SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1965-1966

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 novembre 1965.

RAPPORT GÉNÉRAL

FATT

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 1966, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur, Rapporteur général.

TOME III

EXAMEN DES CREDITS ET DES DISPOSITIONS SPECIALES

ANNEXE Nº 11

Education nationale.

JEUNESSE ET SPORTS

Rapporteur spécial: M. Jacques RICHARD

Voir les numéros:

Assemblée Nationale (2° législ.): 1577 et annexes, 1588 [tomes I à III et annexe 11 (tome 3)], 1619 (3° partie) et in-8° 423.

Sénat: 30 (1965-1966).

⁽¹⁾ Cette commission est composée de: MM. Alex Roubert, président; Jacques Masteau, Gustave Alric, Yvon Coudé du Foresto, vice-présidents; Martial Brousse, Roger Lachèvre, Pierre Carous, secrétaires; Marcel Pellenc, rapporteur général; André Armengaud, Jean Bardol, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, André Dulin, André Fosset, Roger Houdet, Michel Kistler, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Marcel Martin, Pierre Métayer, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mile Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Jacques Richard, François Schleiter, Ludovic Tron.

Mesdames, Messieurs,

Comparé à celui de l'année précédente, le budget du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports se présente de la manière suivante :

	1965	1966	
	(En francs.)		
A. — Dépenses de fonctionnement.	•		
Titre III. — Moyens des services	291.931.279	348.020.730	
Titre IV. — Interventions publiques	130.189.124	138.435.000	
Total A	422.120.403	486.455.730	
B. — Dépenses d'équipement.			
Crédits de paiement	185.000.000	200.000.000	
Total A + B	607.120.403	686.455.730	
C. — Dépenses d'équipement.			
Autorisations de programme	379.000.000	390.000.000	

D'une année sur l'autre, les moyens financiers du Secrétariat augmenteront de 13,1 %, progression qui n'est pas loin d'atteindre le double de celle du budget de l'Etat (6,8 %): nous serions tentés de dire que, cette année encore, la rigueur imposée aux autres départements ministériels a épargné la Jeunesse et les Sports si nous ne constations qu'au titre des autorisations de programme la majoration n'atteint que 2,9 % contre 10 % pour l'ensemble des dépenses publiques d'équipement.

I. — LE BUDGET DE FONCTIONNEMENT

Deux mesures de transferts d'importance financière mineure sont tout d'abord à signaler : le Secrétariat d'Etat prendra en charge :

- la rémunération des personnels civils chargés d'assurer la formation d'animateurs au Centre militaire interarmées d'Angoulême (12 emplois et 216.433 F);
- les dotations jusque-là inscrites au budget des services généraux du Premier Ministre au titre du Haut-Comité à la Jeunesse, et ce dans un souci d'uniformisation puisque la Jeunesse et les Sports gère déjà les crédits affectés au Haut-Comité des Sports (286.327 F).

L'incidence de ces mesures éliminée, la progression des crédits de fonctionnement s'établit à 63.832.567 F (soit 19 %), dont :

- 40.574.801 F au titre des mesures acquises;
- 23.257.766 F au titre des mesures nouvelles.

Les mesures acquises n'appellent pas d'observations puisqu'elles traduisent l'extension en année pleine, d'une part des améliorations de rémunérations dont la fonction publique a bénéficié en 1964, d'autre part des créations d'emplois qui sont intervenues à la dernière rentrée scolaire.

Les mesures nouvelles se répartissent à raison de deux tiers pour les moyens des services et d'un tiers pour les interventions publiques.

A. — Les moyens des services.

1° LES DÉPENSES DE PERSONNEL

En matière de dépenses de personnel, les mesures nouvelles (compte non tenu des transferts) se chiffrent à 12.526.075 F:

- a) Pour moitié exactement 6.250.000 F elle consiste en un simple ajustement des dotations relatives aux rémunérations principales, dont voici l'explication: lors de l'établissement d'un budget, pour établir le montant des traitements d'un corps de fonctionnaires, on multiplie l'effectif par un traitement moyen; si cette méthode est valable pour les ministères à gros effectifs, elle ne l'est pas nécessairement pour les petits départements où la structure des emplois ne coïncide pas toujours avec la moyenne; il faut donc apporter des modifications en moins ou en plus, comme c'est le cas présentement;
- b) La mesure nouvelle la plus importante concerne la création de 1.018 emplois de personnels enseignants (5.062.825 F). Ce nombre a déçu votre Commission parce qu'il est inférieur à celui de l'an dernier (1.350) et parce qu'elle estime à 1.500 le minimum indispensable pour faire face à l'accroissement de l'effectif des jeunes scolarisés ou non: il n'y a en effet qu'un professeur ou maître pour 205 élèves.

Ces 1.018 emplois se décomposent de la manière suivante :

- professeurs: 518, au lieu de 850 pour 1965;
- professeurs adjoints: 73, au lieu de 90 pour 1965;
- maîtres: 327, au lieu de 260 pour 1965;
- maîtres auxiliaires (instituteurs du C. E. G.): 100, au lieu de 150.

Le nombre des professeurs, ceux qui, titulaires du baccalauréat, ont poursuivi des études supérieures soit dans les écoles normales supérieures d'éducation physique, soit dans les instituts ou centres régionaux d'éducation physique, pour l'obtention de leur diplôme, est, en particulier, notoirement insuffisant, d'autant plus que les vocations dans ce domaine ne manquent pas.

On ne peut non plus mettre en cause la capacité des centres de formation qui a été largement développée au cours de ces dernières années avec la création de 28 classes préparatoires dans les lycées qui rencontrent un franc succès, la création de classes préparatoires à l'E. N. S. E. P., l'ouverture d'un institut régional à Nancy. Le présent budget prolonge d'ailleurs cette action :

- l'annexe de Mâcon est transformée en C. R. E. P. S. et le C. R. E. P. S. de Strasbourg étendu (32 emplois);
- une préparation par correspondance de la deuxième partie du professorat est organisée, mesure qui ferait sourire si l'on ne savait qu'elle concerne les candidats qui, ayant échoué au concours, ont dû soit demander une délégation rectorale, soit accomplir leur service militaire et qui seront ainsi à même de se tenir à jour pour les disciplines intellectuelles.

L'objectif fixé par la Commission Le Gorgeu était de 19.295 enseignants pour 1965. Or, l'effectif ne s'établit qu'à 13.299. Un plan de rattrapage a été établi par le Secrétariat d'Etat qui prendra fin en 1970-1971.

A ces créations d'emplois d'enseignants, il convient d'ajouter :

- le renforcement du personnel de l'inspection : 26 postes destinés d'une part, aux nouvelles académies de Limoges et de Nice, d'autre part, à la mise en place progressive dans chaque académie d'un inspecteur exerçant les fonctions d'adjoint à l'inspecteur principal chef du service académique de la Jeunesse et des Sports;
- l'augmentation des crédits de rémunération des maîtres auxiliaires saisonniers qui enseignent les techniques du ski et de la natation (140 mois-traitements).
- c) La préparation des Jeux olympiques de Mexico occasionne quelques dépenses nouvelles.

Afin d'intensifier la prospection chez les jeunes, de perfectionner les techniques et d'entraîner les hommes, il est prévu de recruter par contrat 40 nouveaux entraîneurs moniteurs, conseillers

techniques nationaux et régionaux parmi lesquels figurera un directeur des sports équestres qui sera l'homologue du directeur de l'athlétisme et du directeur de la natation.

L'altitude de la capitale mexicaine (2.300 mètres) pose un grave problème médical car il est possible que certains athlètes, ceux à qui on demande un effort prolongé notamment, ne supportent par les effets de l'altitude. Déjà des stages d'entraînement ont été organisés à Font-Romeu (1.800 mètres) où est édifié un lycée particulièrement bien doté en installations sportives. Une délégation d'athlètes, de techniciens et de médecins s'est déjà rendue à Mexico et il convient de souligner que des champions étrangers ont tenu à se soumettre à l'examen de nos représentants médicaux. Dans le projet de budget, il est en outre prévu la création à l'Institut national des Sports de deux postes de maîtres de recherches qui effectueront des travaux concernant le métabolisme et la biochimie.

d) Figure enfin, à travers la création de 14 emplois, l'embryon d'une mesure qui est appelée à un grand développement dans les années à venir, la création d'une école nationale de voile à Quiberon.

La voile est un sport en pleine expansion : avec 40.000 licences en 1965, le nombre des adeptes a progressé de 26 % par rapport à 1964 et de 49 % par rapport à 1963 et, avec 30.000 unités, le nombre des bateaux a doublé en deux ans.

350 écoles de voiles sont ouvertes. La formation des moniteurs est actuellement assurée au cours de stages de courte durée dans des conditions quelque peu anarchiques. L'école nationale de voile permettra d'unifier la formation pédagogique des moniteurs et leur perfectionnement ; un brevet d'Etat sanctionnera les études.

e) Notons enfin la création de 63 emplois de personnel administratif et de services et de 40 emplois de contractuels.

2° LES DÉPENSES DE MATÉRIEL ET DE FONCTIONNEMENT

En matière de dépenses de matériel et de fonctionnement, les mesures nouvelles (compte non tenu des transferts) s'élèvent à 2.465.338 F et le total des dotations à 42.775.980 F.

La croissance du nombre des effectifs de jeunes, des professeurs et moniteurs, des stages, des examens et concours ainsi que

des installations entraîne inévitablement une croissance des dépenses de l'espèce. Le tableau suivant retrace la progression des dotations afférentes aux diverses rubriques:

ОВЈЕТ		MONTANT de l'ajustement.		DOTATION 1966.	
	:	(En francs.)	%	(En francs.)	
Fonctionnement des services académiques et départementaux	34-02	106.170	9,3	1.250.000	
stages, transport d'élèves	34-51	610.560	6,6	9.839.360	
Frais d'examen et concours, achat et entre- tien de matériel d'éducation physique et de matériel éducatif, dépenses d'informa- tion et de documentation, fonctionnement					
du Haut Comité des Sports	34-52	811.640	13,7	6.734.620	
sique Action d'animation effectuée par les services du Secrétariat d'Etat dans les milieux du	34-53	200.850	36,6	750.000	
travail	34-54	*	. »	5.480.000	
installations sportives	34-91	396.830	14,2	3.200.000	
Achat et entretien de matériel automobile Travaux d'entretien dans les établissements scolaires et ceux de la Jeunesse et des	34-92	50.300	19,2	312.000	
Subventions pour le fonctionnement et l'en- tretien des installations sportives universi-	35-51	684.000	15,5	5.100.000	
taires	36-51	95.000	3,6	2.750.000	
Subventions de fonctionnement aux établissements de la Jeunesse et des sports Subventions aux établissements scolaires non	36-52	685.368	11,4	6.700.000	
gérés par l'Etat	36-53	996.000	62,4	600.000	

Les mesures les plus notables concernent:

- le contrôle médical sportif (+ 36,6 %);
- la mise en place des services des nouvelles académies de Limoges et de Nice et la prise en charge des dépenses de logement des inspecteurs qui accroissent la masse des loyers;
- une réduction très importante des subventions attribuées aux établissements scolaires non gérés par l'Etat sur le chapitre 36-53 de ouvert l'an dernier, ce chapitre est destiné à subventionner, au taux moyen de 40 %, les dépenses de location, de

transports d'élèves, de matériel et d'entretien exposées par les collectivités locales en ce qui concerne les établissements publics dont elles ont la charge (lycées municipaux, C. E. G.); la dotation votée l'an dernier ayant été quelque peu surestimée, une économie de 196.000 F a été effectuée pour 1966.

B. — Les interventions publiques.

Les subventions que l'Etat accordera aux associations et organismes dont l'objet est de promouvoir le développement des activités sportives et socio-éducatives passeront de 130.189.124 F à 138.435.000 F, ce qui représente une progression de 8.245.876 F — entièrement en mesures nouvelles — ou encore de 6,3 %.

1° L'ÉDUCATION POPULAIRE

Des quatre grands secteurs qui bénéficient de subventions, celui de l'éducation populaire a été le mieux traité : les dotations de 1966 seront supérieures de 11,6 % à celles de 1965 et atteindront 18.155.000 F.

84 associations nationales — dont les plus importantes sont la Fédération française des maisons de jeunes et la Ligue française de l'enseignement — et 5.000 associations locales perçoivent des subventions.

Le crédit supplémentaire a pour objet notamment :

- de leur permettre d'acquérir du matériel éducatif et audiovisuel;
- de faciliter la formation et le perfectionnement de leurs cadres ainsi que de participer à la rémunération de ces derniers. En 1964, 944 stages ont été organisés qui ont groupé 40.532 stagiaires pour 214.454 journées, soit quatre fois plus qu'en 1958. Pour 1966, il faut prévoir la formation d'une centaine d'animateurs nouveaux. Quant à la rémunération des directeurs et animateurs, elle est assurée, partie par l'Etat, partie par le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (F. O. N. J. E. P.) alimenté par les organismes eux-mêmes, les collectivités locales et la sécurité sociale.

2° Les sports, activités physiques et activités de plein air

La progression de la dotation, qui atteindra 42.581.000 F, se chiffre à 8 %.

Le nombre des associations subventionnées s'établit de la manière suivante :

a) Sport scolaire:

b) Sport non scolaire:

Associations	nationales	81
Associations	régionales	500
Associations	locales	5.900

La subvention de 20 millions de francs ouverte l'an dernier au profit du Comité d'organisation des Jeux olympiques d'hiver de Grenoble en 1968 est reconduite.

Outre l'accroissement des aides apportées aux associations, le crédit supplémentaire est destiné :

- à permettre la participation de notre équipe de ski aux championnats du monde à Portillo du Chili;
- à développer les classes de neige et les classes à mi-temps pédagogiques (12 heures d'activités physiques) et à horaires aménagés (7 heures d'activités physiques) auxquelles il faut ajouter l'expérience des classes « vertes » et des classes de mer organisées dans les centres de vacances;
- à étendre les expériences visant au développement de masse d'un ou deux sports particuliers dans chaque académie, sports choisis pour quatre ans en fonction des équipements existants et des affinités régionales: en effet, la préparation d'un champion olympique doit débuter au plus tard à quinze ans et la méthode retenue de prospection massive nous semble la meilleure possible si l'on veut améliorer la qualité des futures équipes de France;

- à étendre les relations sportives avec l'étranger: pour 1966, les tournées de propagande des athlètes français et les réceptions d'athlètes ou dirigeants étrangers coûteront 390.000 F; les Jeux du Pacifique à Nouméa, 500.000 F; l'aide apportée aux sportifs des Etats de l'ex-Communauté, des D. O. M. et des T. O. M., 1.210.000 F;
- à développer le contrôle médical sportif et à augmenter le nombre des centres et sections de rééducation physique.

3° Les activités de jeunesse

Les crédits prévus à ce titre pour 1966 se chiffrent à 45.810.000 F, soit une majoration de 5.5%.

Plus de 1.000 associations locales et 87 associations nationales bénéficient de subventions. Aux associations traditionnelles (éclaireurs et scouts), se sont ajoutées ces dernières années des formules nouvelles: le Fonds de coopération de la jeunesse (F. O. N. J. E. P.), créé en 1964, plus spécialement chargé de financer la formation des cadres; Cotravaux, créé en 1959, qui organise des chantiers de jeunes au profit des collectivités locales (13.000 jeunes concernés en 1965 sur 500 chantiers); Cogedep qui organise des déplacements à caractère éducatif et participe à l'accueil des jeunes venus des pays étrangers, en particulier d'Afrique et des T. O. M.; l'Office franco-allemand qui a permis, depuis 1964, l'envoi de 126.000 jeunes français Outre-Rhin et la réception de 140.000 jeunes allemands en France.

Parmi les mesures nouvelles prévues pour 1966, il convient de noter l'effort effectué en faveur de la jeunesse en danger moral : sur le plan de la prévention l'action des pouvoirs publics s'exerce par l'intermédiaire d'une commission interministérielle des clubs et équipes de prévention groupant périodiquement les représentants des Ministères intéressés, des Caisses d'allocations familiales, de la Préfecture de la Seine et du Comité national des clubs et équipes de prévention contre l'inadaptation sociale de la jeunesse. Ce Comité créé en 1963 — dit Comité Pichat du nom de son président — fait le lien entre les associations et les pouvoirs publics.

Le financement des clubs est assuré pour 20 %, par l'association elle-même et, pour le reste, par des subventions accordées par les Caisses d'allocations familiales et le Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports et autres organismes.

Ces subventions arrivent en déduction du montant budgétaire présenté au Conseil général du département et voté par lui sur les crédits d'Aide sociale à l'enfance, remboursés dans une proportion de 80 % en moyenne par le Ministère de la Santé publique et de la Population.

4° LES CENTRES ET COLONIES DE VACANCES

Dans ce domaine, la progression d'une année sur l'autre est faible (3,6 %) et la dotation de 1966 s'établira à 30.470.000 F.

Il est vrai que les effectifs des colonies (enfants de moins de 14 ans) demeurent stationnaires. Selon le Secrétariat d'Etat, ce phénomène s'explique par l'augmentation des prix de séjour non compensée par les allocations vacances, la réduction de la durée des congés scolaires, l'augmentation des congés payés et le développement considérable du camping familial.

Toutefois, les effectifs des centres de vacances (adolescents de 14 à 18 ans) et celui des enfants reçus en centres aérés (vacances en externat) ne cessent de se développer.

La formation des moniteurs des colonies, longtemps préoccupante, ne présente plus de difficultés et il en est de même pour le recrutement des directeurs. L'encadrement des centres est, par contre, toujours très insuffisant.

II. - LE BUDGET D'EQUIPEMENT

La loi de programme du 28 juillet 1961 fait obligation au Gouvernement, dans son article 3, de communiquer chaque année au Parlement, au début de la session d'octobre, un rapport d'exécution : établir un rapport en cours de gestion constituait une anomalie que l'article 3 de la loi de programme du 2 juillet 1965 a réparée puisque le document sera désormais publié au début de la session de printemps.

Par lettre du 22 septembre dernier, le Secrétaire d'Etat à la Jeunesse et aux Sports a demandé l'accord de votre Rapporteur pour ne déposer le rapport sur 1965 — placé pourtant sous l'empire de la loi de 1961 — qu'en avril prochain en présentant un argument supplémentaire, à savoir que ce rapport couvrirait en outre l'ensemble de la période 1962-1965. Cette solution de bon sens a été acceptée.

Le budget de 1966 représente la première tranche du programme quinquennal 1966-1970 d'un montant de 1.050 millions de francs voté en juillet dernier. Toutes les observations nécessaires ayant été consignées dans notre rapport n° 207, nous n'y reviendrons pas. Nous nous contenterons de situer les dotations du présent fascicule par rapport à ce programme :

	AUTORISATIONS DE PROGRAMME			CREDITS
CHAPITRES	Secteur scolaire et universitaire.	Secteur extra-scolaire (loi de programme).	Total.	de paiement.
		(En millions	de francs.)	
56-50: Investissements d'Etat	45	22	67	50
66-50: Subventions d'équipement.	165	158	323	150
Total	210	180	390	200

Le total des autorisations de programme est en progression de 2,9 % par rapport à celles de 1965. *Pour le secteur scolaire* et universitaire, elles sont en retrait (210 millions contre 228)

et ne représentent que 7,7 % des dépenses en capital du budget de l'Education nationale, alors que l'an dernier ce pourcentage, dont nous avions demandé le maintien, était de 8,7 %.

Pour le secteur *extra-scolaire*, les autorisations de programme sont majorées de 19,2 % (180 millions contre 151). La dotation paraît conforme à l'échéancier officieusement prévu pour l'application de la loi de programme :

1966	180 millions de fran	cs
1967	200 —	
1968	215	
1969	225 —	
1970	230 —	

soit un total de 1.050 millions de francs qui devraient permettre le financement global, compte tenu de la participation des collectivités locales, de 2.100 millions de francs de travaux.

En conclusion, le budget du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports pour 1966 traduit une fois encore la volonté de rattraper le retard accumulé en matière de sports et d'éducation populaire.

Il est à souhaiter que dans les budgets à venir la jeunesse profite largement de la croissance du revenu national telle que l'organise le V° Plan et que notre équipement sportif et socio-éducatif soit enfin digne d'un grand pays.

OBSERVATIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

Au cours de la discussion qui suivit l'exposé de votre Rapporteur, M. Métayer s'est félicité du rôle joué par l'Office franco-allemand. L'établissement est bien doté en crédits; il entretient d'excellents rapports avec le Conseil des communes d'Europe; il est dommage que son existence soit ignorée de nombre de municipalités.

M. Métayer a, par contre, déploré les insuffisances de la loi de programme. Des renseignements qu'il a pu recueillir, il résulterait que le département des Yvelines — qui compte pourtant un million d'habitants — n'aura pas de piscine couverte subventionnée.

M. Paul Chevallier a estimé qu'un effort plus grand devrait être effectué en faveur des sociétés locales de gymnastique qui traversent toutes une période de difficultés financières. Tous les spécialistes s'accordent pour signaler que c'est dès l'école primaire que devrait commencer la préparation d'un athlète. Or, la gymnastique est le sport de base ; elle apporte à l'enfant les qualités physiques primordiales — tenue correcte, souplesse du mouvement, précision du geste, sens de l'équilibre, goût de l'effort — sans provoquer les déformations consécutives à une spécialisation prématurée. Harmonieusement formé par la gymnastique, l'enfant peut ensuite aborder le stade, la piscine ou le champ de neige dans les meilleures conditions.

Consulté sur ce point, le Secrétariat d'Etat nous a fait parvenir la note suivante :

Depuis 1958, la gymnastique a été considérée comme un des trois sports de base, les deux autres étant l'athlétisme et la natation.

A ce titre ce sport avait, sur le plan local, la double priorité suivante :

1° Il est classé dans le groupe A, c'est-à-dire dans le groupe des sports à subventionner en priorité;

2° Il pouvait bénéficier, comme l'athlétisme et la natation, d'aides spéciales pour des manifestations présentant une certaine importance. Ces aides spéciales étant attribuées notamment en tenant compte du classement fédéral des clubs établi selon leurs résultats sportifs.

En 1963 : 638.000 F ont été ainsi répartis à l'échelon académique et départemental, dont 119.000 F en aides spéciales répartis sur 270 clubs.

En 1964 : 673.000 F, dont 129.000 F en aides spéciales répartis sur 272 clubs.

Ces chiffres qui représentent plus de 15 % du crédit global placent la gymnastique très nettement comme le second sport subventionné à l'échelon des clubs.

Il n'est pas possible de donner encore des renseignements pour 1965 puisqu'en vertu de la déconcentration des crédits, le Secrétariat d'Etat ne reçoit les comptes rendus d'utilisation des crédits que l'année suivante, mais d'après le montant des crédits déconcentrés, on peut admettre que le montant des subventions accordées marquera, par rapport à 1964, une augmentation d'au moins 25 à 30 %.

M. Descours Desacres, enfin, a signalé que les communes sont contraintes de rémunérer un moniteur d'éducation physique lorsque l'instituteur ou l'institutrice ne peuvent plus dispenser cet enseignement soit pour des raisons de santé, soit pour des raisons d'âge. S'agissant d'un service public national, il serait normal que l'Etat prenne de telles rémunérations à sa charge. Un corps de moniteurs itinérants d'Etat devrait être créé.

* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des Finances vous propose de voter les crédits du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports pour 1966.