

N° 96

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1985

**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 1986, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE*

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

*Rapporteur général.*

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES  
(Deuxième partie de la loi de finances.)**

ANNEXE N° 17

**JEUNESSE ET SPORTS.**

*Rapporteur spécial : M. Stéphane BONDUEL.*

---

[1] *Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Leguez, Yves Durand, Louis Perrein, Camille Vallin, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Delfau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean François-Poncet, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Fernand Lefort, Georges Lombard, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Michel Maurice-Bokanowski, Josy Moinet, René Monory, Jacques Mossion, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Maurice Schumann, Henri Torre, André-Georges Voisin.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée Nationale (7<sup>e</sup> législ.) ; 2951 et annexes, 2987 (annexe n° 10), 2988 (tome IX), et in-8° 895.**

**Sénat : 95 (1985-1986)**

## SOMMAIRE

	Pages
<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS .....</b>	4
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	6
<b>INTRODUCTION.....</b>	7

### CHAPITRE I

#### LE BUDGET POUR 1986 : UNE RIGUEUR EXEMPLAIRE

<b><i>A. L'EVOLUTION D'ENSEMBLE DES CREDITS .....</i></b>	9
1. Les dépenses ordinaires .....	11
2. Les dépenses en capital .....	12
<b><i>B. L'EVOLUTION DES PRINCIPALES ACTIONS .....</i></b>	13

### CHAPITRE II

#### LES ACTIONS EN FAVEUR DU SPORT : LA THEORIE DES VASES COMMUNICANTS CONFIRMEE

	17
<b><i>A. L'EVOLUTION DES CREDITS .....</i></b>	17
1. Les crédits budgétaires .....	18
2. Le F.N.D.S.....	18
<b><i>B. LES PRINCIPALES ACTIONS ENGAGEES : LA CONFIRMATION DES ORIENTATIONS PASSES.....</i></b>	22
1. Le sport de haut niveau .....	22
2. Le sport de masse .....	24

### CHAPITRE III

<b>LES ACTIONS EN FAVEUR DE LA JEUNESSE ET DE L'EDUCATION POPULAIRE : LA PORTION CONGRUE .....</b>	<b>25</b>
<b><i>A. LES ACTIONS EN FAVEUR DE LA JEUNESSE : UN PROFIL BAS .....</i></b>	<b>25</b>
1. Des crédits limités .....	25
2. La poursuite des actions traditionnelles .....	26
3. L'insertion sociale et professionnelle des jeunes .....	28
<b><i>B. LES ACTIONS EN FAVEUR DU TEMPS LIBRE ET DE L'EDUCATION POPULAIRE : TOUJOURS DANS L'ATTENTE DE MOYENS NOUVEAUX.....</i></b>	<b>29</b>
1. La poursuite de la baisse des crédits.....	30
2. La promotion de la vie associative .....	31
3. La formation aux métiers de l'animation .....	32
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>35</b>
<b>Annexe : Relevé des modifications apportées par l'Assemblée Nationale lors de la deuxième délibération.....</b>	<b>36</b>

## PRINCIPALES OBSERVATIONS

D'une manière générale, votre Commission relève avec inquiétude le parallélisme qui semble s'instaurer entre l'accroissement des ressources d'origine extra-budgétaire en faveur du sport et la dégradation des dotations du budget de la Jeunesse et des Sports.

1. Votre Commission se félicite de la poursuite, en dépit d'un budget sévèrement touché par la rigueur, de l'effort déjà entrepris pour uniformiser le statut des nombreux personnels du ministère. A cet égard, la création des corps de professeur de sports, de conseiller et de chargé d'éducation populaire et de jeunesse était particulièrement attendue.

2. Votre Commission prend acte également de la priorité définie en faveur de l'aménagement des rythmes scolaires et des activités sportives périscolaires qui bénéficiera de 38 millions de francs.

3. En revanche, la diminution spectaculaire des interventions du ministère ne peut qu'appeler les plus extrêmes réserves. Ce sont en effet, les actions en faveur de la jeunesse, celles en faveur du temps libre et de l'éducation populaire et, dans une moindre mesure, celles en faveur du sport qui supportent le poids de la rigueur.

Cette année encore, les coupes sombres qui ont été imposées sur les interventions publiques du ministère paraissent excessives. C'est pourquoi votre Rapporteur souhaite qu'à la suite des débats devant les Assemblées, les crédits d'intervention soient abondés par voie d'amendement gouvernemental, en particulier, ceux relatifs à la promotion des activités et des loisirs éducatifs et ceux relatifs à la formation des animateurs.

4. Votre Commission note enfin que la réduction drastique des dépenses d'équipement traduit un désengagement de l'Etat que les transferts en D.G.E. ne peuvent plus masquer puisqu'ils ont pris fin en 1985.

5. Au moment où le Fonds National de Développement du Sport (F.N.D.S.) paraît pouvoir bénéficier de moyens financiers supplémentaires grâce au nouveau départ du Loto sportif, il lui semble nécessaire de réaffirmer la nécessité du maintien de l'engagement de l'Etat à l'égard du sport, de l'éducation populaire et des associations de jeunesse.

Il lui paraît également important de réaffirmer le principe de l'affectation exclusive des recettes du Loto sportif au financement du F.N.D.S. quel que soit le volume des sommes recueillies, même si elles excèdent le niveau des prévisions initiales, comme cela paraît vraisemblable.

## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa première séance tenue le 30 octobre 1985 sous la présidence de **M. Jacques Descours Desacres**, vice-président, la Commission des Finances a procédé à l'examen des crédits de la Jeunesse et des Sports, sur le rapport de **M. Stéphane Bonduel**, rapporteur spécial.

Après que **M. Bonduel** eut présenté les principales caractéristiques du budget et formulé ses observations, un débat s'est engagé au cours duquel **M. Pierre Gamboa** est intervenu pour déplorer l'austérité draconienne qui frappe le budget, ce qui conduira à une réduction d'environ 10 % des activités, au moment même où la France présente sa candidature pour l'organisation des Jeux olympiques.

**M. Jean Pierre Masseret** a considéré que le budget était à l'image de l'idée que la Nation se fait de la place du sport dans la société. Il a regretté que l'effort en faveur du sport ne soit pas aussi bien loti que l'effort en faveur de la culture. Il a noté cependant que les prévisions de recettes du Loto sportif permettraient de financer les actions en faveur du sport dans des conditions beaucoup plus satisfaisantes que les actions relatives à la jeunesse et à l'éducation populaire.

**M. Henri Torre** a estimé qu'il s'agissait de l'un des plus mauvais budgets. Il a interrogé le rapporteur sur la réalité des transferts de crédits de la jeunesse et des sports vers la dotation globale d'équipement. Il s'est étonné des transferts entre le fonds national de développement du sport et le budget du ministère, pour financer des dépenses de fonctionnement, ce qui ne correspond pas à la vocation de ce fonds.

**MM. André Fosset et Maurice Blin**, rapporteur général, ont estimé que ce budget qui est en diminution pour la troisième année consécutive n'était pas acceptable.

Après que **M. Bonduel** ait répondu aux intervenants, la Commission a décidé à la majorité de **proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits pour 1986 de la Jeunesse et des Sports.**

**Mesdames, Messieurs,**

S'il faut parler vrai, comme le Ministre de la Jeunesse et des Sports y a invité les députés lors des débats à l'Assemblée Nationale, la vérité conduit à constater depuis bientôt trois ans la stagnation, en francs courants, voire la diminution (en francs constants), des dotations budgétaires affectées à la jeunesse et aux sports, alors que dans le même temps les concours budgétaires du Fonds National de Développement du Sport s'accroissent régulièrement.

Certes, l'action du ministère doit être appréciée à la lumière d'autres paramètres non financiers. De même, d'autres ministères interviennent pour conforter son action dans divers domaines de sa compétence. Il n'en reste pas moins que l'analyse des crédits conduit à un constat peu réjouissant. Les perspectives pour 1986 n'incitent pas à l'optimisme puisque une grande partie des actions du ministère est affectée par les principes de la rigueur budgétaire. Seuls, d'importants redéploiements ont permis de sauvegarder quelques actions prioritaires.

Encore, sur ce plan, si l'on examine le budget à la lumière des trois critères de sélection retenus par le Ministre lui-même lors de la discussion du budget de l'an dernier, force est de constater un net recul des ambitions en 1986 :

– « préserver et accentuer l'effort sur les secteurs porteurs d'emplois », n'a guère été possible puisqu'aucune mesure significative n'a été prise en faveur des animateurs FONJEP ou les personnels des associations. Les seuls éléments positifs concernent le ministère, avec la poursuite de l'effort d'uniformisation du statut de diverses catégories de personnel et surtout la mise en place des moyens nécessaires à la création des corps de professeur de sport et de conseiller et de chargé d'éducation populaire et de jeunesse,

– « préserver les secteurs d'avenir » est un objectif qui n'apparaît finalement que dans deux domaines : la poursuite de la modernisation des services administratifs grâce à l'informatique et surtout l'aménagement des rythmes scolaires pour lequel la persévérance du Ministre est tout à fait digne d'éloge ; mais elle est chèrement payée si l'on considère la réduction des crédits du F.N.D.S. obtenue en contrepartie,

– « trouver des solutions de substitution en cas de réduction trop forte de crédits » est un objectif parfaitement atteint si l'on se réfère au sport, mais pour l'instant inaccessible si l'on considère les actions en faveur de l'éducation populaire ou de la jeunesse.

L'analyse des grandes masses budgétaires et l'examen détaillé des principales actions envisagées pour 1986 confirment cette première impression d'ensemble.



## CHAPITRE I

### LE BUDGET POUR 1986 :

### UNE RIGUEUR EXEMPLAIRE

Pour la troisième année consécutive, les crédits du ministère de la Jeunesse et des Sports subissent de plein fouet les conséquences de la politique de freinage des dépenses publiques. Votre Commission des finances le regrette, non pas qu'elle soit contre la réalisation d'économies, la recherche d'une plus grande sélectivité ou d'une meilleure efficacité des dépenses publiques, bien au contraire. Encore faut-il que les actions jugées nécessaires ne soient pas sacrifiées et que la politique en faveur du sport, de la jeunesse et de l'éducation populaire conserve l'essentiel de ses instruments.

A cet égard, que l'on considère l'évolution d'ensemble des crédits ou l'évolution des grandes actions du ministère, les perspectives pour 1986 apparaissent assez sombres.

#### A. L'EVOLUTION D'ENSEMBLE DES CREDITS

Dans le projet de budget, les crédits affectés à la Jeunesse et aux Sports s'élèvent à 2,177 milliards de francs contre 2,223 milliards de francs en 1985, soit une diminution de 2,08 % qui fait suite à une diminution de 5,7 % enregistrée en 1985. Ils représentent 0,21 % de l'ensemble des dépenses budgétaires pour 1986 contre 0,22 en 1985. Le tableau ci-après permet d'apprécier l'évolution de ces crédits :

(en millions de francs)

	Budget 1985	Budget 1986	Variation en %
<b>I. Dépenses ordinaires</b>	<b>1.913,3</b>	<b>1.952,5</b>	<b>+ 2,04</b>
dont :			
- Moyens des services	1.301,6	1.417,3	+ 8,8
- Interventions publiques	611,7	535,1	- 12,5
<b>II. Dépenses d'équipement</b>	<b>310,1</b>	<b>224,5</b>	<b>- 27,5</b>
dont :			
- Investissements de l'Etat	95,9	77,7	- 18,9
- Subventions d'investissement	214,2	146,8	- 31,4
<b>Total général</b>	<b>2.223,5</b>	<b>2.177,1</b>	<b>- 2,08</b>
<b>Autorisations de programme</b>	<b>200,7</b>	<b>156,05</b>	<b>- 22,2</b>

Pour avoir une vue d'ensemble des dotations bénéficiant en 1986 à la Jeunesse et aux Sports, il convient d'ajouter les ressources en provenance du Fonds National pour le Développement du Sport (F.N.D.S.) et du Fonds National de la Vie Associative (F.N.D.V.A.) qui s'élevaient à 396 millions de francs en 1985 et atteindront en 1986 le montant global de 601,3 millions de francs, ce qui représente une augmentation de 51,7 %.

Au total c'est donc **un volume de 2,778 milliards de francs de crédits** qui devrait bénéficier en 1986 à la Jeunesse et aux Sports, en augmentation de 6,06 % par rapport à 1985. En réalité, cette présentation plutôt flatteuse de l'évolution des crédits appelle deux observations :

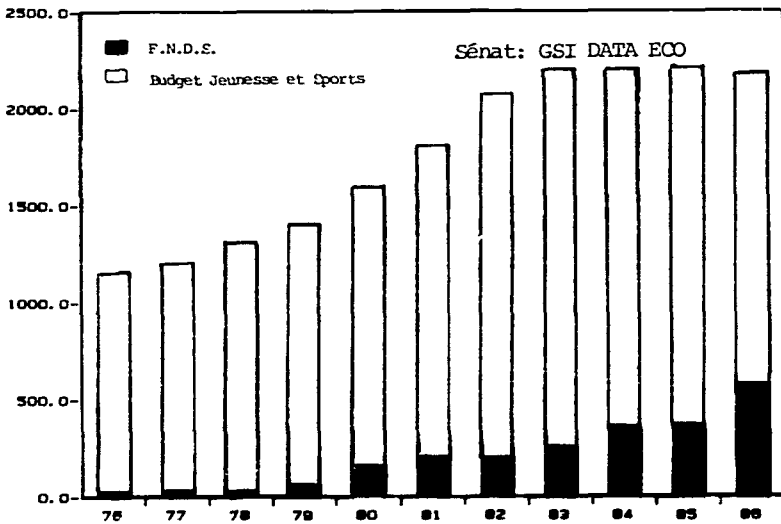
– elle mérite, tout d'abord, d'être nuancée car les crédits du ministère bénéficient d'un important transfert (97,4 millions de francs) en provenance du budget de l'Education nationale qui représente l'imputation de 1.084 emplois administratifs des services extérieurs. Sans ce transfert, l'ensemble des dotations (toutes origines confondues) augmenterait de 2,3 % en francs courants soit un recul de quelque 1,7 % en francs constants (1) ;

– elle illustre le rôle compensateur joué par les concours extrabudgétaires qui atténuent largement l'évolution négative des crédits budgétaires. Leur part est en constante augmentation depuis 1976, comme l'indique le graphique suivant.

(1) L'accroissement du prix du P.I.B. total est estimé à 4 % dans le rapport économique et financier de 1986.

## Evolution comparée des crédits inscrits au budget du ministère et au F.N.D.S. depuis 10 ans

(en francs courants)



Nota : Les crédits du ministère ont été calculés, hors crédits du sport scolaire et universitaire (pour les années antérieures à 1981) et hors crédits du tourisme.

### 1. Les dépenses ordinaires

Elles s'élèvent à 1.952,5 millions de francs en augmentation de 2,04 % par rapport à 1985.

Les crédits affectés aux **moyens des services** augmentent de 8,8 %. Ils enregistrent pour l'essentiel le transfert des 1.084 emplois en provenance du budget de l'Education Nationale dont il a été question précédemment. A structure budgétaire constante, cette augmentation n'est plus que de 1,4 %.

S'agissant plus précisément des moyens en personnel, il convient de relever que l'effort d'économies a porté sur la suppression de :

- 67 emplois dans le cadre du redéploiement des effectifs,
- 6 emplois dans les C.R.E.P.S.,
- 16 emplois de chargés d'enseignement d'éducation physique et sportive dans les secteurs d'animation sportive pour gager la création de 12 emplois.

En revanche, il est prévu de créer 60 emplois administratifs et de service afin de permettre la titularisation de vacataires et 12 emplois dans les établissements du ministère (6 emplois à l'Ecole nationale de ski et d'alpinisme et 6 emplois à l'Ecole nationale de ski de fond). Au total, l'année 1986 sera caractérisée par la **suppression nette de 17 emplois**.

Les **interventions publiques** supportent l'essentiel de l'effort de compression des dépenses comme en 1984. Elles s'élèvent à 535,1 millions de francs, en diminution de 12,5 % par rapport à 1985. Cette diminution fait suite à celle de 2,8 % enregistrée l'année dernière (après amendement déposé au cours de la discussion budgétaire). Cette situation préoccupante des interventions publiques affecte à des degrés divers les trois principales actions en faveur respectivement, de la jeunesse, du temps libre et de l'éducation populaire et des sports et activités physiques. Leur évolution détaillée sera analysée dans la suite du rapport.

## **2. Les dépenses en capital**

Elles connaissent cette année une évolution encore plus défavorable qu'en 1985 puisqu'elles s'élèvent à 224,5 millions de francs en crédits de paiement, en recul de 27,5 % par rapport à 1985 et à 156 millions de francs en autorisations de programme, soit une baisse de 22,2 %. Aucune catégorie de dépense n'échappe à la baisse.

**Les dépenses en capital exécutées par l'Etat** (chapitres 56-50 et 57-90) voient leurs crédits de paiement (soit 77,7 millions de francs) diminuer de 18,9 % et leurs autorisations de programme (soit 73 millions de francs) de 26 %.

Pour ce qui est du chapitre 56-50 qui concerne le financement des travaux dans les établissements nationaux du ministère (I.N.S.E.P., I.N.E.P...) et les équipements d'intérêt national d'une part, et dans les

établissements régionaux que sont les C.R.E.P.S. d'autre part, les autorisations de programme sont en recul de 25,7 % et les crédits de paiement de 15,7 %. Comme l'an passé, les équipements dans les C.R.E.P.S. et autres établissements régionaux et locaux seront relativement épargnés (- 3,1 % en autorisations de programme et + 11,4 % en crédits de paiement).

Quant aux crédits pour l'équipement des services extérieurs, ils diminueront de manière spectaculaire (- 27,2 % en autorisations de programme et - 29 % en crédits de paiement).

Les subventions d'investissement (chapitre 66-50) connaissent également une évolution très défavorable que n'explique plus désormais l'application de la globalisation des crédits affectés aux équipements sportifs et socio-éducatifs de base qui ont été intégralement transférés à la D.G.E. en 1985. Ils subsistera donc en 1986, 83 millions d'autorisations de programme (soit une baisse de 18,6 %) et 146,8 millions de francs de crédits de paiement (soit une baisse de 31,4 %).

L'essentiel des dotations sera orienté vers le financement des équipements des grandes associations d'une part et le financement des actions d'innovation dans les domaines technique, architectural ou fonctionnel au bénéfice des associations ou des collectivités locales. Ces dernières ne doivent plus, en effet, recevoir de subventions spécifiques sauf pour des équipements d'intérêt national ou pour des opérations exemplaires.

Les autres subventions d'équipement concernent pour des montants réduits les équipements sportifs ou socio-éducatifs d'intérêt national (10 millions de francs en crédits de paiement) et les équipements de bases de plein air et de loisirs dans le cadre des contrats de plan (15 millions de francs en crédits de paiement).

## ***B. L'EVOLUTION DES PRINCIPALES ACTIONS***

La présentation des crédits du ministère par grandes actions permet une vue synthétique qui est retracée dans le tableau ci-après :

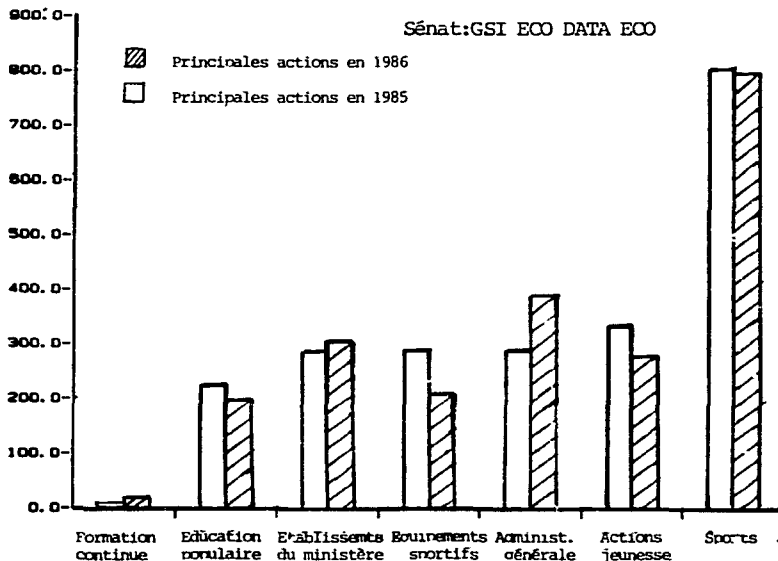
(en millions de francs)

	Budget de 1985	Budget de 1986	Variation 1986/1985 en %	Part du total en 1986
Administration générale	288,6	389,6	+ 35	17,8
Temps libre et Education populaire	223,8	195,5	- 12,6	8,9
Actions en faveur de la jeunesse	331,2	278,9	- 15,9	12,8
Sports et activités physiques	805,3	800,4	- 0,6	36,7
Etablissements du ministère	285,2	302,2	+ 5,9	13,8
Equipements sportifs et socio-éducatifs	286,7	207,9	- 27,4	9,5
Formation continue	1,77	2,31	+ 30,3	0,1
<b>Total</b>	<b>2.223,5</b>	<b>2.177,1</b>	<b>- 2,08</b>	<b>100</b>

La lecture de ce tableau permet de constater que la part des trois principales actions du ministère, en faveur de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport reste prépondérante (58,4 % du total) mais elle est inférieure de plus de deux points à celle de 1985. Avec 36,7 % les crédits affectés au sport se maintiennent tandis que ceux relatifs à la jeunesse ne représentent plus que 12,8 % du total et ceux concernant l'éducation populaire et le temps libre 8,9 %. L'évolution détaillée de ces dotations sera examinée dans la suite du rapport.

### Evolution comparée des actions du Ministère en 1985 et 1986

(millions de francs)



Pour les quatre actions qui subsistent, la répartition s'effectue comme suit :

- **les dépenses d'administration générale** représentent désormais 17,8 % des dotations (contre 13,1 % en 1985) et avec 389,6 millions de francs, elles sont en progression de 35 %. L'explication de cette spectaculaire augmentation repose sur le transfert des 1.084 postes en provenance de l'éducation nationale ;

- les dotations affectées aux **établissements du ministère** représentent 13,8 % de l'ensemble du budget et avec 302,2 millions de francs elles sont en augmentation de 5,9 % par rapport à 1985. Il faut relever que 4,3 millions de francs d'économies seront réalisées grâce à la réduction des subventions aux grands établissements du ministère.

A cet égard, s'agissant plus précisément du fonctionnement de l'Institut National des Sports et de l'Education Physique, votre Rapporteur s'inquiète des répercussions qui ne manqueront pas de résulter de la diminution des dotations non seulement pour la poursuite des travaux d'entretien indispensables mais aussi pour l'exécution normale du plan triennal de développement lancé en 1984. Outil essentiel de la politique sportive de notre pays, l'I.N.S.E.P. qui est tout à la fois un établissement de formation initiale et continue, un centre d'accueil et d'entraînement et un centre de recherche scientifique et technique mais aussi de recherche médicale, doit être préservé des aléas de la politique de freinage des dépenses. Il est, en effet, indispensable que soit poursuivie l'amélioration des conditions d'accueil et que soit mené à son terme le programme d'informatisation de la recherche.

- les crédits affectés **aux équipements sportifs et socio-éducatifs** soit 207,9 millions de francs en crédits de paiement représentent 9,5 % (contre 13 % en 1985) du budget du ministère et leur diminution spectaculaire (- 27,4 %) est particulièrement inquiétante.

Certes, la participation des collectivités locales a toujours été importante pour le financement des équipements. Mais l'effondrement des dotations budgétaires fait apparaître en pleine lumière que de plus en plus les financements d'équipement bénéficieront des crédits du F.N.D.S.

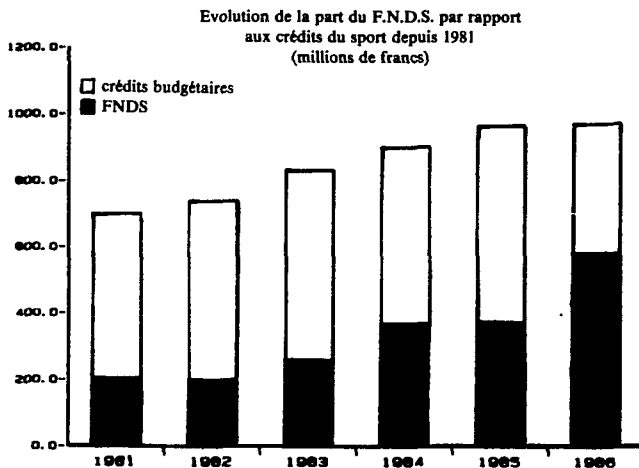
## CHAPITRE II

### LES ACTIONS EN FAVEUR DU SPORT : LA THEORIE DES VASES COMMUNICANTS CONFIRMEE

Apparue dernièrement sous la plume d'un des chroniqueurs les plus au fait des réalités sportives de notre pays, la référence à la loi physique bien connue des vases communicants semble de plus en plus adaptée aux relations entre le budget du ministère et les concours extrabudgétaires qui sont affectés au Fonds national de développement du sport (F.N.D.S.). D'une part, la réduction des dotations budgétaires affectées aux sports est compensée par l'accroissement régulier des concours du F.N.D.S. Mais d'autre part, les dotations du F.N.D.S. ont tendance depuis deux ans à être amputées au bénéfice des actions en faveur des associations et de l'éducation populaire par le canal du F.N.D.V.A. Les transferts s'effectuent donc dans un double sens. Dernier en date de ces transferts, le prélèvement de 10 millions de francs au bénéfice de l'écurie automobile Ligier n'est pas le moins contestable, au moins dans la forme.

#### A. L'EVOLUTION DES CREDITS

Dans le projet de budget pour 1986, les crédits affectés aux sports et aux activités physiques de loisir s'élèvent à 800,4 millions de francs en recul de 0,6 % par rapport à 1985. Pour avoir une vue d'ensemble, il convient d'ajouter à cette dotation les ressources inscrites au compte spécial du Trésor qu'est le F.N.D.S. dont le montant attendu est d'au moins 582,3 millions de francs. C'est donc un volume minimum de 1.382,7 millions de francs en augmentation de 45,6 % par rapport à 1985 qui devrait bénéficier au développement du sport en 1986.





### **1. Les crédits budgétaires**

Les éléments significatifs de l'évolution en 1986 sont les suivants :

- **les mesures acquises** (soit + 3,934 millions de francs) sont caractérisées principalement par l'extension en année pleine de la transformation de 326 emplois de professeur adjoint d'éducation physique en chargés d'enseignement (+ 1,9 million de francs), par l'extension en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations des cotisations et des prestations sociales (+ 14,6 millions de francs) et surtout par un ajustement aux besoins des crédits relatifs aux cotisations et aux prestations de sécurité sociale (- 12,6 millions de francs).

- **les mesures nouvelles** (soit - 8,7 millions de francs) comportent, outre diverses mesures liées à une modification de l'organisation des services et plusieurs mesures concernant la situation des personnels, un crédit de 38 millions de francs qui représente la dotation affectée à l'aménagement du temps scolaire dans l'enseignement primaire. Si l'on peut à la rigueur y ajouter 7,5 millions de francs au titre de la formation initiale du personnel d'encadrement des activités physiques et sportives, il y a quelque abus de langage à considérer comme le fait le Ministère que les crédits pour l'organisation du concours de professeurs de sport (soit 4,5 millions de francs) participent directement à l'aménagement du temps scolaire. Ce sont donc 45,5 millions de francs qui seront dégagés en 1986 pour l'aménagement des rythmes scolaires et non 50 millions de francs. Enfin parmi les mesures nouvelles, il faut relever diverses décisions d'économie sous forme de 32 suppressions d'emplois de professeurs adjoints d'éducation physique et sportive dans le cadre du redéploiement des effectifs (- 3,1 millions de francs) sous forme de réduction des subventions aux établissements du Ministère (- 2,6 millions de francs) et sous forme de réduction des crédits d'intervention du chapitre 43-91 (- 21,2 millions de francs).

### **2. Le F.N.D.S.**

Depuis plusieurs années, seule la progression des ressources du F.N.D.S. permet une augmentation satisfaisante des crédits affectés au sport. Les années 1985 et 1986 ne font pas exception à la règle.

*a) L'évolution des ressources en 1985 et 1986.*

C'est en 1985 qu'est venu s'ajouter aux quatre recettes traditionnelles du Fonds (le prélèvement sur le Loto national, celui sur le P.M.U., le produit de la taxe incluse dans le prix des billets d'entrée dans les manifestations sportives et l'excédent du produit de la taxe spéciale sur les débits de boissons), le prélèvement sur le Loto sportif autorisé par l'article 84 de la loi de finances pour 1986. Les recettes devraient évoluer comme indiqué dans le tableau ci-après :

**TABLEAU RECAPITULATIF DES RESSOURCES DU F.N.D.S.**  
(MISE A JOUR au 25/7/85)

Ressources du F.N.D.S.		1983	1984		1985		1986
		Recouvrements	Evaluations (loi de finances)	Recouvrements	Evaluations (loi de finances)	Prévisions	Evaluations
	taxe spéciale additionnelle	40,616	37	46,715	48	42,5	mémoire
	remboursements d'avances	0,290	mémoire	0,849	mémoire		mémoire
	Loto sportif	---	---	---	mémoire	3,9 (1)	cf. masse
	recettes diverses	---	---	---	---		
	<b>SOUS-TOTAL</b>	<b>40,906</b>	<b>37</b>	<b>47,565</b>	<b>48</b>	<b>46,4</b>	<b>cf. masse (2)</b>
	loto	208,655	216	217,384	246	239 à 245	252
	P.M.U. + P.M.H.	115,936	85	90,281	74	72,5 à 74	24
	excédent de la taxe sur les débits de boissons	15,086	8	15,506	8	12 à 15	10
	Loto sportif	---	---	---	mémoire	15,8 (1)	300
	recettes diverses	---	---	---	---		
	Versement du budget	---	25	25	---	---	
	<b>SOUS-TOTAL</b>	<b>339,678</b>	<b>334</b>	<b>348,171</b>	<b>328</b>	<b>339,3 à 349,8</b>	
	<b>TOTAL</b>	<b>380,585</b>	<b>371</b>	<b>395,736</b>	<b>376</b>	<b>385,7 à 396,2</b>	<b>586</b>

(1) Après 5 tirages du loto sportif.

(2) Les 2 sections sont confondues.

S'agissant plus précisément des recettes en provenance du Loto sportif, votre Rapporteur rend hommage au réalisme du Ministre qui a su tirer avec rapidité les leçons de l'échec de la première formule retenue pour le jeu et proposer une nouvelle formule dont la simplicité est un gage de

réussite (1). Les résultats au 8 novembre 1985 sont présentés dans le tableau ci-après :

	<b>Résultats de la première formule du Loto sportif (1)</b>		<b>Résultats de la seconde formule du Loto sportif (2)</b>	
Montant des enjeux	1ère tranche	18,327	6ème tranche	19
	2ème tranche	24,213	7ème tranche	29
	3ème tranche	13,417	8ème tranche	43
	4ème tranche	6,705	9ème tranche	50
	5ème tranche	3,499	10ème tranche	57
				11ème tranche
			12ème tranche	75
	Total	66,162	Total	335
Part affectée au F.N.D.S.	Haut niveau	3,969	Haut niveau	20,1
	Sport de masse	15,879	Sport de masse	80,4
	Total	19,848	Total	100,5

(1) Résultats constatés

(2) Estimations.

En définitive pour l'année 1985, le total des crédits affectés au F.N.D.S. en provenance du Loto sportif devrait dépasser largement les 200 millions de francs, si le rythme actuel de progression se maintient.

L'année 1986, outre la montée en puissance du prélèvement sur le Loto sportif, devrait être caractérisée par les éléments suivants :

– la taxe spéciale incluse dans le prix des billets d'entrée dans les manifestations sportives qui alimentait jusqu'à présent la section du sport de haut niveau (à hauteur de 48 millions de francs en 1985) devrait disparaître. L'abrogation de cette taxe par la loi de finances pour 1986 bénéficiera à la fois aux clubs sportifs (aux clubs de football en particulier qui obtiennent la contrepartie de la participation du football comme base essentielle du Loto sportif) et aux spectateurs. C'est pourquoi votre Rapporteur considère comme non fondées les critiques de ceux qui dans le mouvement sportif déplorent la diminution des recettes du F.N.D.S. qui devrait résulter de cette disparition. Il s'agit, en effet, d'une vieille revendication de la plupart des clubs qui est enfin satisfaite.

– en revanche, il considère comme tout à fait regrettable, la diminution de 54 millions de francs du prélèvement sur le P.M.U. décidée

(1) Votre rapporteur spécial n'avait pas manqué d'attirer l'attention du Ministre, avant le lancement de la première formule du Loto sportif, sur la nécessité de retenir un jeu simple, régulier et axé principalement sur le football.

pour gager le financement des mesures relatives à l'aménagement des rythmes scolaires et à l'organisation des concours de recrutement du nouveau corps des professeurs de sport. Il s'agit là d'une illustration des plus contestables de la théorie « des vases communicants » entre budget et concours extrabudgétaires dont plusieurs exemples ont déjà été cités.

– enfin, l'affectation des recettes à l'une ou l'autre des deux sections du Fonds disparaîtra en 1986 et l'intitulé des chapitres sera modifié. Cette modification d'apparence technique a une signification qui va bien au-delà. Elle permettra à la fois le financement de dépenses d'équipement pour le sport de haut niveau (ce qui n'était pas possible en principe dans le passé) et le versement direct de subventions de fonctionnement aux établissements du Ministère (CREPS notamment), aux collectivités locales et autres groupements d'intérêt public. La voie est désormais largement ouverte pour une substitution tous azimuth aux actions du Ministère.

Il est toujours très difficile pour le Parlement de se faire une idée précise de l'évolution annuelle des dépenses en raison de l'importance des reports d'une année sur l'autre, des décalages entre prévisions et recouvrements de recettes, de l'étalement sur plusieurs exercices de la consommation des crédits. C'est pourquoi le tableau ci-après n'a qu'une signification relative.

	1985 Budget voté	1986	Différence par rapport à 1985
<b>A. Autorisations de programme . . . . .</b>	<b>117 542 000</b>	<b>174 000 000</b>	
<i>Chapitre 7.</i> – Subventions d'équipement versées aux associations sportives pour l'aide au sport . . . . .	17 635 000	19 800 000	+ 48,1
<i>Chapitre 8.</i> – Subventions d'équipement versées aux collectivités locales pour l'aide au sport . . . . .	79 172 000	116 700 000	+ 12,2
<i>Chapitre 9.</i> – Équipements de l'État contribuant au développement du sport . . . . .	20 735 000	37 600 000	+ 47,4
<b>B. Crédits de paiement . . . . .</b>	<b>376 000 000</b>	<b>557 200 000</b>	<b>+ 48,1</b>
<i>Chapitre 1.</i> – Subventions pour l'aide au sport de haut niveau . . . . .	47 500 000	90 300 000	+ 90,1
<i>Chapitre 2.</i> – Avances consenties aux associations sportives pour l'aide au sport de haut niveau . . . . .	500 000	500 000	
<i>Chapitre 3.</i> – Subventions de fonctionnement pour l'aide au sport de masse . . . . .	210 458 000	317 400 000	+ 50,8
<i>Chapitre 4.</i> – Frais de gestion . . . . .	”	”	
<i>Chapitre 5.</i> – Restitutions de sommes indûment perçues (1) . . . . .	Mémoire	”	
<i>Chapitre 6.</i> – Dépenses diverses ou accidentelles . . . . .	”	”	
<i>Chapitre 7.</i> – Subventions d'équipement versées aux associations sportives pour l'aide au sport . . . . .	17 635 000	20 000 000	+ 13,4
<i>Chapitre 8.</i> – Subventions d'équipement versées aux collectivités locales pour l'aide au sport . . . . .	79 172 000	101 000 000	+ 27,5
<i>Chapitre 9.</i> – Équipements de l'État contribuant au développement du sport de masse . . . . .	20 735 000	28 000 000	+ 35
<b>Charge nette . . . . .</b>	<b>Néant</b>	<b>(-) 25 100 000</b>	

(1) Crédits évaluatifs.

On constate qu'en raison de la montée en puissance du Loto sportif, les dépenses connaîtront des taux de progression spectaculaires. Selon les indications données à votre Rapporteur « les moyens supplémentaires permettront la mise en oeuvre de la régionalisation du sport de haut niveau, le développement de la formation aux métiers du sport, l'aide aux clubs pour leurs déplacements et les vacations aux animateurs qualifiés, l'incitation à l'ouverture de sections loisirs dans les clubs axés sur la compétition, l'accroissement des opérations menées pendant les vacances scolaires estivales (« Faites du sport pendant les vacances »). La recherche, la médecine, l'équipement scientifique des centres de haut niveau seront également renforcés. Les subventions d'équipement continueront à être versées soit aux associations sportives, soit aux collectivités locales dans le cadre de la politique des programmes coordonnés établis en liaison avec des fédérations sportives. Les équipements de l'Etat, C.R.E.P.S. principalement, accueillant des centres de haut niveau seront améliorés et adaptés à leurs nouvelles missions ».

## **B. LES PRINCIPALES ACTIONS ENGAGEES : LA CONFIRMATION DES ORIENTATIONS PASSES**

Peu d'actions véritablement nouvelles seront engagées en 1986 tant pour le sport de haut niveau que pour le sport de masse. Cela ne signifie pas que la poursuite de certaines orientations ne mérite pas d'être suivie avec intérêt.

### ***1. Le sport de haut niveau.***

S'agissant du statut des sportifs de haut niveau, désormais officiellement reconnu depuis le vote de la loi du 16 juillet 1984, peu d'innovations sont attendues en 1986, soit en matière d'aides financières du F.N.D.S. ou de conventions d'emploi. Jusqu'à présent 33 conventions d'emploi de sportifs de haut niveau ont été signées par le Ministère ; elles concernent 316 sportifs. Des accords avec le Ministère de la Défense permettent aussi que de jeunes espoirs et pas seulement des sportifs confirmés, bénéficient de conditions adaptées d'entraînement pendant leur service militaire. 25 sections sportives militaires nouvelles ont été ainsi créées pour accueillir quelque 314 espoirs.

En revanche votre Rapporteur est particulièrement attentif à la mise en place de la **préparation olympique permanente** qui devrait être achevée d'ici 1988. L'idée d'établir pour chaque discipline un plan pluriannuel de préparation, afin de définir pour les prochaines années les priorités d'action, les moyens à mettre en oeuvre et les échéances sportives intermédiaires, n'a, en soi, rien de révolutionnaire. Plus original et assurément intéressant est le choix d'une préparation organisée autour de centres nationaux d'entraînement régionalisés.

Afin de donner à la préparation olympique permanente des structures adaptées, il s'agit de doter d'ici 1988 la plupart des Fédérations et au moins toutes les Fédérations olympiques, d'un centre national d'entraînement, qui à l'instar de ce qui existe à l'INSEP pour de nombreuses disciplines, aura pour mission de regrouper en permanence les meilleures conditions d'entraînement, de formation, de recherche et d'encadrement médical afin non seulement d'accueillir l'élite d'une discipline, mais aussi de servir de pôle de développement du sport de haut niveau en recevant les espoirs proches du niveau national ou international. Les centres nationaux d'entraînement ou les centres régionaux d'entraînement devraient s'appuyer sur la structure existante des C.R.E.P.S. dont les missions ont été redéfinies dernièrement.

Le Ministre a annoncé dès la rentrée de 1985, la création de 69 centres permanents d'entraînement et de formation : 23 centres nationaux (comme ceux de Montpellier pour le volley-ball, Montry pour le cyclisme, Chatenay pour le hockey, Toulouse pour le jeu à XIII, Aix-en-Provence pour l'haltérophilie, etc...) et 46 centres régionaux. 21 Fédérations sont actuellement concernées ainsi que quelque 1.435 athlètes. Un important effort financier a été fait en faveur des C.R.E.P.S. devant accueillir ces nouvelles structures du sport de haut niveau.

La réorientation des objectifs et des conditions de fonctionnement des **sections sport-études**, quant à elle, n'a pas dépassé le stade expérimental. Le bilan des 10 ans de fonctionnement des 167 sections dénombrées en 1985 (avec un effectif de 4.324 élèves) a fait ressortir, en effet, la nécessité de procéder à divers aménagements pour rendre plus performante la préparation des jeunes sportifs. L'objectif serait de regrouper dans un secteur sportif scolaire des enfants proposés par plusieurs sports et bénéficiant d'horaires largement aménagés. Ce regroupement pourrait avoir lieu dans un lycée par département, et en priorité dans les départements où se situent les C.R.E.P.S. et les centres d'entraînement permanent.

## 2) *Le sport de masse.*

L'aide au sport de masse est multiforme. Elle prend la forme pour les Fédérations et les clubs des aides directes, budgétaires et extrabudgétaires, des aides indirectes par le biais des mises à disposition de cadres techniques et de la prise en charge d'une partie des frais de déplacement des associations sportives (dont les crédits stagneront en 1986).

Parallèlement, des aides sont accordées, en dehors des structures fédérales, à la pratique sportive de masse, grâce à l'action des Services d'animation sportive dont la mission est d'amener le plus grand nombre à la pratique sportive.

Compte tenu de l'obligation dans laquelle se trouve votre Rapporteur de limiter ses remarques à l'essentiel, un seul point fera l'objet de quelques développements.

Il concerne la concrétisation de la volonté ministérielle de **mieux aménager les rythmes scolaires**. Il faut rendre hommage, en effet, à la détermination avec laquelle a été amorcé le traitement de cet irritant problème. Certes, il ne s'agit pas de la réforme d'ensemble qui pourrait faire évoluer le système éducatif de l'intérieur. Mais l'essentiel est qu'une démonstration sur le terrain ait pu commencer. Les résultats tels que les a présentés le Ministre au Sénat lors de la séance de questions orales avec débat du 25 octobre dernier, sont encourageants : 850 communes concernées dans plusieurs départements, plus de 1.500 écoles parties prenantes permettant à 200.000 enfants de bénéficier d'un temps aménagé pour la pratique d'activités physiques, sportives et socio-culturelles réalisées sous la conduite des enseignants et avec l'aide d'animateurs extérieurs. Ces actions ont fait l'objet de 14 millions de francs de dépenses, engagées soit au titre du paiement de vacances ou de la formation des animateurs, soit au titre de la fourniture de matériel pédagogique, de la prise en charge de certaines locations ou de frais de déplacement.

Votre Rapporteur se réjouit de l'avancée ainsi réalisée, même si elle ne doit pas faire oublier le non respect des horaires d'éducation physique tant au niveau de l'enseignement primaire que du secondaire.

### CHAPITRE III

#### LES ACTIONS EN FAVEUR DE LA JEUNESSE ET DE L'EDUCATION POPULAIRE : LA PORTION CONGRUE

Alors que les crédits en faveur du sport et des activités physiques échappent à la rigueur grâce au F.N.D.S., on ne peut en dire autant des dotations affectées à la jeunesse d'une part, au temps libre et à l'éducation populaire, d'autre part.

#### A. LES ACTIONS EN FAVEUR DE LA JEUNESSE : UN PROFIL BAS

La priorité toute relative qui avait été reconnue aux actions en faveur de la jeunesse en 1985, année internationale de la jeunesse, ne sera pas maintenue en 1986, ainsi que l'atteste l'évolution des crédits.

##### 1. Des crédits limités.

Les actions en faveur de la jeunesse et des activités socio-éducatives mobiliseront, en 1986, 278,9 millions de francs contre 331,9 en 1985. Les crédits de fonctionnement s'élèveront à 21,3 millions de francs, l'essentiel des dotations étant affecté aux interventions qui atteindront le montant de 257,5 millions de francs et qui seront réparties comme l'indique le tableau ci-après :

#### Actions en faveur de la jeunesse des activités socio-éducatives et des centres de vacances

(en millions de francs)

Chapitre 43-20	1985	1986	Variation en %
Actions d'information en faveur de la jeunesse	27,608	27,608	-
Promotion des activités et des loisirs éducatifs	99,250	81,776	- 17,6
Aide aux centres de vacances	68,354	57,878	- 15,3
Office franco-allemand pour la jeunesse	55,061	55,061	-
Office franco-québécois pour la jeunesse	12,900	12,200	- 5,4
Formation des animateurs	24,070	23,070	- 4,1
Promotion sociale et formation professionnelle des adultes	-	-	-
Actions nouvelles en faveur de la jeunesse	20	-	-
<b>Totaux</b>	<b>307,246</b>	<b>257,596</b>	<b>- 16,1</b>



En 1986, les crédits du chapitre 43-20 diminueront de 16,1 % enregistrant le freinage sévère porté dans tous les ministères à l'évolution des dépenses d'intervention publique. Ce freinage se traduit par 49,6 millions de francs d'économies pratiquées sur la quasi totalité des actions du chapitre quoique dans des proportions différentes. La dotation affectée aux actions nouvelles dans le cadre de l'Année internationale de la jeunesse, soit 20 millions de francs, disparaît, confirmant les craintes de votre Rapporteur qui redoutait l'an dernier que les actions entreprises en 1985 ne restent sans lendemain. En définitive, seules les actions d'information et l'Office franco-allemand pour la jeunesse verront leurs crédits maintenus au même niveau.

Le rôle traditionnel du ministère consiste à promouvoir, en liaison avec les autres départements ministériels, à la fois l'information des jeunes, leurs loisirs quotidiens et leurs vacances, y compris dans le cadre d'échanges internationaux, ainsi que la formation de cadres de centres de vacances et de jeunesse. Ses moyens d'intervention sont constitués sur le plan administratif par le Comité interministériel de la jeunesse et sur le plan financier par les aides directes apportées aux associations ou centres de jeunesse et les aides indirectes qui se traduisent par la participation de l'Etat à la rémunération des animateurs d'associations grâce au Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (F.O.N.J.E.P.).

Pour 1986, la poursuite des actions traditionnelles se fera dans un contexte de grande austérité.

## *2) La poursuite des actions traditionnelles.*

Les actions traditionnelles concernent essentiellement l'information des jeunes, l'accès à toutes les formes de loisirs et de vacances, la formation des cadres.

Les crédits consacrés à **l'information de la jeunesse** seront, comme cela a déjà été précisé, maintenus au même niveau qu'en 1985 en francs courants, soit 27,608 millions de francs. Ils sont répartis entre les centres d'information jeunesse (27 millions de francs en 1985), les bureaux d'information jeunesse et les associations pour leurs actions d'information. Si l'on met à part la poursuite de l'informatisation des centres, peu d'actions nouvelles ont été menées en 1985, si ce n'est la diffusion de la carte jeunes qui offre des réductions dans de nombreux domaines (loisirs sportifs et culturels, restauration, hébergement, vacances...).

La politique menée en faveur de l'accès aux loisirs et aux vacances concerne traditionnellement trois types d'actions :

- le développement des **loisirs quotidiens**, qui fait l'objet d'un programme interministériel, a pour objet de proposer aux jeunes de 11 à 18 ans sur leurs lieux de vie et plus précisément dans les zones défavorisées des activités de loisirs très diversifiées. Pour les 51 départements concernés le coût de l'opération est estimé à 6 millions de francs en 1985 contre 5,7 millions de francs en 1984.

- pour favoriser l'accès aux vacances, les actions traditionnelles sont maintenues. Le programme « vacances d'été pour tous les jeunes » mis en place en 1982 et reconduit en 1984 et 1985 vise à favoriser les départs en vacances des enfants et adolescents de milieux modestes et à offrir à ceux qui restent sur leurs lieux de vie habituels des activités de loisir à caractère sportif ou socio-éducatif. Avec l'autre programme interministériel « prévention été », reconduit en 1984 et 1985 et qui a concerné successivement 11 et 14 départements à forte concentration urbaine, c'est une action préventive très intéressante qui a pu être menée au profit de quelque 120.000 jeunes résidant dans des grands ensembles. L'opération « micro-informatique d'été » a été également renouvelée en 1984 et 1985 dans 800 centres contre 511 un an auparavant ouverts au bénéfice d'un nombre de jeunes que le Ministère évalue à environ 500.000 (contre 300.000 en 1984).

De manière plus traditionnelle, le Ministère contribue au financement des **centres de vacances** en apportant sa participation à la rémunération des animateurs par l'intermédiaire du F.O.N.J.E.P., et en accordant des subventions de fonctionnement aux centres et associations locales. Un crédit de 57,8 millions de francs est inscrit en 1986, en recul de 15,3 % par rapport à 1985. Pour 1986, l'Etat ne participera au programme de rénovation des centres que dans le cadre d'opérations expérimentales et avec des financements complémentaires.

- les **échanges internationaux** sont une excellente source d'enrichissement personnel pour les jeunes. Les moyens budgétaires affectés à cette action s'élèvent à 67,2 millions de francs en 1986 en baisse de 1 % et ils concernent plus précisément l'Office franco-allemand pour la jeunesse dont la dotation reste au niveau de 55 millions de francs et l'Office franco-québécois pour la jeunesse dont les crédits diminuent de 5,4 % pour atteindre 12,2 millions de francs.

Enfin **la formation des cadres** constitue, avec l'information et la promotion des loisirs et des vacances, le troisième volet des actions traditionnelles en faveur de la jeunesse. Elle concerne à la fois les cadres de centres de vacances et le loisirs et les bénévoles. Pour les premiers, deux diplômes (le brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur et le brevet d'aptitude aux fonctions de directeur de centres) sanctionnent désormais la formation. Pour les bénévoles, la formation, plus courte en durée (au cours de stages de 6 à 8 jours) est assurée très souvent par les associations de jeunesse et ne donne lieu à la délivrance d'aucun diplôme.

En 1986, les moyens budgétaires s'élèveront à 23 millions de francs, soit une diminution de 4,1 % qui devrait permettre toutefois selon le Ministère une majoration du taux de prise en charge journalier et un renforcement de l'effort au profit des formations de directeur et de formateur ainsi que l'attribution d'un nombre suffisant de bourses de formation.

### *3. L'insertion sociale et professionnelle des jeunes.*

Votre Rapporteur suit toujours avec attention l'évolution des actions visant à améliorer la situation des jeunes au plan de leur insertion sociale et surtout professionnelle.

A cet égard, **les programmes « jeunes volontaires »** offrent d'intéressantes perspectives. La formule a pour but de favoriser l'amélioration de la qualification professionnelle des jeunes en leur offrant une activité dans le secteur non lucratif. Lancé en 1982, le programme a été reconduit en 1983, en 1984 et en 1985 selon des modalités identiques. Environ 12.000 jeunes auront bénéficié en 1984-85 d'un stage dont la durée moyenne est d'une dizaine de mois.

Ils ont été accueillis en majorité dans des associations (62 %), dans des établissements publics ou services extérieurs de l'Etat (25 %) et dans les collectivités locales (12 %). Sur les stagiaires qui ont achevé leur stage, près de 53 % ont accédé à un emploi ou une formation complémentaire.

Le Ministère est, d'autre part, associé à l'opération qui vise à **l'amélioration de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes de 16 à 18 ans** dont la responsabilité a été confiée au Ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Il est notamment chargé de mettre en place, en liaison avec les associations nationales et locales des stages d'insertion sociale pour les jeunes concernés. Le Ministère aurait ainsi instruit 881 stages d'insertion sociale au profit de 13.215 jeunes auxquels il

faut ajouter 117 stages de qualification concernant 18.455 jeunes et 13 stages de formateurs au bénéfice de 195 formateurs. Ainsi près de 32.000 jeunes auraient effectué un stage dans un organisme relevant de la jeunesse et des sports contre 11.000 au cours de la période précédente.

Parallèlement, le Ministère s'est associé à l'**opération travaux d'utilité collectivité (T.U.C.)**. Il a signé en 1985 avec les associations nationales de jeunesse, d'éducation populaire et des sports des contrats d'objectifs portant sur l'accueil de 55.000 T.U.C. et 25.000 jeunes sont déjà en stage à ce titre en 1985.

Enfin, au cours de l'année 1985 a été mis en place, conjointement par le Ministère de la jeunesse et des sports et le Ministère du travail, le **Fonds départemental pour l'initiative des jeunes**. Doté de 100 millions de francs, ce Fonds doit permettre d'aider les jeunes de 18 à 25 ans à mener à bien leurs projets professionnels. Il s'agit en quelque sorte du prolongement du programme A.J.I.R. (Aventure, jeunesse, initiatives, responsabilités) qui prévoyait l'attribution de bourses à des jeunes afin de favoriser leur entrée dans la vie active. Le Fonds devrait donc permettre l'octroi de subventions de l'ordre de 10.000 à 50.000 francs ; voire 100.000 francs si le projet le mérite.

### ***. E. LES ACTIONS EN FAVEUR DU TEMPS LIBRE ET DE L'EDUCATION POPULAIRE : TOUJOURS DANS L'ATTENTE DE MOYENS NOUVEAUX***

L'annonce lors de la discussion du budget pour 1985 de la création du Fonds national de développement de la vie associative (F.N.D.V.A.) a suscité de réels espoirs. Les perspectives pour 1986 sont beaucoup plus sombres. La baisse des dotations ne pourrait être compensée que par un abondement des crédits du F.N.D.V.A. grâce à un transfert des recettes du F.N.D.S. en provenance du P.M.U. Mais les arbitrages tardent à être rendus.

### *1. La poursuite de la baisse des crédits.*

Dans le projet de budget pour 1986, les crédits affectés au temps libre et à l'éducation populaire s'élèvent à 195,5 millions de francs, en recul de 12,6 % par rapport à 1985. Ils représentent 8,9 % de l'ensemble des dépenses du Ministère (contre 9,7 % en 1985).

Les crédits inscrits au titre III, soit 87,6 millions de francs, diminuent de 10,1 %, principalement sous l'effet de mesures nouvelles négatives qui résultent de transformations d'emplois dues à la création des corps de conseillers d'éducation populaire et de jeunesse et de chargés d'éducation populaire et de jeunesse et du transfert de leurs charges sociales au budget des Charges communes.

Les interventions qui, avec 107,8 millions de francs constituent la masse de manœuvre du Ministère, diminuent de 14,5 %, en raison de la réalisation de 18,4 millions de francs d'économie. Cette évolution affecte essentiellement la promotion de la vie associative, la formation des animateurs voyant ses crédits maintenus au même niveau qu'en 1985.

Les crédits inscrits au Compte spécial du Trésor créé par la loi de finances pour 1985 et intitulé **Fonds de développement de la vie associative** s'élèvent à 19 millions de francs, en diminution de 5 % par rapport à 1985. Le Fonds qui est alimenté par une partie du produit sur le prélèvement sur le P.M.U., permet d'accorder des subventions aux associations pour la formation de leurs responsables (14,25 millions de francs en 1986) ainsi que des subventions destinées à financer des activités innovatrices ou expérimentales relatives à la vie associative (4,75 millions de francs en 1986). Le Conseil de gestion du Fonds n'a été créé que par un décret du 6 mai 1985 ; il est composé de façon paritaire. Il est présidé par le Ministre, comprend 10 représentants de l'administration et 11 représentants du mouvement associatif ainsi qu'un député et un sénateur qui ont voix consultative. Il a tenu deux réunions seulement en 1985. Une première tranche de subventions a été décidée en juillet 1985 pour un montant de 3 millions de francs.

## 2. La promotion de la vie associative

Il est heureux que la promotion de la vie associative puisse être soutenue par d'autres moyens que les dotations budgétaires, car l'évolution des crédits pour 1986 est très défavorable.

L'aide budgétaire apportée aux associations s'élèvera à 94,3 millions de francs en 1986 contre 112,7 millions de francs en 1985, soit une diminution de 16,3 %. Avec les crédits du F.N.D.V.A., l'ensemble des concours (soit 113,3 millions de francs) continuera de diminuer de 14,6 %.

Pour avoir une idée des subventions accordées, il convient de distinguer entre associations nationales et associations locales. Les premières bénéficient de deux types d'aides :

- des subventions de fonctionnement ou des financements dans le cadre du conventionnement,

- d'une participation à la rémunération d'animateurs permanents par l'intermédiaire du Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (F.O.N.J.E.P.).

En 1984, le montant des crédits affectés aux associations nationales s'est élevé à 96 millions de francs dont 75,2 millions de francs pour la prise en charge de 1.648 postes F.O.N.J.E.P. (sur la base de 44.666 francs par animateur) à laquelle il faut ajouter 1.000 francs par poste pour le paiement de la taxe sur les salaires et 20,7 millions de francs au titre des subventions de fonctionnement ou de conventions. Au total, c'est près d'une centaine d'associations qui ont bénéficié d'une aide financière, une quarantaine (44 exactement) ayant conclu une convention pour atteindre des objectifs et des réalisations déterminées d'un commun accord avec l'Etat. Sans augmentation des recettes du F.N.D.V.A., les subventions aux associations pour 1986 seront durement affectées par le freinage des dépenses publiques.

Quant aux associations locales, elles faisaient l'objet, jusqu'à présent, de crédits déconcentrés qui étaient répartis au niveau régional et départemental, soit sur la base des critères de population et du nombre des associations agréées, soit en fonction de programmes d'activités correspondant aux objectifs du ministère et associant les collectivités locales.

Compte tenu de l'évolution de la décentralisation, les formes de l'aide de l'Etat devraient être modifiées en 1986. La priorité devrait être accordée à « des réalisations ou projets conduits à l'échelon régional ou départemental, présentant des qualités d'originalité, d'innovation et qui se dérouleront dans le cadre d'une procédure de concertation avec les instances et organismes locaux ». Les conventions entre l'Etat et les organismes concernés seraient donc passées, ce qui permettrait de polariser les aides déconcentrées sur quelques « projets d'envergure départementale, régionale, interrégionale voire nationale servant de base à des actions contractuelles dans le cadre de la décentralisation ».

La sévérité du jugement porté sur l'évolution des dotations budgétaires doit être atténuée par la prise en compte de **plusieurs décisions récentes favorables aux associations**. C'est ainsi que la loi relative à l'émission de valeurs mobilières par les associations a été votée au cours de l'été dernier, permettant ainsi une certaine diversification de leurs sources de financement.

D'autre part, l'Assemblée nationale a introduit dans le projet de loi de finances pour 1986, une disposition fiscale qui ne manque pas d'intérêt : il s'agit du relèvement du seuil d'exonération de la taxe sur les salaires qui est porté de 3.000 à 4.500 francs. Quelques 33.000 associations devraient bénéficier de ce relèvement dont le coût pour les finances publiques est évalué à 50 millions de francs.

### **3. La formation aux métiers de l'animation**

Les crédits inscrits au chapitre 43-60 pour la formation des animateurs de temps libre et d'éducation populaire resteront au même niveau en 1986 soit 13,5 millions de francs. Ils avaient diminué de 3,5 % en 1985 par rapport à 1984, ce qui donne une idée de leur dégradation en valeur réelle depuis deux ans.

La formation dispensée concerne à la fois les animateurs professionnels et les bénévoles. Pour les premiers, la voie normale de formation est constituée par la préparation au diplôme d'état relatif aux fonctions d'animation (D.E.F.A.). Celui-ci peut être préparé de deux manières : en cycle continue de trois ans dans un centre de formation agréé (41 reconnus en 1985) et en sessions discontinues (640 stages organisés en 1985). Pour les animateurs bénévoles, la formation est assurée soit par les associations, soit par les établissements du ministère au cours de stages de

courte durée. Aucun diplôme n'est délivré à l'issue de ces stages mais lorsque la formation est suffisamment importante, les stagiaires peuvent obtenir le brevet d'aptitude à l'animation socio-éducative (B.A.S.E.).

Votre Rapporteur observe que la création du diplôme de niveau intermédiaire entre le D.E.F.A. et le B.A.S.E., annoncée pour 1985 n'a toujours pas eu lieu. Ce brevet d'Etat d'animateur technicien d'éducation populaire qui devrait sanctionner la maîtrise d'au moins une technique d'animation (quatre options prévues : animation enfance et adolescence, informatique, audiovisuel, musique) et la capacité de la transmettre dans le cadre de l'éducation populaire, devrait finalement être prêt pour le lancement des formations à la rentrée de 1986.



## CONCLUSION

L'expérience de la période récente confirme que l'existence, à côté du budget du ministère de la Jeunesse et des Sports, de deux Fonds, le F.N.D.S. et le F.N.D.V.A., alimentés par un prélèvement sur les enjeux de divers jeux ou paris constitue la meilleure et la pire des choses.

La meilleure, car en période de rigueur budgétaire, leur existence est l'assurance pour le ministère de pouvoir continuer à financer ses actions grâce à des ressources dont l'évolution est indépendante des aléas de la politique budgétaire et fiscale courante.

La pire, car l'existence de ces ressources vicie fondamentalement le processus de décision lors des arbitrages budgétaires. Il constitue au surplus, dans la mesure où leurs perspectives d'accroissement sont significatives, une perpétuelle tentation pour le ministère des Finances en quête permanente de nouvelles recettes.

Dans ce contexte, le débat sur la réalité du désengagement de l'Etat n'est pas prêt de prendre fin. Le réalisme commande toutefois d'analyser l'évolution des crédits dans leur globalité. A cet égard, le sentiment prévaut que l'année 1986 ne sera pas bénéfique pour la Jeunesse et les Sports.

**Annexe**  
**Relevé des modifications apportées par**  
**l'Assemblée Nationale lors de la deuxième**  
**délibération**

Au cours de la deuxième délibération sur le projet de loi de finances pour 1986, l'Assemblée Nationale a adopté les amendements présentés par le gouvernement et tendant, notamment, à abonder les crédits du ministère de la Jeunesse et des Sports de 16,099 millions de francs ainsi répartis :

**Actions en faveur de la jeunesse (chapitre 43-20)**

La majoration de crédits s'élève à 9,691 millions de francs dont :

- 1,191 millions de francs pour augmenter de 1 000 francs par poste la contribution de l'État au financement des postes FONJEP et pour créer 11 postes FONJEP supplémentaires ;

- 6 millions de francs pour majorer les crédits relatifs à la promotion des activités et des loisirs éducatifs, c'est-à-dire ceux concernant les associations de jeunesse ;

- 1,5 million de francs pour l'aide aux centres de vacances

- 1 million de francs pour la formation des animateurs.

**Actions en faveur du temps libre et de l'éducation populaire (chapitre 43-60)**

La majoration des crédits s'élève à 6,407 millions de francs ainsi répartis :

- 2,907 millions de francs pour augmenter de 1 000 francs par poste la contribution de l'État au financement des postes FONJEP et pour créer 27 postes FONJEP supplémentaires.

- 3,5 millions de francs pour la promotion des activités de temps libre et de l'éducation populaire c'est-à-dire pour aider les actions des associations d'éducation populaire.

\*

\*\*

Au total, cet amendement aura pour effet de porter les crédits du Ministère au total de 2 193,199 millions de francs, qui restera néanmoins inférieur de 1,3 % au niveau de l'année 1985. Il devrait alléger quelque peu les contraintes de la rigueur pour les associations de jeunesse et d'éducation populaire.

**Réunie le mercredi 30 octobre 1985, sous la présidence de M. Jacques Descours Desacres, Vice-Président, la Commission a décidé à la majorité, de proposer au Sénat le rejet des crédits du budget de la Jeunesse et des Sports pour 1986.**