

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1961-1962

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 14 novembre 1961.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1962, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

**EXAMEN DES CREDITS
ET DES DISPOSITIONS SPECIALES**

ANNEXE N° 11

Education nationale.

JEUNESSE ET SPORTS

Rapporteur spécial : M. Jacques RICHARD

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Jean-Eric Bousch, vice-présidents ; Yvon Coudé du Foresto, Hector Peschaud, Julien Brunhes, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Fernand Auberge, Edouard Bonnefous, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Marc Desaché, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, Pierre Garet, Roger Houdet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Georges Marrane, Max Monichon, René Montaldo, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rappuzi, MM. Joseph Raybaud, Jacques Richard, Jacques Soufflet, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 1436 et annexes, 1445 (annexe 12), 1476 (4^e partie) et in-8° 331.

Sénat : 52 (1961-1962).

Mesdames, Messieurs,

Le budget de la Jeunesse et des Sports, pour 1962, traduit la volonté du Gouvernement de mettre à la disposition du Haut-Commissariat les moyens financiers qui lui sont indispensables pour assurer sa mission.

Les dépenses de fonctionnement, en passant de 198,4 à 238,9 millions de nouveaux francs, enregistrent une progression de 20,4 % et les dépenses en capital (crédits de paiement), en passant de 53 à 66 millions de nouveaux francs, une progression de 24,5 %. Quant aux autorisations de programme — 120 millions de nouveaux francs contre 70 l'an dernier — elles ont été majorées de 71,4 %.

Telles sont les grandes lignes du budget qui nous est soumis et qui appelle une première observation : les crédits du Haut-Commissariat figurent dans les documents budgétaires de l'Education nationale soit à des chapitres individualisés, mais dispersés, soit à l'intérieur de chapitres où ils sont fondus avec d'autres crédits ; aussi votre Commission des Finances souhaiterait-elle que ces crédits fassent l'objet, sinon d'un « bleu » spécial, du moins d'un état récapitulatif en annexe au budget de la rue de Grenelle.

I. — Le budget de fonctionnement.

Sur les 40,9 millions de nouveaux francs de crédits supplémentaires qui nous sont demandés, 13,4 millions concernent les services votés et sont imputables, d'une part, à l'amélioration des rémunérations de la fonction publique et, d'autre part, à l'extension, en année pleine, des créations d'emplois intervenues à la dernière rentrée scolaire. Les mesures nouvelles figurent pour

21,5 millions de nouveaux francs et il faut y ajouter l'ouverture d'un crédit de 5,6 millions de nouveaux francs qui figurait antérieurement au budget des services civils de l'Algérie.

Les mesures nouvelles, en augmentation de 41 % sur celles de l'an passé, traduisent un renforcement des moyens des services et une intensification des interventions du Haut-Commissariat.

A. — LE RENFORCEMENT DES MOYENS DES SERVICES

Les moyens des services seront accrus, tant en personnel qu'en matériel et frais de fonctionnement.

1° *Les dépenses de personnel.*

Il sera créé, en 1962, au Haut-Commissariat 710 emplois nouveaux contre 546 en 1961.

Ces créations d'emplois répondent à une double préoccupation : l'une, traditionnelle, faire face à la montée des effectifs scolaires, l'autre, plus neuve, former des sportifs capables de représenter dignement notre pays :

a) Les créations d'emplois *d'enseignants* sont, de loin, les plus importantes, 620 professeurs et maîtres d'éducation physique et sportive.

On comptait, à la rentrée dernière, 2.190.000 étudiants ou élèves pour 7.275 enseignants, soit une moyenne d'un professeur ou maître pour près de 300 élèves. Le nombre des postes demandés peut paraître faible eu égard aux besoins, mais le Haut-Commissariat, comme les directions d'enseignement, se heurte au problème du recrutement, d'autant plus difficile à résoudre que l'on ne veut pas abaisser le niveau intellectuel et physique des diverses catégories d'enseignants. Quoi qu'il en soit, le chiffre de 1962 est supérieur à celui de 1961, qui était de 500 ; par ailleurs, le montant des heures-années est majoré de 500.000 nouveaux francs pour pallier l'insuffisance des emplois budgétaires et 105 auxiliaires sont, sous certaines conditions, titularisés dans leurs emplois.

L'accroissement du nombre de maîtres et l'accroissement du nombre des élèves postulent en outre :

La création *d'emplois d'inspection* : il est prévu 10 postes d'inspecteurs principaux dont 3 pour les nouvelles académies de Nantes, Reims et Orléans, chaque académie comportant, en effet, un emploi de chef de service académique de la jeunesse et des sports, conseiller technique du recteur ; les autres postes permettront d'amorcer la déconcentration de l'inspection du personnel, préfigurant la réforme de l'inspection pédagogique envisagée par le Ministère de l'Education nationale.

La création *d'emplois administratifs* (19) et *d'emplois de service* (30), c'est-à-dire la création d'emplois de direction de surveillance, d'intendance, de bureau et de services nécessaires dans les établissements de la jeunesse où se forment les personnels de toutes activités et des sports : plutôt que de créer de nouveaux établissements, le Haut Commissariat manifeste le louable souci d'utiliser à plein ceux qui existent, ce qui nécessite un renforcement de leurs effectifs.

b) La formation d'une élite sportive, longtemps négligée dans le passé, s'effectuera désormais d'une manière systématique et, pour ce faire, quelques mesures originales sont prévues dans le budget de 1962.

Il sera fait appel à des personnes extérieures à l'Administration, spécialistes dans leur domaine et qui seront liées au Haut Commissariat par des contrats : d'où le nombre important des créations d'emplois « contractuels ».

Il convient de noter :

— les deux postes qui apparaissent au Centre de Joinville pour le laboratoire de recherches scientifiques et expérimentales, pour l'élaboration des techniques en matière d'éducation physique et sportives (il n'y en avait que 6) ;

— les 10 emplois qui, à l'Institut national des sports, seront confiés à des spécialistes sportifs de valeur (entraîneurs, instructeurs, démonstrateurs, conseillers techniques...);

— les 10 emplois qui permettront d'étoffer les effectifs des actions d'animation, c'est-à-dire, de prospection des milieux ouvriers et paysans qui comportent quelque trois millions d'éléments ;

— l'emploi de délégué général à la préparation olympique et le crédit de 1.410.000 NF, qui permettra de rémunérer les spécialistes français et étrangers chargés de préparer l'équipe de France pour les olympiades de Tokio (1964).

2° *Les dépenses de matériel et de fonctionnement.*

La progression de cette catégorie de dépenses atteint presque 40 %, puisqu'elles passent de 23,9 à 33,8 millions de nouveaux francs. Elles n'étaient que de 12,7 millions en 1958.

Les mesures nouvelles les plus notables figurent aux chapitres suivants :

Chapitre 34-51. — *Remboursements de frais* + 500.000 NF.

Ces remboursements concernent :

- les déplacements des personnels d'inspection et d'animation;
- les frais de stage octroyés aux participants à des stages de toute nature : stages sportifs, stages d'éducation physique pour les instituteurs et les personnels délégués, stages de formation d'animateurs des organismes de jeunesse et d'éducation populaire, stages de personnels d'encadrement des colonies de vacance ;
- les frais de transport des élèves.

Chapitre 34-52. — *Dépenses de matériel* + 770.000 NF.

Ce supplément permettra de poursuivre l'équipement notablement insuffisant des établissements en ballons, filets, cordes, engins, poutres, tremplins..., de relever les crédits pour l'organisation des épreuves physiques dans les divers examens, de développer les moyens d'information et d'éducation au profit des maîtres.

A noter également, au chapitre 34-92, un complément de 30.000 NF destiné à l'achat de 25 vélomoteurs pour le personnel enseignant itinérant. On peut s'étonner que l'on ne mette pas à sa disposition des voitures de petite cylindrée qui faciliteraient le transport du matériel sportif.

Chapitre 34-54. — *Action d'animation* + 200.000 NF.

L'action d'animation des organismes de jeunesse, des sociétés sportives et d'éducation populaire est en général le fait d'organismes privés pour lesquels des subventions sont prévues au titre IV du présent budget. Mais le Haut-Commissariat ne néglige pas cette catégorie d'intervention et agit directement et, pour intensifier son action, un supplément de 200.000 NF est demandé.

Chapitre 34-91. — *Loyers* + 225.000 NF.

Il s'agit de la location de stades, piscines, gymnases : d'une part l'accroissement des effectifs exige une occupation plus longue de ces installations, d'autre part les tarifs ont augmenté, à Paris ils ont doublé.

Chapitre 35-51. — *Entretien* + 500.000 NF.

L'ajustement du crédit est justifié par l'augmentation du nombre des installations sportives dans les établissements de la jeunesse et des sports et les établissements scolaires.

Outre les crédits que nous venons de retracer, nous trouvons également les subventions accordées aux établissements placés sous la tutelle du Haut-Commissariat :

— subventions aux sports scolaires et universitaires :
+ 450.000 NF.

— subventions de fonctionnement aux établissements de la jeunesse et des sports (+ 700.000 NF) qui sont des établissements publics.

— subvention aux écoles de formation des moniteurs de la jeunesse d'Algérie (+ 100.000 NF).

Tous ces compléments ont pour objet de faire face au développement des effectifs.

B. — LES INTERVENTIONS PUBLIQUES

54,4 millions de nouveaux francs en 1961, 64,2 en 1962 : la progression atteint au Titre IV 18 %. Par rapport à 1958, elle est même de 114 %.

Les mesures nouvelles concernent quatre secteurs d'activité.

1° *L'éducation populaire.*

La dotation passe de 7,3 à 8,7 millions de nouveaux francs et cette augmentation se justifie par celle du nombre des fédérations et associations agréées et du nombre de leurs adhérents (la seule ligue française de l'enseignement compte 3 millions de membres), ainsi que par le développement des manifestations artistiques populaires.

2° *L'éducation sportive.*

La dotation passe de 11,9 à 14,8 millions de nouveaux francs.

Les fédérations et associations sportives se verront octroyer un supplément de 2,5 millions de nouveaux francs essentiellement destiné à la préparation olympique. Les activités sportives dans les milieux du travail recevront un supplément de 450.000 NF, les classes à mi-temps et les classes de neige, un supplément de 40.000 NF, les relations sportives avec la Communauté, un supplément de 80.000 NF.

A noter l'effort fait en faveur des déplacements sportifs pour lesquels il est versé 841.000 NF à la S. N. C. F. et en faveur du contrôle médical pour lequel est inscrit un crédit de près de 800.000 NF.

3° *Les activités de jeunesse* : (15,8 millions de nouveaux francs, contre 13,2 en 1961).

La subvention croît en même temps que se développent les organisations de jeunesse parallèlement à l'équipement socio-éducatif.

Par ailleurs, pour les relations de jeunesse avec l'Outre-Mer, il est prévu un crédit de 3,5 millions de nouveaux francs.

II. — **Le budget d'équipement.**

Les crédits de paiement augmentent de près d'un quart, ce qui représente une progression beaucoup plus grande que dans les autres budgets.

Les autorisations de programme — et l'on sait qu'elles concrétisent la politique d'un département ministériel — font un bond

de 71 %. C'est dire que le Haut-Commissariat et la politique de la Jeunesse et des Sports occupent une place de choix dans les préoccupations des pouvoirs publics.

1962 constitue, en effet, la première étape dans l'exécution de la loi de programme du 28 juillet dernier relative à l'équipement sportif et socio-éducatif. Rappelons que ce texte a prévu un programme quadriennal d'un montant de 575 millions de nouveaux francs : il convient de voir quelle est la part de ce montant qui est inscrite dans le budget de 1962 et comment elle sera exécutée.

A. — LA LOI DE PROGRAMME ET LE BUDGET DE 1962

Les dotations prévues en 1962, au titre de la loi de programme, s'élèvent en autorisations à 120 millions de nouveaux francs. Mais il ne faut pas oublier que dans le collectif il a été inscrit, par anticipation, une dotation de 20 millions de nouveaux francs.

1° *En ce qui concerne les investissements effectués directement par le Haut-Commissariat* (chapitre 56-50), les 15 millions d'autorisations de programme sont relatives :

— à des *acquisitions immobilières* pour 750.000 NF : il s'agit du rachat à E. D. F. des bâtiments édifiés lors de la construction du barrage de Roselend dans les Alpes — il serait souhaitable que de telles opérations se multiplient — et de l'achat du fort de Beg Rohu en Bretagne où sera vraisemblablement installé un centre de voile ;

— à des *travaux* pour 12.750.000 NF, travaux exécutés dans les établissements de la Jeunesse et des Sports et lancement de la première tranche du stade des « 100.000 places » près de Vincennes ;

— au *matériel* de première installation pour 1,5 million de nouveaux francs.

2° *En ce qui concerne les subventions d'équipement attribuées aux collectivités* (chapitre 66-50), les 105 millions de nouveaux francs sont ainsi répartis :

— équipement sportif.....	77.750.000 NF.
— équipement socio-éducatif.....	11.750.000 —
— centres de vacances.....	14.250.000 —
— départements d'outre-mer.....	1.250.000 —

Si l'on se rappelle qu'en 1958 les autorisations de programme se chiffraient à 35,9 millions de nouveaux francs, on constate que la dotation pour 1962 a plus que triplé.

D'autre part, les deux chapitres que nous avons analysés ne recouvrent pas la totalité de l'investissement sportif puisque les crédits consacrés à l'équipement des établissements scolaires sont compris dans les constructions neuves (100 millions de nouveaux francs pour 1962) et qu'il existe des crédits de rattrapage (25 millions de nouveaux francs pour 1962) pour couvrir l'arriéré dans les constructions anciennes sans oublier certains crédits en provenance du Fonds de développement économique et social, destinés à équiper les grands ensembles. Ce qui portera le montant des investissements en matière d'équipement sportif et socio-éducatif à près de 250 millions de nouveaux francs pour l'exercice 1962. Signalons enfin que la circulaire de 1956, qui fait obligation de comprendre les équipements sportifs dans les projets, est enfin appliquée.

B. — L'EXÉCUTION DE LA LOI DE PROGRAMME

Il est dans le rôle du Parlement de veiller à l'exécution de la loi de programme. Aussi votre Rapporteur a-t-il tenu à connaître la procédure mise en œuvre par le Haut-Commissariat.

1° Les investissements ont été classés en deux catégories :

— l'équipement classique, celui qui est propre aux collectivités locales : équipement sportif (stades, terrains de sports et de jeux, gymnases et salles de sports, bassins de natation et piscines, centres aérés...) et équipement socio-éducatif (maisons de jeunes) ;

— l'équipement de zones : auberges de la jeunesse, camping, centres de la mer et de la montagne, colonies de vacances.

2° Dans chaque département, toutes les villes ont été classées dans les catégories retenues par la loi de programme.

Le total a été fait par catégorie pour tous les départements de chaque académie.

Compte tenu du nombre d'opérations de chaque nature prévues par la loi, une répartition proportionnelle a été effectuée par académie sauf pour les natures d'opérations dont le nombre réduit

(salles de sport, gymnases, piscines de 50 mètres, bassins de 50 mètres, piscines de 25 mètres, maisons de jeunes principales) ne permettait pas une telle répartition. Pour ces opérations, le programme sera établi à l'échelon national sur proposition des chefs des services académiques. Il en sera de même pour les équipements de zone. Les chefs des services académiques doivent, compte tenu à la fois de l'équipement existant et de l'urgence des besoins, établir une répartition par département. Toutefois, il a été fait en sorte que chaque département puisse réaliser au moins une opération de chaque nature (bassin de 25 mètres, stade omnisport ou de compétition).

Le coût des opérations a été calculé en prenant pour base les prix moyens indiqués à la loi de programme. Le taux moyen de 45 % a été appliqué pour le calcul des subventions.

La masse de ces subventions donne la dotation affectée à chaque académie.

3° Il sera créé, dans chaque département, une commission départementale du plan d'équipement sportif et socio-éducatif. Présidée par le préfet, elle comprendra des représentants de l'administration, des représentants des collectivités locales et des représentants des mouvements de jeunesse et de sport. A ce sujet, votre Commission des Finances souhaiterait que des parlementaires fassent partie de cette commission.

Une discrimination a été effectuée entre les villes de moins de 5.000 habitants dont le programme et le financement resteront à l'échelon départemental et les villes de plus de 5.000 habitants dont le programme sera arrêté par le Haut Commissaire et le financement assuré à l'échelon central.

Les villes de Paris, Lyon et Marseille feront l'objet d'une dotation particulière.

4° Le Haut-Commissaire a, en outre, décidé de prendre un certain nombre de mesures de décentralisation de compétences qui auront effet à dater du 1^{er} janvier 1962.

C'est ainsi qu'en matière d'approbation technique, la compétence des préfets est portée de 500.000 à 1 million de nouveaux francs (toutefois, à titre transitoire, en attendant que soient effec-

tuées et diffusées les études types et la documentation nécessaire, les projets compris entre les chiffres précédemment cités seront transmis pour examen à l'administration centrale).

Des crédits d'autorisations de programme seront délégués aux préfets qui auront alors pouvoir pour toutes les opérations d'un montant inférieur à 200.000 NF (au lieu de 30.000 actuellement) ; ceci visera, en particulier, toutes les opérations concernant les agglomérations de moins de 5.000 habitants.

Enfin, en matière d'agrément des hommes de l'art, compétence est donnée aux préfets jusqu'à un million de nouveaux francs (à titre provisoire un accord du Haut-Commissariat sera nécessaire entre 500.000 et 1 million de nouveaux francs).

Observations de la Commission des Finances.

Au cours du débat qui a suivi l'exposé de votre Rapporteur, votre Commission s'est intéressée aux sujets suivants :

1° *Les rapports du Haut-Commissariat avec les Etats africains d'expression française.*

Les crédits en cause — au total, 3.830.000 NF — figurent :

a) *A l'article 2 du chapitre 43-54 (activités de jeunesse) pour 3.480.000 NF ainsi répartis :*

— 1.300.000 NF pour l'Office des étudiants d'Outre-Mer : cet établissement public, créé en 1955, a pour mission d'assurer le placement en France de ces étudiants, de suivre et de faciliter leur scolarité, d'effectuer les opérations financières relatives aux allocations et prestations qui leur sont allouées et coordonner l'activité des organismes ayant pour objet l'aide, sous toutes ses formes, à ces étudiants. A noter que les Etats d'origine participent également au fonctionnement de l'Office, mais que leur part va s'amenuisant ;

— 1.400.000 NF pour diverses associations de jeunesse s'intéressant à l'Outre-Mer ainsi que pour les échanges de jeunes (122 bénéficiaires en 1961, 160 en 1962) ;

— 330.000 NF pour les associations spécialisées dans l'hébergement des jeunes originaires d'Outre-Mer ;

— 450.000 NF pour les frais de séjour en France de jeunes normaliens et scolaires invités du Gouvernement français (107 en 1961, 150 en 1962) ainsi que pour les bourses de vacances accordées aux étudiants et à divers stagiaires.

b) *A l'article 8 du chapitre 43-53 (développement des sports) pour 350.000 NF dont l'utilisation est la suivante :*

— envoi Outre-Mer d'éducateurs sportifs métropolitains chargés de diriger des stages et formation en métropole d'éducateurs africains (220.000 NF) ;

— intensification de l'action sportive dans les départements d'Outre-Mer (50.000 NF) ;

— déplacements d'équipes sportives (80.000 NF).

2° *Le financement de la part incombant aux collectivités locales dans la loi de programme sur l'équipement sportif et social éducatif.*

Le Haut-Commissariat a engagé des négociations auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations afin d'obtenir de cet organisme une large participation aux dépenses en cause. Une formule d'instruction technique et financière des dossiers, commune au Haut Commissariat et à la Caisse des Dépôts, est envisagée.

Votre Commission souhaite que les études en cours aboutissent à un octroi automatique de prêt dès qu'un projet a reçu une subvention.

3° *La composition des Commissions départementales du plan et de l'équipement sportif.*

Votre Commission souhaiterait que des parlementaires soient appelés à y siéger *ès* qualités.

Par ailleurs, *M. Marrane* a trouvé anormal que des militaires soient rétribués sur un budget civil et regrette que certaines fédérations sportives ouvrières ne reçoivent jamais de subvention.

Bien que les sports aériens figurent au budget de l'Aviation civile, *M. Chochoy*, qui a mis l'accent sur la crise grave que traversent les aéroclubs et les associations de vol à voile, a estimé qu'il serait légitime que ces sociétés, qui perdent rapidement le caractère populaire qu'elles avaient au départ, reçoivent des subventions du Haut Commissariat.

Enfin, *M. Pellenc*, évoquant la récente enquête effectuée par le Sénat auprès des Théâtres lyriques nationaux et la vie des élèves de l'École de danse de l'Opéra dans une atmosphère confinée et poussiéreuse, pense que ces élèves devraient bénéficier des classes de neige.

Conclusion.

En conclusion, le budget de la Jeunesse et des Sports, pour l'année 1962, s'inscrit dans une ligne satisfaisante et marque de nouveaux progrès par rapport aux années précédentes.

Pour la première fois, un programme d'équipement sportif destiné à la jeunesse va entrer en application ; la part de l'Etat se chiffrera à près de 25 milliards d'anciens francs pour l'année 1962, alors qu'elle n'était pour ce même équipement que de 250 millions d'anciens francs en 1958.

A côté de l'effort d'investissement, nous souhaitons que le prochain budget laisse apparaître un recrutement intensif de moniteurs et de professeurs, car il ne suffit pas d'avoir des installations sportives, scolaires ou civiles, si les entraîneurs manquent. Tout en constatant avec satisfaction les mesures prises pour le recrutement des professeurs (création de 200 emplois contre 80 l'an dernier), effort qui prolonge celui déjà commencé dès août 1959 pour les maîtres d'éducation physique, et tout en comprenant les difficultés rencontrées afin d'éviter que le niveau du personnel s'en trouve abaissé, nous demandons que les créations d'emplois de professeurs, de maîtres et de moniteurs soient considérablement accrues. Ces mesures sont nécessaires pour que l'équipement soit pleinement utilisé et pour que la jeunesse trouve des cadres, en nombre et en qualité, pour la guider et la conseiller.

L'effort important consenti pour la préparation des champions qui auront à défendre les couleurs de la France aux prochaines olympiades de Tokio en 1964 mérite d'être souligné, car les champions représentent normalement la valeur d'ensemble de toute une jeunesse. Mais le prestige de la France sur le plan sportif international ne serait qu'un faux prestige s'il n'était accompagné dans tout le pays d'un effort en profondeur portant sur l'ensemble de la jeunesse française.

Dans l'immense tâche qui a été entreprise par le Haut-Commissariat, le Sénat, persuadé qu'il est de la responsabilité qui incombe à la République dans le domaine de la jeunesse, ne ménagera ni ses encouragements ni son appui.