiques fédérales en matière de relations et de coopérations internationales conduites. 67 fédérations avaient répondu, dont 5 indiquant ne pas avoir de politique dans ce domaine en raison de leur nombre insuffisant de CTS.

¹¹⁶ 57,7 % du temps total de ces missions est réalisé par les CTN, 19,5 % par les DTN et DTNA, 17,6 % par les entraîneurs nationaux et 5,2 % par les CTR.

que l'identification de la nature même de ces missions serait facilitée en revoyant leur positionnement dans l'architecture actuelle de la lettre de mission.

Pour 2017, la présente mission observe qu'un seul ordre de mission international a été enregistré sur « CTS Web », ce qui ne semble pas cohérent au regard des volumes d'activité des CTS à l'international et des obligations attachées aux déplacements des fonctionnaires de l'État à l'étranger¹¹⁷. En 2018, la délivrance des ordres de mission s'est améliorée : à la mi-juin, 615 ordres de mission délivrés ou en instance y figuraient pour la période du mois de mars au mois de septembre 2018, dont une majorité concernant des déplacements internationaux. Un nombre significatif de ces déplacements faisant l'objet de demandes d'ordre de missions de la part des mêmes CTS, le volume des ordres de mission figurant dans l'application demeure en fait limité au regard de la réalité des déplacements des CTS à l'étranger¹¹⁸.

Comme précisé plus haut (cf. paragraphe 1.2.2 - page 29), la mission observe que l'application « CTS Web » ne comporte pas les bilans d'activité, ni les programmes d'activités des CTS. Ces fonctionnalités n'ont d'intérêt qu'au regard de l'exploitation des données qui pourrait en être faite et donne lieu à une certaine réserve de la part des CTS qui perçoivent cet outil comme un élément de contrôle de leur activité plus que de valorisation de leur action.

Par ailleurs, la mission constate qu'un nombre important de lettres de mission signées ne sont pas actualisées. Au mois de juin 2018, elle a relevé ainsi que 487 lettres de mission, sur le total de 1 578 signées sont arrivées à échéance depuis le 31 décembre 2017¹¹⁹. Toutefois, 445 d'entre elles étaient en cours d'actualisation ou de validation par les DTN des fédérations concernées. La mission recommande en conséquence que ce travail d'actualisation soit mené à son terme.

Préconisation 14 : Mener à son terme le travail d'actualisation des lettres de mission des CTS.

2.3.4 Le pilotage national et territorial des CTS devrait être renforcé

2.3.4.1 Au plan central

Le CGOCTS a indiqué à la mission ne plus réunir, depuis 2017, les DTN une fois par trimestre, comme il le faisait auparavant. Il lui a précisé intervenir à l'occasion de tous les regroupements des DTN ou des trois réseaux, une à deux fois par an, et avoir initié des

¹¹⁷ Outre l'obligation de signature d'un ordre de mission international, l'article 2-1 du décret n° 82-453 du 28 mai 1982 modifié relatif à l'hygiène, la sécurité du travail et prévention médicale dans la fonction publique charge les chefs de service de veiller à la sécurité et à la protection de la santé des agents placés sous leur autorité. A ce titre, ils doivent s'assurer que le déplacement en mission à l'étranger ne présente pas de risques trop importants en raison de la situation sanitaire ou politique du pays concerné. La jurisprudence en cette matière confirme l'importance de ces vérifications auprès du ministère des affaires étrangères.

¹¹⁸ La DS a procédé, en juin 2018, à un rappel auprès des DTN de la réglementation applicable aux déplacements à l'étranger en s'appuyant sur un guide sur la sécurité des missions à l'étranger réalisé conjointement par le secrétariat général des ministères sociaux et le ministère des affaires étrangères et du développement international qui comporte les procédures à suivre pour préparer les voyages et renseigne également des niveaux de risques actualisés selon le pays de destination (rappel de la nécessité de s'inscrire dans l'application « ARIANE » pour les déplacements à l'étranger).

¹¹⁹ Dont 306 lettres étaient déjà arrivées à échéance au 31 août 2016.

rencontres périodiques avec l'Association des DTN sur des sujets d'actualité (à titre d'exemple : application du schéma d'emplois, préparation de l'atelier CTS de la gouvernance, échanges sur les cadres interfédéraux et sur les modalités de fin de CPO).

Au cours de l'automne 2018, le CGOCTS a prévu de lancer des ateliers RH avec les DTN qui souhaiteraient échanger sur des problématiques particulières qui pourraient être mutualisées.

S'agissant de la relation entre les DTN et les entraîneurs nationaux (EN) avec leur fédération d'origine, la Cour constate, dans son rapport public 2018 précité, que le lien fonctionnel des DTN et des EN avec leur fédération d'affectation « *reste prédominant* » par rapport au lien avec l'État employeur (leur nomination ou leur maintien dépend essentiellement du président et ils ont majoritairement autorité sur des non fonctionnaires). Elle estime par ailleurs que la convention-cadre ne constitue pas un document d'orientation des missions des CTS.

Afin d'améliorer le pilotage du dispositif des CTS, la mission considère que la fusion de la convention d'objectifs et de la convention-cadre signée entre l'État et la fédération (article R. 121-23 du code du sport) constituerait une source de simplification et pourrait être envisagée.

Elle permettrait d'améliorer la mise en cohérence des objectifs de la convention entre le ministère et les fédérations sportives avec les ressources humaines mises à leur disposition, et ce pour les quatre domaines d'action du programme sport (haut niveau, développement, prévention, formation).

Préconisation 15 : Procéder à la fusion de la convention d'objectifs et de la convention-cadre signée entre l'État et la fédération (article R. 121-23 du code du sport)

Par ailleurs, l'article 3 du décret n° 2017-374 du 22 mars 2017 relatif aux agents publics exerçant les missions de directeur technique national auprès des fédérations sportives prévoit la prise d'un arrêté du ministre chargé des sports définissant les modalités du cycle d'adaptation aux missions et de formation continue des DTN.

La mission constate que les travaux engagés au début de l'année 2017 n'ont pas été poursuivis et que l'arrêté n'a pas encore été pris. Il semble que, concernant l'obligation pour les DTN de suivre un cycle de formation ou d'adaptation, la DRH souhaitait que soient précisées les mesures ou les sanctions prises en cas de non-respect de cette clause et que celles-ci n'avaient pas encore été proposées par la DS au moment où la mission a mené ses investigations.

S'agissant de l'information des CTS par l'administration centrale, la mission observe que la DS diffuse une publication électronique bimensuelle, le « Flash info » des DTN, intéressante et de qualité, qui est bien accueillie par ses destinataires.

2.3.4.2 Au plan régional

S'agissant du pilotage des CTR par le DRJSCS, la mission privilégie un scénario confirmant l'exigence de proximité dans la gestion de l'activité des CTS. Si les DTN ont une légitimité à connaître et à coordonner l'activité des CTR, cette coordination n'a de sens que si elle est

exercée en cohérence avec le pilotage des politiques publiques de l'État dans le sport développées au plan territorial.

La très grande majorité des réponses des CTS à l'enquête de la mission fait état d'une satisfaction du fonctionnement selon le schéma actuel, avec une double ligne de commande, leur permettant d'assurer une articulation entre les priorités ministérielles et la mise en œuvre du projet fédéral dans la région.

Les DRJSCS auditionnés par la mission ont souligné toutefois que le suivi des CTR par les DTN leur apparaissait distant car exercé à l'échelon central et assez peu opérationnel au quotidien. Les rencontres sont peu fréquentes, compte tenu de la charge de travail des DTN au plan central (deux à trois séminaires annuels regroupent les CTS au niveau d'une DTN).

Toutefois, plusieurs DTN et présidents de fédérations auditionnés par la mission ont exprimé le souhait de voir les DTN détenir l'autorité unique sur les CTS exerçant auprès de leur fédération, ce qui conduirait *de facto* à supprimer l'autorité hiérarchique des DRJSCS sur les CTR et les CTN affectés en région.

Dans le contexte de la réduction des effectifs, la mission estime qu'il est important de conserver un ensemble homogène d'action de l'État au plan territorial, compte tenu de la nécessité de porter la réforme de la gouvernance du sport. Elle considère cependant qu'il conviendrait d'attendre les arbitrages relatifs à l'organisation de l'administration territoriale de l'État pour envisager, si cela est nécessaire, une évolution du schéma actuel de pilotage territorial des CTS.

Préconisation 16 : Dans l'attente des arbitrages relatifs à l'organisation de l'administration territoriale de l'État, maintenir la double autorité, hiérarchique des DRJSCS et fonctionnelle des DTN, sur les CTS affectés au niveau régional.

2.4 Les modalités de recrutement, le parcours professionnel et le dispositif de formation initiale et continue des CTS devraient être sensiblement améliorés

2.4.1 Le dispositif des CTS rencontre différentes problématiques d'adaptation

2.4.1.1 Des profils spécialisés qui limitent la mobilité interfédérale des CTS

Le réseau des DRJSCS préconise la révision de la cartographie des CTS aux plans territorial et disciplinaire, en défendant l'approche de CTS interfédéraux (inter-disciplines), tels que des CTS chargés du développement et complémentaires à l'action des CAS. Il considère qu'un rapprochement des CAS et des CTS en termes de missions serait utile, ce qui pourrait conduire à unifier le recrutement en ayant un seul concours au lieu de deux actuellement.

Pour leur part, les DTN et les présidents de fédérations rencontrés par la mission considèrent que le profil disciplinaire des CTS et l'entrée par la spécialisation sportive à partir d'une expérience personnelle (si possible de sportif de haut niveau) demeure un critère essentiel de recrutement. Ils soulignent en outre le caractère quasi-impossible, voire « *illégitime* », de la mobilité entre fédérations, la légitimité du CTS étant largement liée à son expérience dans un sport particulier.

A cet égard, de nombreuses fédérations développent une fonction de détection des candidatures correspondant exactement aux profils recherchés en proposant à des salariés de clubs, de comités ou à des CTF, une préparation au concours. Elles regrettent que, lorsque leurs candidats échouent au concours, l'administration leur propose parfois des lauréats CAS qui, bien que n'ayant pas le profil recherché par ces fédérations, y sont affectés.

Le rapport précité de la mission d'audit IGF-IGJS de 2011, relative à l'efficacité et à l'efficience des relations entre l'État, les fédérations sportives et les établissements publics sous tutelle, avait également mis en avant le fait qu'un CTS est recruté pour un sport, pour une discipline et pour une fédération.

Par ailleurs, à l'exemple du football ou du tennis, certaines fédérations olympiques importantes privilégient de plus en plus les recrutements de cadres techniques fédéraux (CTF).

Pour certains interlocuteurs de la mission, cette approche remet en cause la place des CTS au sein de ces fédérations, pour d'autres, elle légitime au contraire la présence de cadres d'État au sein de ces mêmes fédérations. Plusieurs présidents de fédérations et DTN ont ainsi indiqué aux rapporteurs que, selon eux, « un CTF ne pouvait pas remplacer un CTS ».

2.4.1.2 Un suivi des sorties du dispositif des CTS qui reste encore peu développé

Selon la direction des sports (CGOCTS), 11 emplois de CTS dits « interfédéraux » ont été réservés en 2018 à la « gestion de situations particulières ». Ces emplois budgétaires permettent de traiter des situations exceptionnelles d'agents connaissant des difficultés professionnelles et/ou personnelles.

Outre les plafonds d'emploi notifiés aux fédérations, ce volant d'emplois supplémentaire permet notamment, selon la DS, de gérer au mieux les fins de missions d'agents exerçant en fédérations et qui ne trouveraient pas de réaffectation en services, lesquels offrent très peu de postes. Ainsi, en gestion 2017, cette réserve a permis de créer un poste de CTS interfédéral supplémentaire et, en gestion 2018, de pouvoir proposer à un directeur technique national, après qu'il ait été mis fin à sa mission, un reclassement conforme au cadre de gestion des DTN.

Toutefois, le processus actuel de sortie des CTS rencontrant des difficultés apparaît à la mission relever davantage d'un traitement au coup par coup, avec des solutions plus ou moins adaptées en fonction du contexte, que d'une véritable gestion de ressources humaines, assortie de modalités éprouvées.

Le dispositif pourrait connaître une situation de blocage si les possibilités de seconde carrière pour les CTS ne sont pas davantage développées et diversifiées.

La mission considère que les sorties de dispositif devraient être mieux gérées, tout en constatant que la situation actuelle très contrainte des effectifs des services déconcentrés limite beaucoup les possibilités d'accueil des CTS, voire en n'offre quasiment plus.

2.4.1.3 Une réforme territoriale issue de la loi NOTRe qui a eu des conséquences importantes sur l'organisation des équipes techniques régionales

Une nouvelle organisation administrative de l'État a été mise en place par la loi NOTRe du 7 août 2015. Dans ce contexte et afin de préciser le cadre d'action des politiques sportives au niveau régional, le ministère chargé des sports a élaboré une instruction datée du 26 février 2016¹²⁰. Huit fiches accompagnaient ce texte dont une consacrée aux équipes techniques régionales /ETR (fiche 3) et une à la gestion des CTS (fiche 7).

Celles-ci préconisaient notamment une « *reconstruction des ETR* », une mise en place d' « *ETR fusionnées* », une prise en compte du « *nouveau territoire d'intervention sur une région donnée* », une modification des lettres de mission des CTS affectés en DRJSCS, une gestion de leur mobilité et un rééquilibrage de leurs affectations dans les régions.

Au cours de ses auditions et de ses investigations, la mission a constaté que l'application de cette instruction avait été vécue de façon négative dans plusieurs régions « reconfigurées ». Des DRJSCS, des DTN, des présidents de ligues et de comités régionaux ainsi que des CTS ont souligné devant les rapporteurs la perte de repère de cadres d'État, déstabilisés par l'évolution et la transformation de leurs missions et de leurs responsabilités.

Ces agents ont ainsi ressenti une dégradation de leurs conditions d'exercice des missions, allant parfois jusqu'à un sentiment de déclassement professionnel et d'absence d'accompagnement de l'État mais également de leur fédération dans la redéfinition, en mode dégradé, de leurs responsabilités.

2.4.1.4 Une formation continue des CTS à développer

Plusieurs DTN ont soulevé devant les rapporteurs la question de la difficulté d'évolution rencontrées par les CTS face aux nouveaux enjeux de développement des pratiques ou en matière de haut niveau.

Ils citent ainsi la digitalisation et la numérisation des métiers, l'évolution des pratiques, l'accélération technologique dans le champ de la performance, les nouveaux acteurs dans le champ du sport ainsi que l'exigence accrue de technicité et de capacité d'expertise et considèrent que la formation initiale des professeurs de sport prenant un poste de CTS devrait être mieux adaptée au contenu du métier.

Dans ce contexte de nécessaire amélioration de la formation des CTS, l'Association des DTN a élaboré un projet de formation des cadres, avec la mise en place d'une école des cadres du sport français qui selon la mission, ne manque pas d'intérêt.

Concernant l'ensemble de ces problématiques, la mission constate que leur accompagnement par l'État reste limité et que cette situation justifierait la mise en œuvre d'une réflexion spécifique et partagée avec les acteurs concernés (DS, DRH, DRJSCS, DTN). Celle-ci permettrait notamment d'achever, dans la plus grande transparence, les travaux qui ont pu être engagés à ce sujet à l'occasion de l'élaboration de l'audit RH de 2014 précité.

¹²⁰ Instruction n° DS/DSB4/2016/54 du 25 février 2016 relative à l'impact de l'organisation territoriale de la République sur la mise en œuvre des politiques sportives.

2.4.2 L'application des règles déontologiques liées à l'exercice des fonctions de CTS s'est améliorée mais devrait faire l'objet d'une attention soutenue

Le présent rapport a évoqué plus haut (cf. paragraphe 1.1.2.2, page 19) l'adoption en 2015 d'un code de déontologie des CTS¹²¹, ainsi que la mise en place d'un comité de déontologie en 2016. Le rapport IGJS de 2011, précité, avait souligné les « *risques déontologiques* » et la nécessité de les identifier avec précision et deux autres rapports IGJS de 2014 et 2015¹²² avaient largement contribué à la préparation de ce code.

Le préambule de celui-ci¹²³ précise que les CTS « *déploient leur activité auprès du mouvement sportif, dans un cadre atypique d'autonomie de travail et dans un contexte aux forts enjeux économiques* ». Il justifie l'élaboration d'un tel document en se référant notamment à « *l'environnement singulier des agents exerçant les missions de CTS* », « *aux situations potentiellement délicates [que cet environnement] entraîne* » et à « *l'originalité de leur positionnement administratif* ».

La Cour des comptes a salué ces avancées déontologiques dans son rapport public 2018, tout en soulignant la situation de certains CTS exerçant sans autorisation des activités privées d'entraîneur (de club ou d'athlète) dans leur discipline.

La mission fait le même constat s'agissant de ces activités accessoires. Elle relève également, comme l'a fait la Cour, que certains DTN assument conjointement à leurs responsabilités prévues par les textes les fonctions de directeur des services de la fédération où ils sont affectés (cf. paragraphe 1.4.1 qui analyse ce point)¹²⁴.

Enfin, elle observe que quelques enquêtes administratives menées par l'IGJS ces dernières années ont mis en évidence des comportements répréhensibles de certains CTS, sans toutefois que ceux-ci ne rejaillissent négativement sur l'ensemble du dispositif.

La mission considère que le suivi de l'action déontologique, qui peut désormais s'appuyer sur une charte de référence, devrait être renforcé dans le cadre des contrôles d'activité des CTS, qui relèvent prioritairement des DTN et des DRJSCS. La formation à certaines situations rencontrées dans le domaine du sport (attitudes sexistes, harcèlement moral et/ou sexuel, usage de stupéfiants...) devrait être encouragée et développée.

¹²¹ Arrêté du 31 juillet 2015 portant adoption du code de déontologie des agents de l'État exerçant les fonctions de conseillers techniques sportifs auprès d'une fédération sportive agréée.

¹²² Mission d'évaluation relative aux conditions d'exercice professionnel des conseillers techniques sportifs (CTS) et posant les bases d'un code de déontologie - octobre 2014, suivie d'une seconde mission d'appui relative à l'élaboration d'un code de déontologie des conseillers techniques sportifs - janvier 2015, elle-même suivie par la mise en place d'un groupe de travail animé par l'IGJS.

¹²³ Ce code :

« - rappelle et illustre les obligations qui s'imposent à ces agents, dans le contexte particulier de leur exercice professionnel auprès des fédérations sportives ;
- formule des recommandations de nature à prévenir les risques auxquels ces agents peuvent être exposés ;
- énonce les droits qui garantissent aux agents le bon exercice de leurs missions et la protection dont ils bénéficient de la part de l'administration au titre de leurs fonctions ;
- contribue à mieux faire connaître, y compris auprès des autres acteurs du secteur, les conditions d'exercice professionnel de ces agents ».

¹²⁴ 6 cas relevé par la Cour en 2013, chiffres confirmés par les investigations de la présente mission.

3 DANS LA PERSPECTIVE DES JOP DE 2024, IL IMPORTERAIT DE NE PAS DÉSORGANISER LE DISPOSITIF DES CTS MAIS DE L'ADAPTER AUX CONTRAINTES AUXQUELLES IL EST CONFRONTÉ

La mission a examiné l'impact des CTS sur différents résultats obtenus par les fédérations sportives en matière de sport de haut niveau et de développement des pratiques. Même si les données exploitées ne permettent pas d'établir de lien direct entre les interventions des CTS et ces résultats, rien ne permet aujourd'hui, à l'inverse, de l'écarter.

L'impact des CTS devrait également s'apprécier au regard des volumes d'activités développées dans ces deux domaines. Leurs interventions dans la professionnalisation et la formation de cadres, ainsi que dans la prévention et la sécurité des pratiques, bien que plus limitées en volume, apparaissent, par ailleurs, essentielles.

3.1 Si l'efficience du dispositif ne peut être formellement établie au regard des résultats des fédérations bénéficiaires, l'importance du rôle des CTS dans la perspective des JOP 2024 justifierait d'écarter tout scénario de rupture

3.1.1 Aucune corrélation directe ne peut être établie entre le nombre de CTS par fédération et les résultats qu'elles obtiennent en matière de haut niveau et de développement des pratiques

Une analyse globale des corrélations entre l'évolution sur plusieurs années du nombre de CTS par fédération, d'une part, et l'évolution sur la même période de plusieurs indicateurs¹²⁵, d'autre part, montre qu'il n'existe pas de liens entre ces facteurs.

La mission observe que les résultats obtenus par les fédérations en matière de haut niveau (pour celles qui sont concernées) ou dans le développement des pratiques ne sont pas directement liés au nombre de CTS et à son évolution mais à la qualité professionnelle des agents exerçant ces activités.

3.1.1.1 Analyse de l'évolution du nombre médailles olympiques obtenues et du nombre de CTS, pour la période 2012-2018

La mission a procédé à un rapprochement entre les médailles obtenues aux derniers JOP d'hiver et d'été et les évolutions d'effectifs de CTS, pour 23 fédérations unisport olympique :

14 disciplines ont obtenu des médailles aux JO de Londres, en 2012

Athlétisme ; aviron ; basket-ball ; canoë-kayak ; cyclisme ; gymnastique ; handball ; judo ; lutte ; natation ; taekwondo ; tennis ; tir ; voile.

6 disciplines ont obtenu des médailles aux JO d'hiver de Sotchi, en 2014

Ski : 15 médailles, dont ski nordique : 6 (biathlon : 4, ski de fond : 1, saut à ski : 1, combiné nordique : 0) ; ski alpin : 2 ; ski acrobatique : 5 ; snowboard : 2 ; sports de glace : 0.

¹²⁵ Evolution du nombre de licences et du nombre de médailles obtenues par les fédérations olympiques lors des jeux Olympiques, évolution du nombre de licenciées féminines, évolution du nombre de licenciés résidant dans les quartiers prioritaires de la ville, évolution du nombre de pratiquants porteurs d'un handicap...(en référence aux publics et politiques prioritaires du ministère des sports).

15 disciplines ont obtenu des médailles aux JO de Rio, en 2016

Athlétisme ; aviron ; boxe ; canoë-kayak ; cyclisme ; équitation ; escrime ; handball ; judo ; natation ; pentathlon moderne ; taekwondo ; tir ; tir à l'arc ; voile.

6 disciplines ont obtenu des médailles aux JO d'hiver de Pyeongchang, en 2018

Ski : 14 médailles, dont ski nordique : 7 (biathlon : 5, ski de fond : 2, saut à ski : 0, combiné nordique : 0) ; ski alpin : 3 ; ski acrobatique : 2 ; snowboard : 2.

Sports de glace : une médaille (patinage artistique).

Tableau 19 Médailles obtenues par les quinze premières fédérations unisport olympiques les mieux dotées en CTS (par ordre décroissant des effectifs plafonds 2018)
les 2 disciplines surlignées en jaune n'en ont pas obtenues

Discipline	Plafond CTS 2018	Nombre de médailles 2016 et 2018	Plafond CTS 2013	Nombre de médailles 2012 et 2014
Athlétisme	87	6	91	3
Ski	79	14	82	15
Natation	77	3	80	7
Gymnastique	74	0	76	1
Voile	66	3	64	1
Judo	66	5	66	7
Basket-ball	63	0	66	1
Canoë-kayak	61	3	64	2
Football	59	0	63	0
Hand-ball	57	3	59	1
Escrime	49	3	48	0
Rugby à 7	48	0	49	0
Tennis	46	0	51	2
Cyclisme	45	1	46	4
Aviron	43	2	44	1

Source : Mission IGJS

Tableau 20 Médailles obtenues par 8 autres fédérations unisport olympiques (par ordre décroissant des effectifs plafonds 2018 de CTS)

Discipline	Plafond CTS 2018	Nombre de médailles 2016 et 2018	Plafond CTS 2013	Nombre de médailles 2012 et 2014
Equitation	32	6	31	0
Tir	28	2	29	2
Lutte	29	0	29	1
Tir à l'arc	27	1	26	0
Boxe	24	6	21	0
Sports de glace	22	1	22	0
Taekwondo	16	3	15	2
Pentathlon	10	1	8	0

Source : Mission IGJS

Sur ces 23 fédérations olympiques :

- 7 ont augmenté leur nombre de médailles et connu une hausse de leur effectif plafond de CTS entre les 2 JOP (équitation ; boxe ; escrime ; voile ; tir à l'arc ; taekwondo ; pentathlon moderne) ;
- 4 ont augmenté leur nombre de médailles et subi une baisse de leur effectif plafond de CTS entre les 2 JOP (athlétisme, handball, canoë-kayak, aviron) ;
- une a conservé son nombre de médailles et subi une baisse de son effectif plafond de CTS entre les 2 JOP (tir) ;
- 6 ont connu une baisse simultanée de leur nombre de médailles et de leur effectif plafond de CTS entre les 2 JOP (natation ; cyclisme ; tennis ; basket-ball ; tennis ; ski) ;
- 3 ont connu une baisse de leur nombre de médailles en conservant leur effectif plafond de CTS entre les 2 JOP (judo ; lutte ; sports de glace) ;
- 2 n'ont obtenu aucune médaille aux 2 JOP et subi une baisse de leur effectif plafond de CTS entre les 2 JOP (football ; rugby).

La mission observe que les hausses maximum (+ 3) et les baisses maximum (- 4) d'effectifs plafonds de CTS ainsi que les gains maximum (+ 6) et les diminutions maximum (- 4) du nombre de médailles ne sont pas significatifs pour mettre en avant une corrélation pertinente entre celles-ci. Une période de référence plus longue pourrait permettre toutefois de mettre en évidence le fait que les fédérations les plus pourvoyeuses de médailles sont souvent celles bénéficiant d'un nombre important de CTS.

3.1.1.2 Analyse de l'évolution du nombre de licences et de CTS par fédération, pour la période 2013-2017 [cf. tableaux détaillés en annexe 15]

a/ Concernant les 36 fédérations unisport olympiques, 5 d'entre elles ont conservé entre 2013 et 2018 un effectif plafond de CTS identique, 13 ont vu leur effectif augmenter et 18 baisser.

La baisse de l'effectif plafond a touché principalement les fédérations les mieux pourvues : elle a été de 5 pour une fédération (tennis, de 51 à 46) ; de 4 pour 2 fédérations (football, de 63 à 59 ; athlétisme, de 91 à 87) ; de 3 pour 4 fédérations (basket-ball, de 66 à 63 ; canoë-kayak, de 64 à 61 ; ski, de 82 à 79 ; natation, de 80 à 77) ; de 2 pour 3 fédérations (hand-ball de 59 à 57 ; gymnastique, de 76 à 74 ; judo, de 66 à 64) ; de un pour 8 fédérations.

L'augmentation de l'effectif plafond a été de 3 pour 3 fédérations (karaté, de 15 à 18 ; boxe, de 21 à 24 ; surf, de 5 à 8) ; de 2 pour 3 fédérations (voile, de 64 à 66 ; badminton, de 25 à 27 ; pentathlon moderne de 8 à 10) ; de un pour 7 fédérations.

Excepté le ski et le judo, les fédérations dont l'effectif plafond de CTS a baissé entre 2 et 5, de 2013 à 2017, ont vu le nombre de leurs licences augmenter pendant cette période.

Excepté la voile, les autres fédérations dont l'effectif plafond de CTS a augmenté entre 2 et 3, de 2013 à 2017, ont vu le nombre de leurs licences augmenter pendant cette période.

b/ Concernant les 20 fédérations ayant au moins une discipline de haut niveau non olympique¹²⁶, 10 d'entre elles ont conservé entre 2013 et 2018 un effectif plafond de CTS identique et 10 ont vu leur effectif baisser.

¹²⁶ 20 sur 21 car les chiffres correspondant à la fédération française de force athlétique n'ont pas été communiqués à la mission.

Aucune fédération de ce type n'a vu son effectif plafond augmenter.

La baisse de l'effectif plafond a été de 4 pour une fédération (vol libre, de 12 à 8) ; de 2 pour 6 fédérations (boxe française, de 11 à 9 ; ski nautique, de 8 à 6 ; pelote basque, de 10 à 8 ; rugby à 13, de 9 à 7 ; parachutisme, de 14 à 12 ; course orientation, de 9 à 7).

Excepté la pelote basque et le parachutisme, **les 5 fédérations dont l'effectif plafond de CTS a baissé, de 2013 à 2017 ont vu le nombre de leurs licences augmenter pendant cette période.**

c/ Concernant les 6 fédérations n'ayant aucune discipline de haut niveau non olympique, excepté le planeur ultra léger motorisé qui a vu son effectif plafond ramené de 2 à un, les 5 autres fédérations ont conservé entre 2013 et 2018 un effectif plafond de CTS identique.

3 fédérations ont vu le nombre de leurs licences augmenter pendant la période 2013-2017 : kick boxing, char à voile et planeur ultra léger motorisé.

3 fédérations ont vu le nombre de leurs licences baisser pendant cette période : spéléologie, randonnée, cyclotourisme.

d/ Concernant les 2 fédérations d'handicapés et paralympiques, de 2013 à 2018, la Fédération handisport a vu son effectif plafond ramené de 18 à 16 (et le nombre de ses licences augmenter), celle du sport adapté conservant un effectif plafond de CTS identique (avec des licences également en augmentation).

e/ Concernant les 11 fédérations multisports affinitaires, cette catégorie a connu entre 2013 et 2018 des évolutions d'effectifs plafonds de CTS : 2 ont conservé un effectif plafond identique, 3 ont vu leur effectif augmenter et 6 baisser : - 4 pour l'UCPA (9 à 5) ; - 3 pour la FFSPT (12 à 9) ; - 3 pour la retraite sportive (5 à 2).

5 fédérations au nombre de licences compris entre 150 000 et 495 000 ont vu celui-ci baisser (FFEPGV, UFOLEP, FSGT, FSCF, FFSPT, ASPTT).

4 fédérations ont vu le nombre de leurs licences augmenter : club alpin et montagne, retraite sportive, sport en entreprise et UNS Léo Lagrange.

f/ Concernant les 2 fédérations scolaires et universitaires, elles ont conservé entre 2013 et 2018 un effectif plafond de CTS identique. L'USEP a vu le nombre de ses licences baisser et la FFSU augmenter.

Au terme de cette analyse, la mission observe qu'il n'existe pas de corrélation établie entre la baisse du nombre de CTS et celle du nombre de licences d'une fédération.

La mission a également examiné, sans les reporter dans le présent rapport, les corrélations susceptibles d'exister entre l'évolution du nombre de CTS des fédérations sportives et celle du nombre de licenciés sur des publics cibles correspondant à des priorités ministérielles (exemples : évolution du nombre de licenciées féminines, développement du nombre de licenciés en situation de handicap). Elle confirme qu'il n'existe pas, dans ce cas également, de corrélation directe entre les facteurs.

L'absence de liens entre les interventions des CTS et les résultats obtenus par les fédérations dans les principaux domaines d'action du programme sport doit toutefois être appréciée en tenant compte de la multiplicité des facteurs concourant au développement fédéral (attractivité de la discipline, effets de mode, capacités de financement,).

3.1.2 L'efficacité du dispositif ne peut être toutefois contestée, au regard du caractère central de l'intervention des CTS et un scénario de rupture aurait des conséquences majeures

Si une corrélation directe entre l'action conduite par les CTS et les résultats obtenus par les fédérations sportives bénéficiant de leur concours ne peut être directement établie, leur intervention dans le développement fédéral, mais également dans le pilotage et la mise en œuvre des actions du programme sport au sein des fédérations sportives, est centrale.

Le rapport IGJS de 2011 et le rapport du sénateur Didier GUILLAUME de 2015 précités ont souligné le rôle essentiel des CTS pour la plupart des fédérations, en particulier pour les plus petites.

L'analyse des principaux volumes d'activités par catégorie de CTS et par type de fonctions exercées (cf. tableaux 5 à 8 au paragraphe 1.3.1 et tableaux 9 et 10 au paragraphe 1.3.2 – pages 37 à 44) montre que les CTS constituent la cheville ouvrière du sport de haut niveau et du développement des pratiques sportives, en particulier pour le développement des nouvelles disciplines et pour l'accès à la pratique sportive des publics les plus éloignés.

L'impact des CTS sur l'actuelle organisation du sport de haut niveau en France apparaît fondamental. Les données recueillies par le CGOCTS et dans le cadre de la présente mission établissent qu'ils représentent **plus de 840 équivalents temps plein travaillés (ETPT) dans l'organisation du sport de haut niveau**, en occupant les principales fonctions stratégiques et opérationnelles dans ce domaine : conception, pilotage et mise en œuvre des projets de performance fédérale de l'ensemble des fédérations sportives (en particulier les fédérations olympiques et non olympiques gérant au moins une discipline de haut niveau), direction de pôles, entraînement des équipes et des sportifs de haut niveau (pour les sports individuels), détection et suivi socio-professionnels des sportifs de haut niveau dans le cadre du double projet, actions en matière de recherche et d'amélioration de la performance.

Parmi eux, plus de 400 ETPT sont dédiés à la haute performance, soit environ la moitié de l'effectif ETPT des CTS impliqué dans le haut niveau. En ajoutant à ce nombre l'ensemble des temps d'activités des CTS apportant une contribution plus ponctuelle au dispositif d'accueil du sport de haut niveau et étant positionnés sur des fonctions complémentaires¹²⁷ à celles précitées, **un volume d'environ 550 ETPT apparaît dédié directement par l'État à la haute performance.**

Dans le contexte de la préparation des équipes de France aux JOP de Tokyo 2020 et de Paris 2024, la mission recommande en conséquence d'écarter tout scénario de rupture, compte tenu des responsabilités essentielles que les CTS jouent dans le pilotage (DTN, CTN) et la mise en œuvre (CTN, EN, CTR) des projets de performance fédérale (PPF), pour l'ensemble des fonctions de référence (pilotage du PPF, détection, direction de pôles entraînement et préparation, optimisation de la performance, suivi socio-professionnel,...).

Compte tenu de ce rôle central et au-delà même des résultats obtenus par les équipes de France lors des grands rendez-vous internationaux à venir, l'application d'un scénario de rupture aurait, sans aucun doute, des conséquences majeures pour celles-ci.

¹²⁷ En intégrant notamment les fonctions de gestion administrative, de coordination technique et de préparation matérielle.

Elles pourraient notamment se traduire par une désorganisation totale du dispositif actuel de performance sportive français, avec la fermeture de structures, la disparition des ressources d'encadrement et d'entraînement des équipes de France et des sportifs de haut niveau et la dégradation complète des dispositifs de détection et d'optimisation des performances.

La modification du mode de gestion des CTS¹²⁸, quant à elle, permettrait certes de maintenir une partie de ces ressources humaines sur leurs interventions actuelles. Elle constituerait toutefois une prise de risque disproportionnée par rapport aux enjeux sportifs des deux rendez-vous olympiques à venir, compte tenu de l'importance des effets induits par la disparition des liens existants entre ces fonctionnaires, leurs missions actuelles, les services du ministère des sports et les fédérations sportives : changement massif d'affectations ayant pour conséquence une dégradation de l'expertise, disparition de ressources sur des fonctions « front office » telle que la direction des pôles France et espoirs¹²⁹ chez les entraîneurs nationaux et les CTN exerçant des fonctions d'entraîneur national, fort impact psychologique de la mesure, qui pourrait être une source de démotivation pour des agents très impliqués dans leurs fonctions.

La diversité des illustrations figurant dans les réponses aux questionnaires (cf. sélection des projets conduits par les différents catégories de CTS dans le cahier complémentaire au rapport) permet de confirmer que, sans l'intervention des CTS, l'organisation des compétitions nationales, la préparation des équipes de France et des sportifs français aux compétitions internationales, la représentation de la France dans les grands rendez-vous internationaux, le niveau actuel d'optimisation des performances et le développement des recherches seraient fortement dégradés, voire même pourraient disparaître le plus souvent.

L'objectif de 80 médailles au JOP de Paris fixé par la précédente ministre des sports pourrait être, selon la mission, fortement compromis, du fait des nombreux changements de fonctions que ces modifications engendreraient.

L'importance des CTS est également mise en évidence dans les autres fonctions qu'ils développent : pilotage et mise en œuvre des directives fédérales en matière de développement des pratiques et lien entre ces directives et les politiques prioritaires de l'État (environ 450 ETPT) ; conception, coordination et mise en œuvre du schéma fédéral des formations, organisation des formations et participation à la délivrance des certifications en liaison avec les DRJSCS (environ 250 ETPT).

A l'occasion des auditions conduites par les rapporteurs, les présidents de fédérations sportives et les DTN rencontrés ont souligné l'importance des CTS dans le développement des programmes spécifiques destinés à toucher les publics cibles prioritaires pour le ministère des sports.

Ces agents ont également un rôle essentiel dans la promotion des nouvelles disciplines inscrites au programme des jeux Olympiques¹³⁰ et pour leur développement auprès du grand public.

¹²⁸ Par exemple, par un transfert des CTS aux fédérations sportives, point examiné au paragraphe 3.2 ci-après.

¹²⁹ La mission évalue à 78 % le volume des 100 pôles France et des 320 pôles espoir dirigés et/ou encadrés par des CTS.

¹³⁰ Par exemple, les actions de promotion du « 3 X 3 » en basket-ball repose sur l'action des CTR et des CTN exerçant auprès de la Fédération française de basket-ball (FFBB).

La mission considère en conséquence que l'objectif affiché par la précédente ministre des sports d'augmenter de 3 millions le nombre de pratiquants d'ici 2024 serait très difficilement atteignable dans l'hypothèse d'une disparition ou d'une profonde transformation du dispositif des CTS.

Selon les interlocuteurs rencontrés par la mission, la première qualité du dispositif des CTS porte sur son expertise technique. Leur reconnaissance repose également sur leur statut d'agent de l'État et sur les valeurs dont ils sont porteurs et garants.

Ils constituent¹³¹ une garantie dans l'utilisation appropriée et conforme des crédits de l'État affectés dans le cadre des conventions d'objectifs. Leur rôle en matière de régulation et de respect des règles éthiques, notamment dans les cas où les fédérations sont confrontées à des situations sensibles dans leur fonctionnement interne, doit être souligné.

Ils assurent un rôle important dans la cohérence entre le projet fédéral, les actions conduites par les ligues et les comités régionaux et les politiques ministérielles du sport développées à l'échelon central ou déconcentré.

L'audit RH 2014 du CGOCTS précité avait souligné l'intérêt du dispositif au regard de la neutralité et de l'objectivité que confère le positionnement de cadre de l'État, y compris à l'égard des élus des fédérations sportives.

Pour l'ensemble de ces raisons, la mission préconise d'engager, en réponse aux critiques formulées en particulier par la Cour des comptes sur la répartition des effectifs, une démarche de rationalisation élaborée à partir de choix clairs, précis et concertés avec les fédérations sportives et bâti sur des critères transparents, régulièrement évalués et pérennes (cf. paragraphe 2.2 – page 67).

3.2 Le transfert des CTS aux fédérations sportives se heurterait à plusieurs difficultés et entraînerait pour l'État des charges difficilement soutenables dans le contexte budgétaire actuel

Le 7 septembre dernier¹³², la presse s'est fait l'écho d'une mesure de réduction du schéma d'emplois du ministère des sports au cours de la période 2018-2022 (moins 1 600 ETP), en référence à la lettre plafond que le Premier ministre avait adressé à la précédente ministre des sports¹³³.

La présente mission n'avait pas pour objet d'examiner le devenir du dispositif, mais uniquement d'en analyser le fonctionnement. Elle a considéré toutefois qu'il était utile d'éclairer les décisions annoncées en examinant les principaux éléments juridiques et budgétaires d'une transformation du mode de gestion des CTS.

Pour mémoire, la politique de l'État en matière sportive figurait parmi les 21 politiques publiques examinées par le comité « *Action publique 2022* » (CAP 2022) dans le cadre du programme de réformes engagé par le Gouvernement en septembre 2017¹³⁴.

¹³¹ En particulier les DTN et DTN adjoints.

¹³² Dépêche AFP du 7 septembre 2018 – « 1.600 suppressions de postes demandées au ministère des sports d'ici 2022 ».

¹³³ Lettre du 26 juillet 2018 adressée à Mme Laura FLESSEL, ministre des sports relative aux autorisations de dépenses pour 2019 et à la poursuite des chantiers de transformation 2020-2022.

¹³⁴ Circulaire n° 5968-SG du 26 septembre 2017 - Programme « *Action publique 2022* ».

3.2.1 Le contenu des propositions du rapport CAP 22

La mission a pris connaissance du rapport remis au Premier ministre par ce comité, ainsi que d'un certain nombre de documents préparatoires à son élaboration, notamment ceux auxquels l'IGJS a elle-même contribué dans la phase initiale d'état des lieux pour laquelle les inspections générales interministérielles et ministérielles ont été associées¹³⁵.

A l'instar de ce qui s'était déjà produit en 1996¹³⁶ et lors de la révision générale des politiques publiques (RGPP)¹³⁷, le rapport CAP 2022 propose, en page 35, une mise en extinction progressive « *du corps* »¹³⁸ des CTS » :

Extrait du rapport CAP 2022 : « *Le soutien au mouvement sportif serait redéfini à travers la remise en cause du soutien financier aux fédérations les mieux dotées, la mise en extinction progressive du corps des conseillers techniques sportifs (CTS) et l'attribution d'une subvention aux fédérations les moins dotées pour le recrutement de leurs cadres techniques....* »

La mission relève que la feuille de route de la précédente ministre des sports¹³⁹ et les travaux conduits au titre de la réforme de la gouvernance du sport¹⁴⁰ n'avaient pas retenu cette proposition ainsi formulée.

Cette feuille de route rappelait en effet que « *le dispositif des conseillers techniques sportifs, au cœur du modèle sportif français, représente un vecteur déterminant de l'aide que l'État apporte aux fédérations* ».

Elle faisait explicitement référence à la délégation de missions de service public dont bénéficient les fédérations qui « *impose à l'État de se garantir l'existence de professionnels capables de promouvoir au sein des fédérations son contenu : développement du haut niveau, formations fédérales, encadrement des bénévoles* ».

A la suite des informations publiées dans la presse et d'un entretien entre le chef du Gouvernement et la ministre des sports, un communiqué a été publié sur le site du Premier ministre, confirmant que les CTS disposent d'une « *compétence reconnue par tous* »¹⁴¹ et qu'« *Il*

¹³⁵ Par lettre du 21 septembre 2017, le Premier ministre a saisi chaque chef de corps de contrôle et d'inspections générales, dont le chef du service de l'IGJS, pour leur demander de contribuer à la démarche « Action publique 2022 » en désignant des correspondants chargés de participer à l'équipe d'appui pluridisciplinaire constituée auprès du comité CAP 2022. Deux IGJS ont été désignés à cet effet (mission n° MIS 2017-26) pour contribuer à l'état des lieux des ressources et des politiques du ministère des sports. Ils ont été, avec le chef du service, auditionnés le 6 novembre 2017 par des membres du groupe n°5 de CAP 2022 (enseignement, culture et sports).

¹³⁶ A l'approche des JO d'Atlanta (1996), un projet de transfert des 1600 CTS aux fédérations sportives avait été envisagé, puis abandonné.

¹³⁷ Rapport RGPP 2 – Pierre Yves Bocquet (IGAS) – lettre de mission du Premier ministre du 26 octobre 2009.

¹³⁸ Le terme de « corps » est inadapté, les conseillers techniques sportifs n'en constituant pas un. Ils exercent des missions définies par le code du sport (article L.131-12 et articles R.131-16 à R.131-24). Les principaux corps constitutifs du réseau des CTS sont au nombre de 3 : professeurs de sport, conseillers techniques et pédagogiques supérieurs (sport) et inspecteurs de la jeunesse et des sports.

¹³⁹ Courrier n°1688/17/SG du Premier ministre daté du 9 août 2017 et adressé à Mme Laura FLESSEL, ministre des sports.

¹⁴⁰ Courrier de la ministre des sports daté du 23 avril 2018. Le chantier de réforme de la gouvernance a été engagé le 22 novembre 2017 et les conclusions de ces travaux ont été présentées le 10 juillet dernier.

¹⁴¹ Le communiqué du Premier ministre ajoute qu'« *ils jouent notamment un rôle décisif dans la formation, la préparation et la détection des sportifs de haut niveau au sein des fédérations. Ils sont une ressource indispensable pour améliorer les résultats de la France sur les compétitions internationales, tout particulièrement à l'aune des Jeux Olympiques et Paralympiques 2024* ».

n'est pas question de les supprimer ». Le communiqué précise que « *Cependant, leur mode de gestion doit être modernisé, leur rôle au sein des fédérations doit ainsi être retravaillé avec le mouvement sportif. Dans le cadre de la rénovation de la gestion publique décidée par le Gouvernement, leur statut doit être réinterrogé* ».

Dans un entretien avec le journal *l'Équipe* du 11 septembre 2018, la ministre des sports indique qu'« *il n'est pas question de licencier les CTS. Ce qui change pour eux, c'est leur statut : ils ne seront plus forcément fonctionnaires* », et ajoute qu'ils ne seront « *donc pas forcément sur les missions qui leur sont assignées actuellement* ».

Compte tenu de cette actualité, la mission a examiné les scénarios possibles d'évolution du statut des CTS au regard de l'objectif fixé par la lettre plafond.

3.2.2 L'examen des scénarios de transformation du mode de gestion des CTS fait apparaître plusieurs difficultés

3.2.2.1 Transfert automatique de ces fonctionnaires sous statut d'agents de droit privé

Cette première option ne semblerait pas *a priori* envisageable dans la mesure où les fédérations sportives ne sont pas des personnes de droit public (établissement public ou société anonyme dont le capital est majoritairement détenu par l'État)¹⁴².

La mission n'a identifié aucun transfert de fonctionnaires de l'État, lié à une mesure de suppression de mission ou de service, à des personnes de droit privé. Elle observe en outre que cette mesure ferait perdre aux CTS leur qualité d'agents de l'État et les garanties attachées à leur statut, ce qui ne paraît pas conforme au plan constitutionnel¹⁴³ en vertu du principe d'égalité de traitement au sein d'un même corps puisqu'une partie des agents des mêmes corps que ceux occupant les emplois de CTS (professeur des sport, conseiller technique et pédagogique supérieur, inspecteur de la jeunesse et de sports) resterait agent de l'État, pour exercer des fonctions en services déconcentrés ou en établissements.

Dans le cas d'espèce, la disparition des fonctions de CTS¹⁴⁴ ne pourrait être considérée comme une suppression de missions ou de services au sens de l'article 7 de la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique¹⁴⁵ (qui ne prévoit pas le transfert de fonctionnaires vers des structures de droit privé), entraînant la perte des droits et garanties attachés au statut de fonctionnaires.

¹⁴² Le Conseil constitutionnel a reconnu, dans sa jurisprudence, comme conforme à la Constitution, le transfert automatique de fonctionnaires lorsque leur affectation ne méconnaît pas le principe d'égalité et ne modifie pas leur situation statutaire ou contractuelle antérieure (CC 16 juillet 2009 2009-584 DC s'agissant des transferts de fonctionnaires dans les agences régionales de santé).

¹⁴³ Article 34 de la constitution selon lequel la loi fixe les règles portant sur « *les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'Etat* ».

¹⁴⁴ Par la suppression de l'article L.131-12 du code du sport.

¹⁴⁵ L'article 7 de cette loi crée un dispositif nouveau de réorientation professionnelle pour les fonctionnaires de l'État dont l'emploi est susceptible d'être supprimé dans le cadre d'une opération de restructuration. Le dispositif repose sur un projet personnalisé d'évolution professionnelle, défini avec l'agent, qui précise les obligations incombant aux deux parties, mais qui ne remet pas en cause le statut initial de l'agent.

3.2.2.2 *Détachement des CTS sur des contrats de droit privé*

Cette deuxième option conduirait les CTS, actuellement en position normale d'activité ou détachés sur CPO¹⁴⁶, à accepter d'être détachés sur des contrats de droit privé. Cette solution serait, selon la mission, la seule envisageable au plan juridique pour permettre à l'État de se dégager, à terme, des charges de rémunération liées au dispositif, en les transformant en subventions de fonctionnement pour les fédérations sportives bénéficiaires afin de leur permettre de financer les rémunérations des agents recrutés sur ces contrats¹⁴⁷.

Toutefois, cette option présente des difficultés juridiques dans sa mise en œuvre car elle devrait être acceptée par l'ensemble des CTS et n'offrirait pas de garanties dans la pérennisation des apports du dispositif actuel. Elle serait coûteuse pour l'État et présenterait des réelles contraintes de gestion :

a) En premier lieu, cette solution supposerait une disposition législative permettant de supprimer l'article L.131-12 du code du sport et conférant un caractère général au principe de détachement, par dérogation aux dispositions du statut général de la fonction publique de l'État. Elle nécessiterait également la prise d'un décret dérogeant à celui du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'État¹⁴⁸, afin d'autoriser des détachements pour une durée indéterminée.

Ces modifications ne réduiraient pas la faculté ouverte aux fonctionnaires concernés de refuser le détachement sur un contrat de droit privé, en faisant valoir leur droit d'option¹⁴⁹, ou en décidant de revenir de leur position de détachement pour occuper un autre emploi public au sein du ministère¹⁵⁰.

b) En deuxième lieu, la gestion de ces CTS serait complexe au plan administratif et nécessiterait la mise en place d'un dispositif spécifique s'appuyant sur le renforcement temporaire des capacités d'accompagnement de la DRH et du CGOCTS.

Outre la faiblesse des vacances de poste disponibles compte tenu des réductions d'effectifs en services déconcentrés ou centraux et dans les établissements du ministère, les changements de fonctions renverraient nécessairement à des problématiques d'adaptation professionnelle pour beaucoup de CTS. Le risque qu'un nombre très important de fonctionnaires quittant leurs fonctions de CTS se retrouve sans affectation serait réel.

¹⁴⁶ Pour les 1 514 CTS fonctionnaires relevant des corps propres du ministère chargé des sports (inspecteurs de la jeunesse et des sports, professeurs de sport, conseiller technique et pédagogique du secteur sport), en position d'activité (646 CTN et 535 CTR) ou détachés sur contrat (333 agents dont les DTN, des CTN et des EN). Les autres CTS sont des agents non fonctionnaires recrutés sur des contrats de droit public (CPO/CHN).

¹⁴⁷ Le rapport IGJS relatif aux missions des CTS placés auprès des fédérations sportives de 2011 précité, avait déjà examiné les modalités et les conséquences de ce scénario, qui correspond, par le transfert intégral de la gestion des CTS à une structure tiers (fédérations sportives, agence, ou autre), à une suppression de charge pour l'État.

¹⁴⁸ Décret n°85-986 du 16 septembre relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'État dont l'article 21 prévoit que le détachement de longue durée ne peut excéder cinq années. Il peut toutefois être renouvelé par périodes n'excédant pas cinq ans.

¹⁴⁹ Le droit d'option serait vraisemblablement accompagné d'un droit à compensation lié à la perte de fonctions.

¹⁵⁰ De par la nature même des fonctions qu'ils exercent et compte tenu du contexte fédéral de leurs interventions, les CTS sont particulièrement attachés à leur statut de fonctionnaires et à ses valeurs. La mission considère que beaucoup d'entre eux, dans une proportion difficilement appréciable à ce stade sans une démarche d'entretiens individuels, pourraient opter pour une affectation (en position normale d'activité) sur d'autres fonctions, au sein des établissements (CREPS, écoles nationales, INSEP) ou des services déconcentrés relevant du ministère des sports.

Ce scénario serait également problématique au plan budgétaire car le programme 124 est d'ores et déjà soumis à une forte diminution d'effectifs dans le cadre de la programmation 2018-2022 (- 2,5 % par an).

La mesure de transformation du mode de gestion des CTS est spécifique au ministère des sports et l'objectif de réduction fixé par la lettre plafond adressée à la précédente ministre des sports ne peut être pris en charge, même partiellement, sur les autres effectifs émergeant sur le programme 124, y compris pour les agents autres que les CTS, relevant du ministère des sports. L'imputation de tous les effectifs de ce ministère sur le programme 219 pourrait dès lors s'imposer, afin de pouvoir gérer les flux de sorties des CTS sur la totalité du périmètre des effectifs du ministère, sans impacter les autres effectifs imputés sur le programme 124 (personnels relevant des champs « jeunesse » et « cohésion sociale »).

Le changement de statut des CTS, qui constituent la part la plus importante des professeurs de sport, poserait *de facto* la question du devenir de ce corps, dont les effectifs seraient fortement réduits, du fait de l'opération de transfert. La réduction à 700 ou 800 agents de ce corps entraînerait vraisemblablement des difficultés de gestion.

c) En troisième lieu, la mesure de transfert ne pourrait pas être imposée aux fédérations sportives, ni dans sa mise en œuvre globale, ni dans l'obligation de recruter la totalité des CTS en poste. L'opération de transfert laisserait inévitablement une partie des agents concernés, non retenus par les fédérations auprès desquelles ils exercent, dans l'obligation d'opter pour un changement de métiers, contribuant ainsi à alourdir la charge de gestion des reclassements professionnels.

Même si le niveau de structuration administrative et de professionnalisation des fédérations sportives a progressé au cours des dernières années, le constat dressé par la mission IGJS de 2011 précitée, portant sur l'incapacité de nombreuses fédérations sportives de prendre en charge la gestion de leurs CTS, demeure réel. C'est notamment le cas des plus petites d'entre elles, qui ne sont pas armées pour gérer des personnels de ce type.

Une mesure de transfert de gestion conduirait les fédérations sportives à solliciter des crédits supplémentaires leur permettant de recruter des gestionnaires afin d'étoffer leurs services chargés des ressources humaines.

d) En dernier lieu, ce scénario entraînerait nécessairement un surcoût budgétaire important pour l'État. Le détachement des CTS sur des contrats de droit privé aurait mécaniquement un effet sur les charges salariales du fait des différences de taux de certaines cotisations sociales existant entre le public et le privé¹⁵¹. La mesure de transfert aurait également une conséquence sur les rémunérations versées aux agents détachés, par le simple effet d'alignement, à missions équivalentes, sur les grilles de salaires des cadres fédéraux relevant de la convention collective du sport.

¹⁵¹ Cette différence vient des écarts de taux de cotisation sur l'assurance maladie, l'assurance chômage et les cotisations de retraite. Les taux appliqués pour la contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS) sont certes identiques pour les salaires public et privé et sont calculés sur la même base (97% du salaire brut). Mais les taux de cotisations maladie, chômage, retraite et retraite complémentaire représentent en moyenne 13,7% pour les salaires du secteur privé et 6,73% pour les salaires des fonctionnaires de l'État, soit un différentiel moyen d'au moins 7%.

La mission évalue à environ 17 % l'augmentation des charges induites par la mesure de transfert (13 060 € par an et par agent ETP soit un coût supplémentaire de 20 570 000 € par an sur la totalité de la population cible¹⁵²), qui pourrait être partiellement compensée par la suppression des compléments de rémunération versés aux CTS par les fédérations¹⁵³.

Cette évaluation ne tient pas compte des éventuelles mesures d'accompagnement que l'État pourrait décider de mettre en œuvre au titre des compensations financières liées à une obligation de recrutement et aux charges de gestion, par les fédérations sportives, des agents détachés.

A ce surcoût direct pourraient éventuellement s'ajouter les charges induites par l'octroi d'indemnités aux fonctionnaires de l'État dont les emplois font l'objet d'une mesure de restructuration¹⁵⁴. Sous réserve de l'éligibilité de tout ou partie des agents concernés et des décisions qui pourraient être arrêtées par le ministère des sports dans le cadre des négociations qui seraient conduites avec les organisations syndicales, seraient notamment concernées l'indemnité temporaire de mobilité instituée par le décret n°2008-369 du 17 avril 2008, l'indemnité de départ volontaire institué par le décret n° 2008-368 du 17 avril 2008 et la prime de restructuration de service définie par le décret n°2009-366 du 17 avril 2008.

En conclusion, si un scénario de transfert des CTS aux fédérations sportives paraît envisageable au plan juridique, le coût entraîné par cette mesure apparaît, selon la mission, difficilement soutenable dans le contexte budgétaire actuel et très supérieur à la dépense totale actuelle du dispositif.

L'élaboration des textes nécessaire à la mesure de transfert ainsi que la transformation du cadre d'emploi des CTS et l'accompagnement individualisé qu'elle va entraîner ne permettraient pas un traitement dans les délais prescrit par la programmation budgétaire pluriannuelle. L'opération de transfert en elle-même et la mise en œuvre du droit d'option sur une durée minimale ne pourraient pas être raisonnablement envisagées dans un délai inférieur à huit ans.

La proximité des JOP de Tokyo (2020) et de Paris (2024) imposerait de ne pas déstabiliser un réseau dont l'intervention apparaît essentielle, et même cruciale, pour la préparation des équipes de France olympiques et paralympiques et, au-delà, pour les objectifs de développement des pratiques et de formation de cadres qui ont été fixés par la ministre des sports.

Outre les conséquences matérielles de la transformation du mode de gestion, les effets psychologiques de cette mesure pourraient contribuer à la déstabilisation complète du système sur lequel repose aujourd'hui le sport français.

La mission considère qu'il conviendrait de rechercher d'autres voies d'évolution du cadre d'emploi et de gestion des CTS et analyse, dans la partie suivante, les conditions actuelles de pilotage du dispositif et les difficultés auxquelles les CTS sont confrontés.

¹⁵² Calcul établi sur la base du coût total du dispositif évalué par la Cour des comptes (121 M€) rapporté au nombre de CTS en activité (1 575).

¹⁵³ Articles R.131-21 et D.131-23-1 du code du sport.

¹⁵⁴ Ce qui serait manifestement le cas des CTS dans l'hypothèse d'un détachement sur contrat de droit privé.

3.3 Au-delà des JOP 2024, les caractéristiques démographiques du réseau des CTS et l'évolution du contexte d'intervention des fédérations laissent peu de marges de manœuvre pour maintenir en l'état le dispositif et justifient un examen de son devenir, selon plusieurs scénarios d'évolution

L'évolution en cours du modèle sportif français, les changements récents intervenus dans le contexte professionnel des CTS et les caractéristiques démographiques du réseau qu'ils constituent interrogent leur devenir et nécessiteraient que des choix soient effectués à partir de plusieurs scénarios.

3.3.1 La réforme de la gouvernance du sport, qui vise à donner plus de responsabilités aux fédérations sportives, aura des conséquences sur le réseau des CTS

La feuille de route de la précédente ministre confirmait le rôle essentiel des CTS dans la mise en œuvre des objectifs ministériels : *« Alors que les fédérations contribuent à l'effort de développement de la pratique sportive de 3 millions de personnes supplémentaires, et de doublement du nombre de médailles, alors qu'il sera demandé aux CTS de remplir des missions prioritaires pour l'État, telles que le développement des activités physiques et sportives dans les QPV¹⁵⁵, il convient de maintenir et d'entretenir ce vivier des CTS. »*.

Elle faisait état d'un scénario d'évolution du dispositif dans lequel les CTS *« restent des cadres d'État dont les fonctions seraient plus diversifiées intervenant sur des périmètres différents. Il pourrait en outre être envisagé pour certains la mutualisation de leurs compétences auprès de plusieurs fédérations »*, ce qui conduirait à distinguer des CTS spécialistes de l'entraînement et des CTS chargés du développement de politiques publiques, dont certains seraient interfédéraux. La feuille de route ministérielle ajoute que : *« Dans cette hypothèse, le recrutement serait différencié et non plus seulement disciplinaire... »*, notamment *« pour la mise en œuvre de missions transversales et communes à plusieurs familles d'activités...par exemple en matière de suivi socio-professionnel, de développement du handisport, de l'emploi sportif, du sport santé, de supportérisme ou d'organisation de manifestations d'ampleur. »*.

Ces orientations ont été confirmées lors du séminaire de clôture du chantier de réforme de la gouvernance du sport, qui s'est tenu le 10 juillet dernier, sous la forme de quatre objectifs visant l'optimisation des compétences des CTS :

- une simplification et une optimisation de leur gestion ;
- une mutualisation de leurs missions s'appuyant sur un accroissement du nombre de CTS interfédéraux et le développement de convergence avec les conseillers d'animation sportive (CAS) ;
- une meilleure répartition entre les fédérations sportives et entre les régions ;
- une évolution des modes de recrutement des CTS.

Le document présenté par la direction des sports lors de ce séminaire comporte également deux objectifs transversaux : la mise en place d'un plan prévisionnel des emplois et des compétences des CTS et le rattachement des CTS à l'autorité hiérarchique des DTN.

¹⁵⁵ Quartiers prioritaires de la ville.

Exception faite de la proposition de placer l'ensemble des CTS sous l'autorité unique des DTN, que les rapporteurs ont examinée (cf. paragraphe 2.3.4 – page 73) et qu'ils n'ont retenue que dans l'hypothèse d'une évolution majeure du réseau des DRJSCS¹⁵⁶, la plupart de ces orientations ne sont pas éloignées de certaines préconisations formulées dans le présent rapport (cf. préconisations n°2, 8, 9, 11, 12, 13 et 14).

Le mouvement sportif, dans sa quasi-unanimité, s'est prononcé pour le maintien du dispositif des CTS, à l'occasion de la réunion d'un groupe de travail interne mis en place par le CNOSE, lors des travaux sur la réforme de la gouvernance du sport et composé de représentants de fédérations sportives¹⁵⁷. Ce point de vue a été également constaté par la mission lors des auditions de plusieurs présidents de fédérations sportives.

La mission constate que, pour les fédérations olympiques dont les ressources budgétaires sont limitées et pour les fédérations unisport non olympiques, l'intervention des CTS est vitale dans le pilotage et la mise en œuvre du projet fédéral. Les représentants des fédérations affinitaires auditionnés par la mission ont tous confirmé le caractère essentiel de l'action conduite par les CTS, même si leur nombre est limité.

Pour leur part, les fédérations olympiques disposant d'un nombre significatif de licenciés et/ou de ressources budgétaires importantes demeurent également très attachées au dispositif des CTS. Même si elles ont procédé, pour la plupart, à des recrutements conséquents de cadres techniques fédéraux au cours des trois dernières décennies¹⁵⁸, elles considèrent que, de par leur statut et la forte relation qu'ils entretiennent avec le ministère des sports, les CTS ne sont pas interchangeables avec ces cadres fédéraux¹⁵⁹.

Toutefois, la mission considère que les priorités de la feuille de route ministérielle d'août 2017, qui portent sur une responsabilisation accrue des fédérations sportives et une modernisation de leur mode de gouvernance, pourraient avoir des conséquences sur le réseau des CTS et sur son positionnement institutionnel.

Le sens général des travaux sur la réforme de la gouvernance du sport dont les conclusions ont été présentées le 10 juillet dernier, vise à donner une plus grande autonomie aux

¹⁵⁶ Cf. page 5 de la circulaire du Premier ministre n°6029/SG du 24 juillet 2018 relative à l'organisation des services publics territoriaux : « Les conséquences qui seraient à tirer de l'ensemble de ces évolutions ...doivent être analysées, tant au niveau départemental qu'au niveau régional, notamment quant à l'évolution du réseau des directions départementales de la cohésion sociale (DDCS) et des directions régionales et départementales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRDJSCS) ».

¹⁵⁷ La mission a pris connaissance du compte rendu de cette réunion (cf. annexe 16) qui s'est tenue le 29 mai 2018. Il y est fait état de l'importance des CTS au regard de leurs fonctions, de leurs compétences réglementaires (formation, sécurité), du lien avec l'État et de la continuité des activités qu'ils incarnent au-delà des changements d'équipes dirigeantes, de leur neutralité et de leur déontologie. Le groupe de travail se prononce pour une clarification des modalités d'attribution des postes, qui devrait s'appuyer sur les projets des fédérations et s'inscrire dans une stabilité des affectations dans la durée (au moins 4 ans comme le prévoit l'article R.131-18). Il se prononce pour un rattachement de tous les CTS à la seule autorité du DTN et appelle de ses vœux une réforme des modalités de leur recrutement et de leur formation afin de renforcer leur expertise au plan disciplinaire. S'agissant du très haut niveau (entraîneurs haute performance), le compte rendu fait état de la nécessité de recruter des experts sur des contrats « ponctuels » pour répondre à des besoins conjoncturels.

¹⁵⁸ Cf. tableau n°23 comparatif des effectifs de CTS et de CTF - page 95.

¹⁵⁹ Un DTN a ainsi indiqué à la mission que si les 60 CTS exerçant auprès de sa fédération devaient être supprimés, il faudrait envisager le recrutement d'environ 100 cadres pour les remplacer.

fédérations sportives, en s'appuyant notamment sur une rénovation de leur gouvernance interne et sur la transformation de la notion de tutelle¹⁶⁰.

Les responsabilités accrues qui doivent leur être confiées aux termes du futur projet de loi « sport et société » constituent un préalable au renforcement du partenariat entre les acteurs institutionnels du sport. Celui-ci s'appuiera sur la création d'une nouvelle structure de gouvernance partagée entre l'État, le mouvement sportif, les collectivités territoriales et le monde économique.

Ces réformes auront également pour conséquence une réorientation du rôle de l'État, qui se concentrera sur ses missions stratégiques (sport de haut niveau, grands événements, équipements structurants, réduction des inégalités sociales et territoriales d'accès à la pratique sportive) et régaliennes (inspection et contrôle en matière de sécurité des pratiques, éthique du sport, agrément et délégations).

Une réforme d'une telle ampleur poserait nécessairement la question de la place et du rôle des CTS, agents de l'État intervenant directement au cœur de l'organisation et du fonctionnement des fédérations auprès desquels ils exercent. Sans prendre eux-mêmes position sur le sujet, les rapporteurs ont pu constater, au cours de leurs différentes auditions, la divergence des points de vue sur la réforme engagée.

Certains interlocuteurs rencontrés par la mission ont ainsi mis en avant la contradiction pouvant exister entre l'objectif d'une plus grande responsabilité des fédérations dans la conduite de leurs projets et le maintien d'une présence, en leur sein, d'agents de l'État chargés d'une part non négligeable du pilotage et de la mise en œuvre de ces projets.

La création de la structure partenariale de gouvernance et la concentration de la gestion des crédits qu'elle va engendrer, la redéfinition du rôle de l'État aux plans central et déconcentré et la réforme annoncée de l'architecture des formations et des certifications délivrées par l'État sont autant de facteurs qui vont interroger le dispositif des CTS dans ses fondements historiques et juridiques.

D'autres interlocuteurs en revanche, parmi lesquels l'association nationale des DTN, de nombreux présidents de fédérations sportives et les représentants d'organisations syndicales représentatives au sein du réseau des CTS, considèrent que cette responsabilité accrue des fédérations doit justement être accompagnée par l'État, afin de garantir la qualité des liens unissant les fédérations sportives au ministère des sports.

La mission constate que, si les travaux relatifs à la réforme de la gouvernance du sport ont conduit à examiner le rôle des CTS, les débats n'ont pas véritablement porté sur l'analyse des conséquences pratiques et juridiques de la responsabilisation accrue des fédérations sur le rôle des CTS et le devenir du dispositif dans le nouveau contexte créé par la réforme.

3.3.2 Les caractéristiques du réseau des CTS laissent peu de marges de manœuvre pour adapter le dispositif dont le volume au sein des directions techniques fédérales a diminué

L'âge moyen des CTS est relativement jeune, malgré la baisse tendancielle des effectifs, en raison des recrutements opérés ces dernières années.

¹⁶⁰ Cf. alinéa 2 de l'article L 111-1 du code du sport.

Sur la base des 1 570 CTS au 31 décembre 2017, l'âge moyen est de 48 ans avec un différentiel de 3,4 ans pour les femmes, qui sont plus jeunes (45,3 ans) que les hommes (48,7 ans) :

Tableau 21 Âge moyen des CTS au 31 décembre 2017

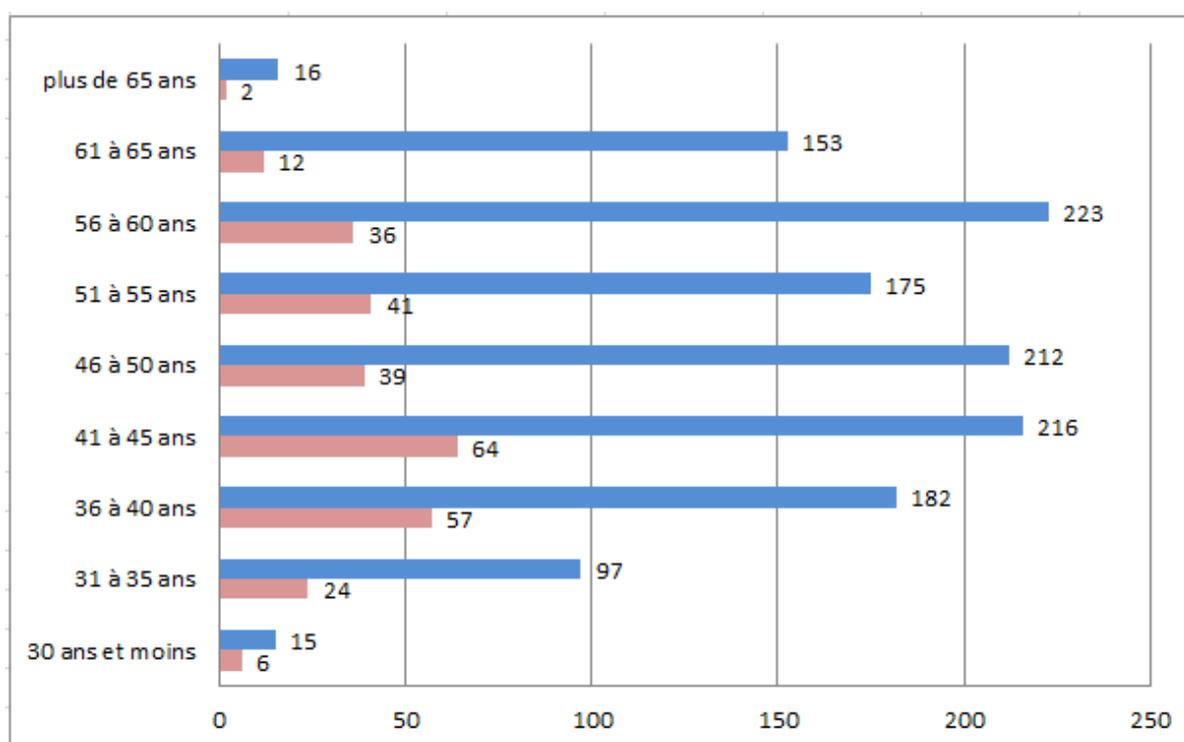
Effectifs			Âge moyen		
Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Moyenne
1289	281	1570	48,7	45,3	48

Source : DRH – Extraction de RenoiRH – septembre 2018

Globalement, la relative jeunesse de la population actuelle des CTS constitue un facteur dynamique dans la gestion du dispositif, mais également une contrainte dans l'hypothèse d'une modification de son mode de gestion.

Cette moyenne ne fait pas apparaître toutefois les évolutions des effectifs selon les classes d'âge, qui sont plus irrégulières chez les hommes, avec deux classes modales particulièrement représentées (41-45 ans et 56-60 ans), que chez les femmes dont la répartition par tranches est plus équilibrée.

Tableau 22 Répartition par âge des CTS au 31 décembre 2017



Source : DRH – Extraction de RenoiRH – septembre 2018

Selon les éléments recueillis auprès de la DRH, l'âge moyen de départ à la retraite des agents de catégorie A du périmètre « jeunesse et sports » était d'un peu plus de 63 ans en 2017.

En tenant compte de cette moyenne et en l'appliquant à la population cible, le nombre maximal de départs prévisionnels à la retraite des CTS en 2018 et au cours des prochaines années peut être évalué de la façon suivante :

Tableau 23 Evaluation des départs prévisionnels à la retraite des CTS

Année de départ	Hommes	Femmes	Total
2018 ⁽¹⁾	32	4	36
2019	47	3	50
2020	41	2	43
2021	43	4	47
2022	53	10	63
2023	58	8	66
2024	41	8	49

Source : DRH – septembre 2017 et évaluation de la mission IGJS pour les années 2023 et 2024 à partir des données RenoiRH.

(1) Au 15 septembre 2018, 34 départs à la retraite (31 hommes, 3 femmes) sont déjà enregistrés par la DRH.

Sans un renouvellement annuel important et croissant des effectifs de CTS au cours des 10 prochaines années, les classes d'âge actuelles des 56 - 60 ans et des 61 - 65 ans, qui représentent 424 ETP (soit 27 % des effectifs totaux), partiront à la retraite sans être remplacées. Il convient, selon la mission, d'ajouter à ce volume les flux de sortie du dispositif consécutifs à des mouvements (mutations externes, détachements, fins de contrats, disponibilité), qui peuvent être évalués à 35 ETP par an en moyenne, sur le fondement d'une analyse des données sur les 5 dernières années, soit 350 ETP sur une période de 10 ans.

En retenant l'hypothèse qu'aucun départ à la retraite et aucune sortie du dispositif ne donneraient lieu à un remplacement au cours de cette période, le réseau des CTS perdra environ 50 % de ses effectifs dans les 10 ans à venir.

Les objectifs de réduction d'effectifs définis sur le programme 124 au titre de la programmation annuelle 2018-2022 (- 2,5 % par an) ne permettront pas d'engager un processus de renouvellement des effectifs de CTS, y compris comme la mission le suggère en appliquant au réseau une règle homothétique de réduction des emplois (cf. préconisation n°10 – page 67).

Plusieurs dirigeants de fédérations sportives ont apporté divers témoignages concrets sur l'essoufflement du dispositif et ont fait part à la mission de leur préoccupation de ne plus parvenir à obtenir l'affectation de CTS correspondant aux profils recherchés sur un nombre significatif de postes vacants.

Comme cela a été précisé plus haut (cf. paragraphe 2.4.1.1, page 75), la mobilisation de certaines fédérations - pour identifier des profils intéressants (anciens sportifs de haut niveau, cadres fédéraux et entraîneurs de clubs) et pour les préparer au concours de professeur de sport - ne leur ouvrent plus, comme par le passé, la garantie d'affectation des lauréats de ce concours sur les postes dont elles ont défini les profils, en coordination avec le ministère des sports.

Cette démarche de « pré-sélection » des meilleurs profils se heurte aujourd'hui aux possibilités d'affectation de ces jeunes lauréats. Alors même que les besoins des fédérations sportives restent étroitement liés aux disciplines sportives, les professeurs de sport stagiaires sont prioritairement affectés en services déconcentrés.

Indépendamment des décisions annoncées début septembre 2018¹⁶¹, les perspectives de recrutement de nouveaux CTS correspondant aux profils recherchés par les fédérations sportives sont très réduites et l'hypothèse même de l'organisation de concours de professeurs de sport dans les années à venir semble remise en cause, eu égard aux réductions d'effectifs programmées. Ce contexte accentue, dans un environnement technique fédéral qui a beaucoup évolué au cours des deux dernières décennies, les conséquences de la diminution relative des effectifs de CTS (cf. paragraphe 2.1.1 – page 57) au sein des effectifs totaux des directions techniques nationales.

Les données transmises par les DTN, à l'occasion de l'audit RH du CGOCTS de 2014 (cf. audit RH paragraphe 1.2.3.1 – page 30), montrent que la place occupée par les CTS au sein des ressources humaines des fédérations sportives est encore prééminente. Le rapport entre les CTS et les cadres fédéraux s'est toutefois quantitativement équilibré dans certaines fédérations, notamment du fait de l'augmentation du nombre de salariés recrutés dans les fonctions support associées aux directions techniques.

Tableau 24 Evaluation du nombre d'agents travaillant au sein des directions techniques nationales des fédérations sportives (2015)

Types de fédérations	Nombre de CTS	Nombre de CTF	Nombre d'agents sur fonctions support	Nombre de CTL ¹⁶²	Total
Fédérations olympiques	1346	508	426	1100	3380
Fédérations haut niveau non olympiques	193	382	37	507	1119
Fédérations unisport non olympiques	21	27	8	5	61
Fédérations multisports	73	29	30	111	243
Total	1633	946	501	1723	4803

Source : Audit RH – CGOCTS (2014)

En intégrant les 1 723 conseillers techniques locaux (principalement des salariés d'associations sportives ou de groupements de clubs sportifs, majoritairement intégrés dans les ETR), le nombre total d'agents exerçant des fonctions techniques au sein des fédérations sportives représentaient, selon cette étude, 4 302 agents en 2015 (hors personnels assurant des fonctions support au sein ou pour le compte des directions techniques nationales).

Les CTS, agents de l'État, représentaient ainsi près de 38 % du nombre total d'agents contribuant à l'activité des directions techniques nationales et 63 % des cadres intervenant directement dans le pilotage et la mise en œuvre des projets sportifs fédéraux et des directives techniques nationales, hors les conseillers techniques locaux dont la participation aux actions des ETR reste aléatoire ou ponctuelle.

Ce poids varie de façon significative selon les types de fédérations : il est beaucoup plus important au sein des fédérations olympiques et multisports, où il représente 72 % du total des conseillers techniques (CTS et CTF).

¹⁶¹ Transfert aux fédérations sportives des 1 600 CTS par la voie d'un détachement sur contrat de droit privé.

¹⁶² Conseillers techniques locaux.

A contrario, le nombre de conseillers techniques locaux est proportionnellement plus important dans les fédérations non olympiques disposant d'au moins une discipline de haut niveau (46 % hors personnels assurant des fonctions support), ainsi que dans les fédérations multisports (52 % hors personnels assurant des fonctions support).

L'audit RH du CGOCTS met par ailleurs en évidence que les fonctions support mobilisées par les directions techniques nationales représentaient en moyenne 10 % des effectifs de ces services, avec des écarts relativement sensibles entre les types de fédérations (12 % pour les fédérations olympiques et multisports, 3 % pour les fédérations non olympiques de haut niveau).

La mission relève que les CTS ne représentent plus aujourd'hui qu'un tiers des effectifs sur l'ensemble des cadres dont disposent les fédérations et leurs instances déconcentrées. L'étude du CGOCTS indique, qu'en moyenne, chaque DTN coordonne l'action de 40 agents. Les écarts d'effectifs entre les fédérations sont très importants : de 4 agents pour les plus petites à plus de 400 agents pour les DTN les plus importantes, ce qui a nécessairement des conséquences sur les fonctions exercées par les directeurs techniques concernés et sur les compétences requises.

La mission n'a eu connaissance, au cours de ses investigations, que de quelques cas de situation de concurrence entre des CTS et des cadres fédéraux. Ceux-ci concernent uniquement les entraîneurs nationaux, qui sont désormais fortement concurrencés, dans certaines disciplines, par des entraîneurs relevant du secteur privé, parfois de nationalité étrangère.

Rares sont cependant les fédérations en capacité de développer des ressources propres suffisantes et non soumises aux évolutions de leurs résultats d'activité pour leur permettre de développer des emplois de cadres techniques en nombre équivalent à celui des CTS exerçant leur activité auprès d'elles¹⁶³.

3.3.3 Les scénarios d'évolution possible

La mission n'avait pas pour objet d'examiner les scénarios d'évolution possible du dispositif des CTS. Les rapporteurs ont toutefois considéré qu'ils ne pouvaient pas ignorer le changement de contexte intervenu depuis le lancement de la mission¹⁶⁴, du fait des objectifs fixés dans le cadre de la programmation budgétaire du ministère des sports pour la période 2018–2022.

Ils ont donc souhaité rappeler ci-après les différents scénarios d'évolution qui ont été envisagés par le passé, dans les différents rapports portant sur le dispositif ou évoqués lors des auditions qu'ils ont conduites, sans approfondir l'analyse de ces scénarios, ni porter une appréciation sur leur fondement juridique et leur soutenabilité budgétaire.

Selon la mission, les effets de l'évolution du dispositif, qui aurait pour objectif d'accompagner la diminution progressive des effectifs, ne pourraient être envisagés qu'à moyen terme (au-delà de 2024).

¹⁶³ La mission évalue à 6, le nombre de fédérations sportives disposant d'un volume stable de licenciés et/ou de recettes d'activités suffisamment importantes pour mobiliser des ressources appréciables pour le recrutement de nouveaux cadres fédéraux, mais pour un nombre d'emploi inférieur à celui des CTS exerçant auprès d'elles.

¹⁶⁴ Cf. lettre de mission au chef du service de l'IGJS datée du 30 janvier 2018 (annexe 1).

Les choix à opérer pourraient s'appuyer sur trois scénarios d'évolutions différents et en partie cumulables : évolution des fédérations bénéficiaires, de la nature des fonctions exercées par les CTS et de l'organisation territoriale du dispositif.

3.3.3.1 Choix des fédérations bénéficiaires

Le choix pourrait être opéré de limiter à quelques fonctions le nombre des CTS exerçant au sein des fédérations disposant d'un niveau de ressources important : DTN, quelques CTN chargés du haut niveau (en particulier du suivi socio professionnel et de l'architecture des formations fédérales et professionnelles) et un CTR par région comme interlocuteur du DRJSCS¹⁶⁵.

Cette option s'inspire des travaux du comité d'experts CAP 22 qui préconisait « *une remise en cause du soutien financier aux fédérations les mieux dotées, la mise en extinction progressive du corps des CTS et l'attribution d'une subvention aux fédérations les moins dotées pour le recrutement de leurs cadres techniques* »¹⁶⁶.

Pour sa part, la mission CGEFI-IGJS relative à l'optimisation des dépenses publiques en faveur du sport, précitée, a proposé la suppression de la rémunération des CTS par l'État, dans les fédérations « *dont les ressources propres leur permettent de les prendre en charge* ».

La Cour des comptes avait recommandé, dans son rapport précité de 2013, de fixer des critères de répartition entre fédérations sportives tenant compte du nombre de licenciés, du degré de professionnalisation, de l'importance de leurs ressources propres.

Enfin, le rapport IGJS de 2011, précité, avait retenu le principe de ne plus affecter de CTS dans les fédérations multisports qui n'organisent pas de compétitions disciplinaires.

3.3.3.2 Choix des fonctions développées par les CTS

S'agissant de la nature des fonctions développées par les CTS, la Cour des comptes appelait à améliorer la gestion des conseillers techniques sportifs en resserrant leurs missions sur des fonctions stratégiques et de coordination au niveau national¹⁶⁷.

La mission CGEFI-IGJS, précitée, proposait de ne plus procéder au recrutement de fonctionnaires d'État pour les missions relevant du seul entraînement sportif et de transformer les ressources correspondantes en subvention.

Deux options différentes pourraient, selon les rapporteurs, être retenues :

- soit une concentration des missions des CTS sur le haut niveau (voire la haute performance) ;
- soit une mobilisation des CTS sur le développement des pratiques et sur les politiques prioritaires (en privilégiant dans un premier temps l'abandon des agents recrutés ou détachés sur les CPO, à l'exception de ceux recrutés sur les CHN, avec transformation des ressources correspondantes en subventions).

¹⁶⁵ Ou, selon l'évolution de l'organisation des services déconcentrés, du directeur du service régional chargé des sports.

¹⁶⁶ Cf. rapport CAP 22, page 35.

¹⁶⁷ Rapport public thématique 2013, précité.

Une autre option, à portée plus limitée, pourrait consister à abandonner toutes les missions « fédérales » des CTS (*cf.* paragraphe 1.3.4 – page 47), afin de tenir compte du contexte du renforcement des responsabilités des fédérations sportives dans le nouveau modèle d'organisation du sport français.

En tout état de cause, la mission considère que les DTN devraient rester, dans l'ensemble des scénarios proposés, des fonctionnaires de l'État.

3.3.3.3 Choix sur l'organisation territoriale du dispositif

La priorité pourrait être donnée aux fonctions du niveau central, ce qui conduirait à ne conserver que les DTN et des CTN par disciplines dans chaque fédération sportives. Ce schéma pourrait être éventuellement complété, pour les fédérations qui en justifieraient le besoin, par un réseau constitué d'un CTR par région¹⁶⁸.

Une autre hypothèse pourrait consister à ajuster le nombre de CTR en mettant en œuvre la recommandation de la Cour des comptes¹⁶⁹ visant à redéployer leurs effectifs en tirant les conséquences de la réforme territoriale de 2015.

Ces pistes de travail, qui s'inscrivent initialement dans le cadre de l'application de l'objectif de réduction des effectifs fixé pour la période 2018–2022 (- 2,5 % par an)¹⁷⁰, auraient vocation à traduire dans un schéma d'évolution du nombre de CTS, **la baisse tendancielle et inévitable que le dispositif va connaître dans les années à venir**, à défaut d'un remplacement des partants (*cf.* tableau n°23 - page 95). Elles devraient nécessairement faire l'objet d'un solide plan d'accompagnement des agents concernés (entretiens individuels, formation, reclassements...).

¹⁶⁸ Dont un CTR pour l'outre-mer.

¹⁶⁹ Dans son rapport public thématique 2013, précité, la Cour avait déjà constaté que 80 % des CTS affectés dans les régions l'étaient dans 5 d'entre elles, dont 50 % dans la seule région Île-de-France. Elle estimait qu'un redéploiement serait possible après la fusion des ligues régionales dans les nouveaux périmètres régionaux.

¹⁷⁰ *Cf.* préconisation n°10.

