

N° 95

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1982

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 1983, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE*

TOME III

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

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur

*Rapporteur général.*

ANNEXE N° 29

TEMPS LIBRE

I – Section commune

II – Loisir social, éducation populaire et activités de pleine nature

III – Jeunesse et sports

*Rapporteur spécial* : M. Stéphane BONDUEL.

(1) *Cette commission est composée de* : MM. Edouard Bonnefous, *président* ; Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Jean Cluzel, *vice-présidents* ; Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, Louis Perrein, *secrétaires* ; Maurice Blin, *rapporteur général* ; René Ballayer, Charles Beaupetit, Stéphane Bonduel, Henri Caillavet, René Chazelle, Pierre Croze, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Marc Jacquet, Tony Larue, Georges Lombard, Michel Manet, Josy Moinet, René Monory, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Robert Schmitt, René Tomasini, Henri Torre, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7<sup>e</sup> législ.) : 1063 et annexes, 1165 (annexes n° 37 et 38), 1166 (tomes XXVI et XXVII) et in-8° 260.

Sénat : 94 (1982-1983)

## SOMMAIRE

	Pages
<b><i>I. – Principales observations de la commission</i></b> .....	5
<b><i>I. – Examen en commission</i></b> .....	9
<b>INTRODUCTION – PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS</b> .....	11
<b>1ère PARTIE – LE TEMPS LIBRE</b> .....	15
<b><i>I.– La section commune</i></b> .....	16
1°) L'administration centrale .....	16
2°) Les services extérieurs .....	18
<b><i>II.– La section du loisir social, de l'éducation populaire et des activités de pleine nature</i></b> .....	20
<b><i>A. Des objectifs ambitieux</i></b> .....	20
1°) La démocratisation des loisirs .....	21
2°) L'éducation populaire .....	21
<b><i>B. Des instruments nouveaux</i></b> .....	22
1°) Le Haut Comité du Loisir social, de l'éducation populaire et des activités de pleine nature .....	22
2°) La promotion de la vie associative .....	23
<b><i>C. Des moyens très sélectifs</i></b> .....	24
1°) Les postes FONJEP .....	25
2°) Les conseillers techniques et pédagogiques .....	26
3°) Le renforcement des moyens des services extérieurs .....	28
4°) L'aide aux associations .....	28

<b>2ème PARTIE – LA JEUNESSE ET LES SPORTS .....</b>	<b>31</b>
<b><i>I.– Les actions en faveur de la jeunesse .....</i></b>	<b>34</b>
<b><i>A. La prise en compte dans leur globalité des problèmes des jeunes ..</i></b>	<b>36</b>
1°) L'insertion sociale et professionnelle des jeunes .....	37
2°) Les centres d'information jeunesse.....	40
<b><i>B. La promotion des activités de vacances et de loisirs .....</i></b>	<b>42</b>
1°) L'aide aux associations .....	42
2°) Le développement des loisirs .....	44
3°) Les centres de vacances .....	45
4°) Les échanges internationaux .....	45
<b><i>C. La formation des cadres .....</i></b>	<b>46</b>
<b><i>II.– Le sport et les activités physiques de loisirs .....</i></b>	<b>48</b>
<b><i>A. Les différents aspects de la politique sportive .....</i></b>	<b>51</b>
1°) Le sport de haute compétition .....	51
2°) Le sport de masse.....	54
3°) La médecine sportive .....	58
4°) La formation et le statut des cadres techniques .....	58
<b><i>B. Le fonds national pour le développement du sport .....</i></b>	<b>59</b>
1°) La gestion 1981 du Fonds .....	60
2°) Les perspectives pour 1982 et 1983 .....	66

<b>III.- Les équipements du temps libre .....</b>	<b>69</b>
<b>A. Les orientations de la politique d'équipement .....</b>	<b>69</b>
<b>1°) Les équipements de niveau national .....</b>	<b>70</b>
<b>2°) Le développement de la décentralisation .....</b>	<b>70</b>
<b>B. L'inadaptation des moyens de financement .....</b>	<b>71</b>
<b>1°) La persistance de disparités régionales .....</b>	<b>73</b>
<b>2°) Des objectifs inaccessibles .....</b>	<b>74</b>
<b>ANNEXE.- Relevé des modifications apportées par l'Assemblée Nationale ..</b>	<b>77</b>

## **I. - PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION.**

Les observations portent sur l'ensemble des sections du Temps Libre et de la Jeunesse et des Sports.

### **1°) Une progression d'ensemble inférieure à la moyenne des budgets civils.**

Le budget global du Temps Libre figure parmi ceux qui progressent le moins ; son augmentation réelle de 4,4 % est à rapprocher de l'augmentation moyenne des budgets civils de 12 % d'une part et, d'autre part, de l'augmentation moyenne des autorisations de programme de 22 % contre 2,6 % pour celles du Temps Libre.

Si globalement les moyens affectés au fonctionnement des services croissent à un rythme légèrement supérieur à la hausse des prix prévue pour 1983, il n'en est pas de même des interventions publiques qui diminueront en francs constants.

### **2°) L'aide aux associations.**

Qu'elles soient éligibles à la Section du Loisir social, de l'éducation populaire et des activités de pleine nature ou à la Section de la Jeunesse et des sports, l'aide aux associations de toute nature sera réduite à hauteur des compressions ou des économies réalisées sur les crédits d'intervention :

*a) action Loisir social, éducation populaire, activités de pleine nature :*

– non reconduction de crédits de subventions ouverts pour 1982 à diverses associations ..... 3 MF

– réduction des crédits d'intervention pour compenser l'augmentation des moyens de fonctionnement ..... 1,98 MF

*b) action Jeunesse et activités socio-éducatives :*

– réduction des crédits d'intervention pour compenser l'augmentation des moyens de fonctionnement ..... 4 MF

*c) action Sports et activités physiques de loisirs :*

– économies sur les crédits de subvention à certaines associations sportives ..... 1,63 MF

On ne peut que déplorer cette situation alors que les pouvoirs publics ont conscience de l'importance d'une demande de loisirs tant éducatifs que sportifs et que les actions menées au cours de l'été pour lutter contre l'exclusion des jeunes ont démontré que leur efficacité implique une détermination permanente et renforcée.

Il est vrai néanmoins que les moyens dégagés pour mener les actions en faveur de la jeunesse sont largement accrus par les concours interministériels rassemblés à ce titre.

En outre, le projet de loi de finances pour 1983 prévoit, afin d'encourager le secteur associatif et les activités culturelles, des mesures d'exonération fiscale non négligeables (leur coût est estimé à 110 millions de francs).

### 3°) Quelques aspects privilégiés.

Dans cet ensemble peu favorisé, les efforts ont été concentrés sur quelques points précis qui sont notamment les suivants :

a) *L'action consacrée à la Jeunesse* voit ses dotations évoluer correctement. Les dépenses ordinaires progressent de 10,3 %, passant de 256,35 millions à 282,68 millions de francs ainsi répartis :

- moyens des services : 22,54 MF + 11,1 %
- interventions publiques : 260,13 MF + 10,2 %

#### b) *Les animateurs du FONJEP*

D'importants moyens avaient été attribués par le collectif de 1981 et la loi de finances pour 1982, au FONJEP pour lui permettre la prise en charge d'animateurs supplémentaires : 775 au titre du Temps Libre, 475 au titre de la Jeunesse et des Sports.

Le projet de budget pour 1983 – qui ne comporte par ailleurs aucune création d'emploi, hormis 10 contrats de préparation olympique – prévoit la prise en charge de 125 nouveaux animateurs (100 au titre du Temps Libre et 25 au titre de la Jeunesse et des Sports) et la majoration de la contribution de l'Etat à leur rémunération.

#### c) *L'insertion sociale et professionnelle des jeunes.*

Outre la prise en charge des 25 animateurs évoqués plus haut et affectés à cette mission il est prévu en 1983 de consacrer 4,5 millions de francs au développement des stages de formation intéressant les jeunes.

#### d) *La préparation des prochaines compétitions sportives internationales.*

Compte tenu des prochaines échéances internationales dans le domaine des sports de compétition, il est prévu de prendre en charge 10 nouveaux contrats de préparation olympique et de majorer de 6 millions de francs les moyens alloués à ce titre aux fédérations et clubs sportifs.

#### 4°) Les dépenses d'investissements en recul.

Qu'il s'agisse des investissements de l'Etat ou des subventions d'équipement allouées aux collectivités locales, un net recul est perceptible en crédits de paiement tandis que les autorisations de programme progressent diversement :

##### *a) investissements de l'Etat (total Temps Libre, hors Tourisme)*

- crédits de paiement : 86 MF,  
contre 105 MF (- 18,1%)
- autorisations de programme : 124,28 MF,  
contre 92 MF (+ 35 %)

##### *b) subventions d'équipement*

- crédits de paiement : 321,32 MF,  
contre 364,4 MF (- 11,8%)
- autorisations de programme : 389,68 MF,  
contre 372 MF (+ 2,3%)

Certes, la première phase de la décentralisation doit se traduire notamment, sur le plan budgétaire, par la création d'une dotation globale d'équipement en faveur des collectivités locales. La participation du Ministère du Temps Libre (hors Tourisme) à la constitution de cette dotation correspondrait à quelque 25 millions de francs (valeur 1982), ce qui est loin de correspondre aux 20 % du chapitre concerné comme cela était annoncé (dotation 1982 du chapitre 66-50 : 372 MF d'autorisations de programme).

Cette insuffisance, si elle devait être aussi constatée pour les autres budgets intéressés, serait contradictoire avec la politique de décentralisation engagée et risque de placer les collectivités locales dans une situation très difficile.

Face aux nécessités de l'heure, il est incontestable que le **projet de budget pour 1983 du Temps Libre - Jeunesse et Sports est mis sérieusement à contribution.**

Cependant, il convient de noter que **les dotations consacrées à la jeunesse sont sauvegardées**, au détriment des dotations sportives, ce qui peut s'expliquer dans une période de rigueur où il est indispensable d'opérer des choix. En effet, le secteur sportif a par ailleurs la possibilité de bénéficier de ressources extra-budgétaires recueillies par le Fonds national pour le développement du sport, ce qui n'est pas le cas de la jeunesse considérée comme un objectif prioritaire.

*Certes, un accroissement de l'aide au mouvement sportif, à travers le chapitre 43-91 (art. 40) et par un relèvement de certains prélèvements destinés au Fonds, permettrait de mieux faire sa part à une activité que l'on doit considérer comme une forme de développement culturel particulièrement digne d'être soutenue et encouragée.*

## II. - EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de la séance du 10 novembre 1982, sous la présidence de M. Edouard BONNEFOUS, président et de M. Geoffroy de Montalembert, vice-président, la commission a procédé à l'examen des crédits du budget du ministère du temps libre.

Après avoir exposé les grands équilibres financiers du projet de budget, M. Stéphane Bonduel, rapporteur spécial, a présenté plusieurs observations :

1° L'aide aux associations sera réduite à hauteur de la compression que connaissent les crédits d'intervention ;

2° Certaines actions sont particulièrement encouragées, comme celles consacrées à la jeunesse, aux animations du F.O.N.J.E.P. et la préparation des prochaines compétitions sportives nationales ;

3° Les crédits de paiement sur dépenses en capital sont en régression, que l'on considère les investissements de l'Etat (- 18,1 p. 100) ou les subventions d'équipement qu'il délivre (- 11,8 p. 100).

4° Soixante-dix millions de francs sont prévus pour le fonds national du développement du sport.

A l'issue de cet exposé, la commission a adopté les conclusions de son rapporteur et décidé de soumettre ce budget à l'appréciation du Sénat.

## **INTRODUCTION**

### **PRESENTATION GENERALE DES CREDITS**

**MESDAMES, MESSIEURS,**

La création du Ministère du Temps libre, dont les attributions ont été fixées par le décret du 29 mai 1981, s'était accompagné d'une importante modification dans les structures ministérielles et dans la présentation du budget de l'année 1982.

Le projet de budget pour 1983 parachève la répartition des compétences ministérielles à travers quelques transferts, soit à destination du Ministère de l'Education nationale dont relève maintenant l'éducation physique et sportive, soit entre les différentes sections du fascicule budgétaire du Temps libre.

Ces derniers mouvements témoignent, s'il en était besoin, de la difficulté à tracer les limites de domaines d'attributions qui souvent se chevauchent, notamment en matière d'associations d'éducation populaire et de jeunesse. Ce partage de compétences ne va pas sans poser parfois quelques problèmes dans l'appréhension de certaines actions menées.

Avant d'examiner, dans le présent rapport, les crédits afférents à trois des quatre sections du Ministère du Temps libre, la section Tourisme faisant l'objet d'un rapport séparé de notre Collègue M. Yves Durand, il paraît utile de procéder à une présentation globale des dotations de ce département ministériel pour en apprécier les évolutions d'ensemble.

Cette présentation ne tient pas compte des améliorations, d'ores et déjà annoncées, qui seront apportées au cours de la discussion budgétaire mais dont la consistance précise ne sera connue qu'ultérieurement. Les majorations de crédits qui en résulteront seront donc récapitulées à la fin du présent rapport.

### 1°) L'évolution des crédits d'ensemble.

Le tableau ci-après fournit une première approche de l'évolution globale des crédits du Ministère du Temps libre pour 1983.

#### Budget du Ministère du Temps libre 1982-1983

(en millions F)

	1982	1983	Évolution en %
<b>A. Dépenses ordinaires</b>	1 755,44	1 906,04	+ 8,6
dont :			
- Moyens des services	1 190,91	1 303,86	+ 9,5
- Interventions publiques	564,53	602,18	+ 6,7
<b>B. Dépenses d'équipement</b>	587,74	483,67	- 17,6
dont :			
- Investissements de l'État	148	103,96	- 29,7
- Subventions aux collectivités	439,74	379,71	- 13,6
<b>Total A + B</b>	<b>2 343,18</b>	<b>2 389,71</b>	<b>+ 2</b>
Autorisations de programme	587,50	603,01	+ 2,6

Toutefois, si l'on tient compte des transferts effectués vers d'autres budgets et dont le solde représente 56,16 millions de francs, la **progression réelle** des crédits alloués au Ministère du Temps libre ressort à **4,4 %**.

En outre, il convient d'ajouter à ces dotations budgétaires les ressources du **Fonds national pour le développement du sport**, qui passent de 264 à 293 millions de francs (+ 11 %).

## 2°) La répartition fonctionnelle des moyens budgétaires destinés au Temps libre.

Le tableau ci-après fait apparaître la répartition, par section et par action, des crédits demandés pour 1983.

### Répartition fonctionnelle des crédits du Ministère du Temps libre 1982-1983

Sections et actions	1982			1983			Total 1982/1983 %
	Dépenses ordinaires	Dépenses en capital	Total	Dépenses ordinaires	Dépenses en capital	Total	
<b>Section commune</b>			<b>264,79</b>			<b>258,01</b>	<b>- 2,5</b>
Administration centrale	125,01	12	137,01	103,33	10	113,22	- 17,4
Services extérieurs	127,78	-	127,78	144,79	-	144,79	+ 13,3
<b>Loisir social, éducation populaire et activités de pleine nature</b>	<b>233,05</b>	-	<b>233,05</b>	<b>248,44</b>	-	<b>248,44</b>	<b>+ 6,6</b>
<b>Jeunesse et Sports</b>			<b>1 636,08</b>			<b>1 681,57</b>	<b>+ 2,8</b>
Jeunesse	256,35	-	256,35	282,68	-	282,68	+ 10,3
Sports	698,58	-	698,58	746,05	-	746,05	+ 6,8
Médecine du sport	8,15	-	8,15	8,15	-	8,15	=
Etablissements du Temps Libre	215,19	-	215,19	245,66	-	245,66	+ 14,1
Equipements sportifs et socio-éducatifs		457,40	457,40		397,32	397,32	- 13,1
Secteur social, santé, emploi	0,41	-	0,41	1,71	-	1,71	+ 317
<b>Tourisme</b>	<b>90,92</b>	<b>118,34</b>	<b>209,26</b>	<b>125,34</b>	<b>76,35</b>	<b>201,69</b>	<b>- 3,6</b>
<b>Total Temps Libre</b>	<b>1 755,44</b>	<b>587,74</b>	<b>2 343,18</b>	<b>1 906,04</b>	<b>483,67</b>	<b>2 389,71</b>	<b>+ 2</b>

A cette présentation il convient d'ajouter une observation qui ne laisse pas d'être préoccupante et qui concerne l'affectation des moyens du Ministère du Temps libre. Entre le budget de 1982 et le projet pour 1983, on constate que :

– le poids des dépenses afférentes aux moyens des services s'accroît (54,6 % du total des crédits de paiement contre 50,8 % en 1982) ;

– les interventions publiques bénéficient d'une progression relative des dotations (25,2 % contre 24,1 %) ;

– les dépenses d'équipement sont comprimées à tous les niveaux, qu'il s'agisse des investissements de l'Etat (4,3 % au lieu de 6,3 %) ou des subventions accordées par l'Etat (15,9 % après 18,8 % en 1982).

## **PREMIERE PARTIE**

### **LE TEMPS LIBRE**

Parmi les attributions que lui a conférées le décret du 29 mai 1981, le Ministère du Temps libre se voit chargé de « définir et de mettre en oeuvre la politique du Gouvernement en ce qui concerne le temps dont chacun doit disposer librement. Il a vocation, pour favoriser l'épanouissement des personnalités et enrichir les relations sociales, à promouvoir l'organisation des loisirs et de l'animation dans le temps libre ».

Ainsi la création de ce ministère traduit une ambition et une volonté politique :

– l'ambition d'aider les Français à transformer le temps libéré par une reprise en main du destin de chacun ; à inculquer aux citoyens le sens des responsabilités et l'esprit civique ;

– la volonté de répondre aux aspirations profondes de nos concitoyens en leur offrant le libre accès aux loisirs et le droit aux vacances pour tous.

Pour mener cette politique, le Ministère du Temps libre s'appuie sur une structure administrative dont les crédits sont rassemblés dans la section commune et dispose de la direction du loisir social, de l'éducation populaire et des activités de pleine nature, qui élabore et met en oeuvre les actions d'animation, de formation et de contrôle correspondant à ses attributions.

## I.- LA SECTION COMMUNE.

La section commune rassemble les charges de fonctionnement et de personnels de l'administration centrale et de l'inspection générale ainsi que les charges de personnels et les frais généraux de fonctionnement des directions régionales et départementales « Temps libre - Jeunesse et sports ».

Le montant des crédits inscrits à ce titre pour 1983 s'élève à **258 millions de francs** contre 264,8 millions en 1982 (- 2,5 %) mais il convient de préciser aussitôt qu'une grande partie des dépenses de personnel est transférée au budget du Ministère de l'Education nationale (48,2 millions de francs). La part que représenteront ces dotations dans l'ensemble consacré au Temps libre régressera légèrement en 1983 : 10,5 % au lieu de 11 %.

Les dotations se répartissent entre :

- **l'administration centrale**, à hauteur de **113,2 millions de francs**, (- 17,4 %),

- **les services extérieurs**, pour **144,79 millions de francs**, (+ 13,3 %).

### 1°) **L'administration centrale.**

Au titre des dépenses ordinaires, les crédits sont réduits de 125 à 103,2 millions de francs (- 17,4 %) ; en ce qui concerne les dépenses en capital, elles passent de 12 à 10 millions de francs en crédits de paiement (- 16,7 %) tandis qu'elles progressent de 14 à 15,3 millions de francs en autorisations de programme (+ 9 %).

#### *a) Les dépenses ordinaires.*

**Les mesures acquises** représentent **9,4 millions de francs** dont l'essentiel, soit 8,26 millions, est destiné à financer les mesures de revalorisation des rémunérations publiques prévues jusqu'au 31 décembre 1982.

Le reste se répartit entre l'ajustement de divers crédits évaluatifs ou provisionnels correspondant aux cotisations, prestations sociales et loyers et l'application de divers textes d'ordre indemnitaire ou social.

**Les mesures nouvelles** se traduisent par un **solde négatif de 31,2 millions de francs**, qui résulte tout à la fois d'une nouvelle série de transferts, d'augmentation de dépenses de rémunérations et de créations d'emplois, d'ajustements divers aux besoins.

**- Les transferts.**

Ils sont d'une double nature :

- le plus important, puisqu'il porte sur 418 emplois, tend à confier au Ministère de l'Education nationale la prise en charge de la gestion des personnels titulaires de l'administration centrale du Temps libre (- 44,5 millions de francs),

- les autres découlent des modifications de compétences intervenues et sont opérés, soit à destination d'autres budgets (27 emplois supplémentaires au Ministère de l'Education nationale à la suite du rattachement de l'éducation physique et sportive, soit - 3,7 millions de francs), soit en provenance des autres sections du Temps libre pour tenir compte de la situation réelle des personnels (+ 11,5 millions de francs).

**- Les dépenses de rémunération.**

Elles correspondent essentiellement :

- à la constitution d'une provision pour assurer le financement des mesures de revalorisation des rémunérations publiques en 1983 (+ 2,3 millions) ;

- à des ajustements de crédits de rémunération pour tenir compte de la situation réelle des personnels (+ 1,4 million) ;

- à des créations d'emploi, dont un emploi de chargé de mission responsable de la coordination des actions en faveur du loisir social, de l'éducation populaire et des activités de pleine nature et 5 emplois destinés au Musée du Sport, compensés par la suppression de 7 contrats de conseiller technique et pédagogique (+ 0,6 million).

On s'étonnera d'une telle mesure de compensation effectuée au détriment des conseillers techniques et pédagogiques dont l'insuffisance est pourtant manifeste et alors que sont réclamées des créations indispensables à l'animation et à l'encadrement des diverses activités relevant de l'ensemble du Ministère.

Enfin, est mise en oeuvre la première étape de la titularisation d'agents des catégories C et D qui intéresse 90 personnes.

Au total, et compte tenu du transfert évoqué plus haut, l'effectif des personnels relevant de l'administration centrale sera ramené à 274 agents en 1983 contre 608 en 1982.

#### *b) Les dépenses en capital.*

Pour financer les équipements administratifs intéressant les services extérieurs – acquisition de terrains et construction départementales et régionales – l'inscription de 10 millions de francs de crédits de paiement et 15,3 millions d'autorisations de programme est prévue dans le projet de budget pour 1983.

#### **2°) Les services extérieurs.**

La dotation allouée aux services extérieurs pour couvrir les seules dépenses ordinaires s'élèvera en 1983 à 144,8 millions de francs contre 127,8 en 1982 (+ 13,3 %).

Les mesures acquises représentent 10,8 millions de francs qui se répartissent entre :

- l'extension en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques prévues jusqu'au 31 décembre 1982 (7,9 millions) ;

- l'ajustement des crédits afférents aux dépenses de location (+ 1,4 million) ;
- l'application de divers textes d'ordre social (+ 1,6 million).

**Les mesures nouvelles, d'un montant de 6,2 millions de francs, recouvrent à la fois :**

- l'inscription d'une provision pour financer les hausses de rémunérations prévues en 1983 (+ 3,9 millions) ;
- divers ajustements de crédits de rémunération et de fonctionnement (+ 4,5 millions) ;
- le transfert d'emplois, soit à destination du budget du Ministère de l'Education nationale et consécutif au rattachement de l'éducation physique et sportive (15 emplois, - 3,1 millions), ainsi que vers la section Jeunesse et sports (2 emplois, - 0,2 million), soit en provenance des autres sections du Temps libre (10 emplois, + 1,1 million).

Au total, l'effectif du personnel relevant des services extérieurs représentera 73 agents en 1983 au lieu de 80 en 1982.

## **II.- LA SECTION LOISIR SOCIAL, EDUCATION POPULAIRE ET ACTIVITES DE PLEINE NATURE.**

A travers cette section, il s'agit de mettre en oeuvre la politique définie par le Gouvernement en ce qui concerne le temps dont chacun doit disposer librement, de façon à favoriser l'épanouissement des personnalités et à enrichir les relations sociales.

**Les dotations consacrées à cette action représenteront 10,5 % de celles affectées globalement au ministère pour 1983, au lieu de 10 % en 1982. Elles s'élèveront à 248,4 millions de francs contre 233 millions pour l'exercice précédent, soit une progression de 6,6 %. Cependant, les moyens de fonctionnement des services absorberont une part accrue de ces crédits (108,5 millions, + 14,6 %) au détriment des interventions publiques qui régresseront en termes réels (139 millions, + 1,1 %) pour correspondre à 56,2 % des crédits de la section contre 59,4 % en 1982.**

Quant aux dépenses d'équipement, elles seront détaillées dans la section Jeunesse et Sports qui regroupe les financements des investissements autres que ceux relevant du Tourisme.

Ainsi, après avoir analysé les objectifs que s'assignent les pouvoirs publics dans ce domaine et évoqué les instruments dont le ministère s'est doté ou se dotera pour les atteindre, il conviendra d'apprécier les moyens dont il disposera pour mener à bien cette mission nouvelle.

### **A. DES OBJECTIFS AMBITIEUX.**

La volonté clairement affirmée, qui préside aux actions relevant de ce département ministériel, est celle de permettre aux citoyens de conquérir un droit nouveau : le droit aux loisirs.

Le temps libre doit être vécu par tous pour mieux vivre, pour s'épanouir harmonieusement, mieux connaître les mécanismes de la société, mieux participer à sa gestion ; il s'efforce de mettre chacun en mesure de choisir son temps et de le maîtriser par une éducation à l'initiative personnelle, au sens de l'effort, à la prise de responsabilité. Il conjugue heureusement le temps de travail, le temps de repos et le temps de loisirs.

Deux grandes idées sont les éléments essentiels de cette politique : la démocratisation du loisir, l'éducation globale de l'homme pour mieux assurer sa vie en société.

### **1°) La démocratisation des loisirs.**

C'est une nécessité de notre temps. Le droit à la retraite à 60 ans, la cinquième semaine de congés payés, les 39 heures hebdomadaires sont des mesures génératrices de libération du temps. L'instauration du chèque-vacances va permettre aux Français aux revenus les plus modestes de partir en vacances.

Les mesures déjà réalisées supposent un développement intense du tourisme associatif, des villages de vacances, des villages d'accueil, une vaste politique d'accès du public aux activités de pleine nature, – aspiration profonde du citoyen au contact avec le milieu rural –, un effort continu pour aménager le temps dans les entreprises, les administrations et les activités de la vie quotidienne.

Les besoins nouveaux créés par la démocratisation du loisir entraînent dès cette année la création de nombreux emplois permanents répartis sur tout le territoire et participent ainsi activement à la lutte contre le chômage.

Toutes les actions qui se rattachent, dans ce domaine, au développement du tourisme, qu'il soit associatif ou social, sont traitées dans le rapport consacré à la section Tourisme, aussi n'y reviendrons-nous pas.

### **2°) L'éducation populaire.**

L'éducation populaire permet à chacun l'accès à la culture, à la plénitude de ses désirs et de ses besoins. Elle donne à chaque citoyen, en réalisant ses potentialités internes, la possibilité de remplir pleinement son rôle d'homme libre et de rendre service à la société à laquelle il appartient.

L'éducation populaire est à la fois une éducation à la maîtrise du temps libre et un nouveau mode d'approche de la démocratie. Elle ne peut résulter que du choix volontaire de chaque individu et suppose un développement très important du système associatif.

Elle contribue à l'amélioration des rapports sociaux par une meilleure connaissance réciproque des communautés culturelles différentes, des identités régionales, des arts et des traditions populaires. Elle procure à chacun les moyens d'exercer sa citoyenneté en acquérant un comportement actif face aux techniques et aux médias du monde contemporain. Par toute une gamme d'actions diversifiées, elle redonne leur dignité aux marginaux de la société (handicapés, immigrés, etc.) ; elle recherche enfin les expériences des autres nations, sachant qu'en cette fin de vingtième siècle, la formation des hommes, pour être complète et efficace, doit intégrer avec bonheur les connaissances des réalités de la vie internationale.

## ***B. DES INSTRUMENTS NOUVEAUX.***

Le Ministère du Temps libre a besoin d'une instance de réflexion pour guider son action et il doit se donner de nouveaux moyens.

### **1°) Le Haut Comité du Loisir social.**

Créé par le décret n° 82-308 du 1er avril 1982 et officiellement installé le 6 mai suivant, le Haut Comité du Loisir social, de l'Education populaire et des Activités de pleine nature doit constituer l'un des outils privilégiés de la mise en oeuvre de la politique de démocratisation du droit aux loisirs et aux vacances et de réhabilitation de l'éducation populaire, en même temps qu'un trait d'union entre les différentes composantes du mouvement associatif.

Sa composition rend compte de la diversité qui caractérise ce domaine : la participation au niveau de l'Etat de vingt-six ministères, celle des partenaires sociaux, des associations mutualistes, coopératives d'éducation populaire, d'activités de pleine nature et de loisir social, la présence de personnalités du monde des arts, de chercheurs et de personnalités qualifiées en est l'illustration.

Cette diversité mais aussi cette complémentarité doivent permettre au Haut Comité d'assumer sa vocation qui par un travail de réflexion, d'études et de recherches est d'informer et de conseiller les responsables gouvernementaux sur les attentes et les aspirations des Français.

Le bureau permanent, organe exécutif du Haut Comité s'est réuni deux fois : le 10 juin et le 25 juin 1982. Ces séances ont été consacrées à l'élaboration d'un règlement intérieur, aux méthodes de travail du bureau permanent et aux thèmes de réflexion dont le Haut Comité pourrait être saisi.

A titre d'exemples, les thèmes suivants ont été évoqués : réhabilitation de l'éducation populaire – projet de loi sur la vie associative – le chèque-vacances – l'institut méditerranéen et les actions internationales – le plan – l'animation et l'emploi – l'insertion, l'emploi et l'activité des handicapés physiques – la fiscalité et les charges sociales des associations.

Le Haut Comité doit se tenir en état de réflexion permanente sur l'existence, la réalité et la réhabilitation de l'éducation populaire et maintenir en même temps une action concrète.

## **2°) La promotion de la vie associative.**

Dès son entrée en fonction, le Gouvernement a engagé une réflexion sur un vaste projet de loi de promotion de la vie associative, convaincu qu'il est que le mouvement associatif dispose de la capacité de prolonger les missions du service public.

L'avenir des associations dépend d'abord d'elles-mêmes, mais aussi du renforcement de leur autonomie et de leur indépendance.

La préparation du projet de loi qui doit promouvoir la vie associative aura connu cinq phases successives.

Une mission a été confiée à deux inspecteurs généraux, l'un auprès des associations de jeunesse et d'éducation populaire, l'autre auprès des associations sportives. Ces deux fonctionnaires ont interrogé entre le mois de juin et le mois de juillet 1981 les différents mouvements sur leur fonctionnement, leurs difficultés, leurs projets et leurs aspirations.

Un groupe réunissant vingt-cinq ministères, sous la responsabilité du ministère du Temps libre, a travaillé du mois de juillet au mois de décembre 1981 afin de dégager les orientations et les grands axes de la réflexion et de rédiger un document d'hypothèses fondamentales, présenté à une consultation générale.

Les associations ont été invitées à faire connaître leurs critiques et suggestions à partir d'un texte de propositions autour des cinq points principaux suivants :

- la reconnaissance d'utilité sociale,
- le statut de l'élu social,
- les garanties de financement des associations par le biais de l'économie sociale,
- l'extension des moyens d'expression des associations,
- les allègements fiscaux.

Ce document, largement distribué auprès des élus et des associations, a suscité, entre les mois de février et juin 1982, maints débats et réunions et plus de 5.000 réponses écrites sont parvenues directement au ministère. Toutes les remarques et propositions ayant été analysées, un document de synthèse a été élaboré en août dernier tandis qu'était dressé un bilan de la consultation nationale.

Un projet de loi doit maintenant être rédigé, soumis au Conseil des Ministres et déposé sur le bureau du Parlement qui devrait en délibérer au cours de la session du printemps 1983.

### ***C. DES MOYENS TRES SELECTIFS.***

Le projet de budget pour 1983 comporte, comme nous l'avons vu précédemment, 108,5 millions de francs pour les moyens des services (+ 14,6 %) et 139,9 millions de francs pour les interventions publiques (+ 1,1 %).

- **Les mesures acquises** s'élèvent à 9,4 millions de francs pour le Titre III (incidence en année pleine de la revalorisation des rémunérations jusqu'au 31 décembre 1982) ; par contre, elles **réduisent** de 3 millions de francs les crédits du Titre IV (non reconduction de crédits de subvention ouverts pour 1982 à diverses associations).

– **Les mesures nouvelles se répartissent à raison de :**

- 4,4 millions de francs pour les moyens des services (provision pour hausses de rémunérations en 1983 et ajustements divers notamment) ;

- 4,5 millions de francs pour les interventions publiques, destinés notamment au recrutement de 100 animateurs FONJEP (4 millions), au développement des opérations concernant l'aménagement du temps (1,5 million), à majorer la contribution de l'Etat à la rémunération des animateurs (4,5 millions) ; en outre, un prélèvement de 2 millions de francs est opéré sur les crédits d'intervention pour compenser l'augmentation des moyens de fonctionnement et divers transferts entre sections du Temps libre aboutissent à une réduction supplémentaire de 3,5 millions de francs.

L'analyse plus détaillée de ces dotations fera apparaître les orientations prioritaires qui ont présidé à leur répartition (à l'exclusion des orientations qui se rattachent aux loisirs de tourisme).

### **1°) Les postes FONJEP.**

Le Ministère du Temps libre accorde chaque année un soutien financier à un certain nombre d'associations nationales d'éducation populaire, l'agrément étant la condition indispensable à l'attribution de toute aide. Le caractère éducatif des activités, la vie démocratique de l'association et son intégration dans le tissu associatif local sont les éléments qui déterminent la délivrance de l'agrément.

Un des aspects de l'aide accordée aux associations réside dans la participation de l'Etat à la rémunération des animateurs par l'intermédiaire du Fonds de Coopération de la Jeunesse et de l'Education Populaire (FONJEP).

A la date du 30 mars 1982, le FONJEP assurait la gestion de 3.604 postes d'animateurs ainsi répartis :

- 130 pour le Ministère de l'Agriculture,
- 53 pour le Ministère de l'Environnement,
- 1.250 pour le Ministère des Affaires sociales et de la Solidarité nationale,
- 1.527 pour le Ministère du Temps libre,
- 644 pour le Ministère délégué chargé de la Jeunesse et des sports.

Le projet de budget pour 1983 prévoit, après l'effort important réalisé en 1981 et 1982, la création de 100 postes FONJEP supplémentaires.

La participation de l'Etat à la rémunération de ces animateurs sera augmentée de 8 %, le taux de participation ayant évolué comme suit depuis 1980 :

- taux 1980 : 28.200 francs,
- taux 1981 : 31.020 francs (+ 10 %),
- taux 1982 : 37.200 francs (+ 20 %),
- taux prévu 1983 : 40.176 francs (+ 8 %).

Force est de constater que l'effort de rattrapage effectué en 1982 est interrompu, ce qui ne contribuera pas à alléger les charges des associations ou des collectivités qui emploient ces animateurs. Compte tenu de la différence des traitements alloués par les diverses associations, il n'est pas possible de préciser exactement la valeur relative de la contribution apportée par l'Etat mais celle-ci se situe généralement en deçà de 50 %.

Il est vrai que dans son article 6, le projet de loi de finances pour 1983 prévoit en faveur des associations des allègements fiscaux qui aboutissent à exonérer de la taxe sur les salaires le premier traitement versé mais votre rapporteur ne peut que renouveler son vœu de voir porter l'effort de l'Etat sur l'augmentation de sa contribution aux rémunérations des animateurs avant de procéder à des créations nouvelles.

Par contre on doit se réjouir de la décision prise de régionaliser les procédures d'attribution des postes, ce qui permettra de mieux prendre en compte la valeur des activités conduites au plan local et de réduire les cheminements administratifs.

Il reste qu'une réflexion déjà engagée devra se poursuivre sur les perspectives d'avenir du FONJEP et sur la définition du statut de l'animateur, dans la prolongation des recommandations du rapport DAVAINÉ sur les métiers de l'animation.

## **2°) Les conseillers techniques et pédagogiques.**

Pour assurer la diffusion et la mise en place de sa politique, le Ministère du Temps libre a besoin de cadres techniques propres. En

dehors des animateurs mis au service d'associations par l'intermédiaire du FONJEP, ce sont les conseillers techniques et pédagogiques (C.T.P.) qui doivent tenir ce rôle.

Les C.T.P. sont des agents contractuels, régis par le décret n° 79-474 du 7 juin 1979 ; selon leur spécialité technique et pédagogique, ils exercent des fonctions de formation, d'information, de conseil, d'expérimentation ou des fonctions de coordination.

A l'égard des 608 conseillers (641 en 1982) de la section du Loisir social, les problèmes qui se posent avec le plus d'acuité concernent leur formation et l'élaboration d'un statut.

Recrutés sur contrat à durée indéterminée, ils doivent posséder l'un des diplômes suivants : diplôme d'Etat de conseiller en éducation populaire, certificat d'aptitude à la promotion des activités socio-éducatives, diplôme d'Etat relatif aux fonctions d'animation, licence ou diplôme admis en équivalence. En outre, pour ceux d'entre eux qui se destinent aux activités de pleine nature, la possession d'un brevet d'Etat dans une technique de plein air est exigée.

Des actions de formation sont menées en faveur de ces personnels ; pour les nouveaux C.T.P., elles ont porté sur l'insertion professionnelle, la connaissance du milieu, le travail en équipe, l'esprit d'initiative et de recherche. Pour les autres, les stages de formation se sont intéressés à des secteurs nouveaux, tels que l'informatique, les radios locales, le tourisme associatif ou les activités scientifiques.

Pour 1983, la mise en place de 6 centres publics de préparation au D.E.F.A. est prévue en même temps que seront notamment envisagées des actions de formation commune à plusieurs départements ministériels.

Il reste que ces conseillers, qui ne bénéficient d'aucune création d'emploi dans le projet de budget pour 1983 (celui de 1982 en comportait il est vrai 120), attendent toujours le statut qui devrait stabiliser leur situation et leur ouvrir des perspectives de carrière actuellement inexistantes.

### **3°) Le renforcement des moyens des services extérieurs.**

L'accent est mis sur deux aspects des activités des services extérieurs :

– le chapitre 34-61, correspondant aux frais de déplacements et de stage, est abondé de 1,1 million de francs pour atteindre 7,2 millions de francs (+ 18 %) et ce en raison du très fort accroissement du nombre des C.T.P. en 1982 et de leur rôle qui implique d'être constamment présent sur l'ensemble de la région ;

– le chapitre 34-62, qui reçoit les crédits du matériel, voit ses dotations passer de 6,5 millions à 9,3 millions de francs (+ 42 %) pour tenir compte des activités nouvelles induites à tous niveaux par la création de la nouvelle direction (communication sociale et audiovisuelle, activités de pleine nature).

**Ces majorations de crédits ne peuvent qu'être approuvées par votre rapporteur, dans la mesure où l'élargissement des missions doit s'accompagner d'un renforcement des moyens permettant de les accomplir, sous peine de voir des agents condamnés à la sédentarité alors que leurs fonctions sont par nature itinérantes.**

### **4°) L'aide aux associations.**

La quasi reconduction en francs courants des crédits destinés aux associations conduira à pratiquer une politique d'aide plus sélective.

En effet, les crédits inscrits au chapitre 43-60 du Titre IV ne progressent que de 1,6 %, passant de 124 millions à 126 millions de francs. C'est sur ce chapitre que le Ministère du Temps libre accorde chaque année un soutien financier à un certain nombre d'associations nationales d'éducation populaire.

Cette aide revêt un double aspect :

– soit une participation à la rémunération des animateurs par l'intermédiaire du FONJEP ;

– soit une subvention de fonctionnement.

**En 1981, un crédit de 35,4 millions de francs a ainsi été réparti :**

- 22,3 millions pour la prise en charge de 951 postes FONJEP (dont 350 mis en place au 1er septembre 1981 sur les crédits dégagés par la loi de finances rectificative) ;

- 13,2 millions au titre du fonctionnement.

A cette dotation s'ajoutait un crédit de 0,5 million de francs pour l'attribution de matériel en nature (matériel audiovisuel, scientifique et technique, matériel de camping, etc..).

**En 1982, le montant des crédits destinés à ces mêmes associations s'élève à 77,7 millions de francs, soit une majoration de 119 %. Sa répartition est la suivante :**

- 57,2 millions pour la prise en charge de 1.527 postes FONJEP (586 postes créés en 1982, le taux du poste étant majoré de 20 %) ;

- 19,7 millions au titre du fonctionnement et de la procédure de conventionnement ;

- 0,8 million de subvention pour l'attribution de matériel en nature.

Quant aux crédits déconcentrés, qui contribuent au soutien des associations locales, ils représentent 16,7 millions de francs.

Si en 1981, 91 associations nationales auxquelles s'ajoutent 26 fédérations régionales des maisons des jeunes et de la culture ont été aidées au titre du fonctionnement, 101 (non compris les FRMJC) sont d'ores et déjà prises en charge en 1982.

Dès cette année, le Ministère du Temps libre s'est orienté vers un système de conventionnement sur activités précises plutôt que vers le maintien de l'aide au fonctionnement ; 25 associations seront conventionnées en 1982 pour un montant de 3,2 millions de francs.

Il convient de noter toutefois que le nombre d'associations qui sollicitent une aide ne pourra que s'accroître si l'on se réfère aux dossiers de demandes d'agrément au plan national présentés en 1982 : c'est en effet plus de soixante demandes nouvelles que la commission d'agrément aura examinées cette année.

Face à l'expansion de cette demande, il est envisagé de poursuivre et d'amplifier une politique nouvelle de rapports entre l'Etat et les associations au niveau national qui doit conduire progressivement à la disparition des subventions dites de fonctionnement au profit de contrats d'objectifs et de programmes correspondant à des actions décidées en commun pour une durée déterminée et dans le respect de l'annualité budgétaire.

D'ores et déjà, cette pratique existe au niveau départemental où les formules de type contractuel évitent une dispersion des crédits déconcentrés en subventions de fonctionnement sans signification véritable.

**Cette orientation vers une plus grande rationalité dans l'attribution d'aides, qui correspondront à une contrepartie aisément évaluable, doit être approuvée à condition qu'elle ne serve pas à masquer une réduction de l'aide de l'Etat aux associations d'éducation populaire.**

Enfin, l'Institut National d'Education Populaire de Marly-le-Roi, dont les missions sont entièrement redéfinies, se verra doté de moyens supplémentaires (un million de francs) lui permettant à la fois d'assumer pleinement sa vocation nationale et son rayonnement international et de mettre en place le nouveau département de la communication, véritable centre de ressources de l'éducation populaire.

## DEUXIEME PARTIE

### LA JEUNESSE ET LES SPORTS

Chargé de préparer et de mettre en oeuvre la politique du Gouvernement relative à la jeunesse et à la pratique sportive, le Ministre délégué a la Jeunesse et aux Sports notamment pour mission :

– **en matière de jeunesse**, de promouvoir les actions concernant l'information, les loisirs quotidiens des jeunes et les échanges internationaux et celles visant à l'amélioration des conditions de vie des jeunes dans les domaines économique et social ; il exerce le contrôle des groupements et associations de jeunesse, ainsi que des centres de vacances et de loisirs des jeunes et définit les modalités de la formation des personnels d'encadrement des centres de vacances ;

– **en matière sportive**, d'organiser l'exercice de la pratique sportive à tous les niveaux, en concertation avec tous les secteurs concernés de la vie nationale.

Rappelons que l'éducation physique et sportive relève désormais du Ministère de l'Education nationale où elle a retrouvé sa place naturelle au sein de l'ensemble éducatif.

Précisons enfin que, hormis les équipements spécifiquement touristiques, les dépenses en capital du Ministère du Temps libre sont regroupées dans la présente section.

**Dans le projet initial qui nous est soumis, la section jeunesse et sports est dotée pour 1983 :**

**- au titre des dépenses en capital, de 397,32 millions de francs de crédits de paiement, contre 457,40 millions en 1982 (- 13,1 %) et de 489,70 millions de francs d'autorisations de programme contre 450 millions (+ 8,8 %)**

La section jeunesse et sports absorbera, en 1983, 70,5 % des dotations globales du Temps libre (70 % en 1982). A l'intérieur de la section les évolutions sont plus marquées : les crédits consacrés aux moyens des services sont plus importants en valeur relative puisqu'ils représenteront 50,4 % de la section au lieu de 47 % en 1982 ; les interventions publiques voient leur part augmenter aussi, mais plus modérément, passant de 24,9 % à 25,4 %. Ce sont les dépenses d'équipement qui pâtissent de cette évolution, leur part ne représentant plus que 23,4 % contre 27,9 % du total des dotations.

Ainsi que cela a été indiqué dans l'introduction, **cette présentation globale n'a pas un caractère définitif puisque des améliorations doivent être apportées à ce projet de budget au cours du débat devant le Parlement.** Sans connaître encore la teneur des amendements qui seront déposés et qui seront récapitulés à la fin du présent rapport, il est possible d'indiquer que les majorations devraient porter sur le Titre III (création de 50 emplois de conseillers techniques et pédagogiques), le Titre IV (sections sport - études et médecine sportive) et le Titre VI (subventions d'investissements aux collectivités locales).

En outre, les ressources du Fonds national pour le développement du sport (F.N.D.S.), dont les crédits concourent à aider la pratique sportive, devraient être augmentées de 70 millions de francs, portant ainsi à 363 millions de francs au lieu de 264 millions en 1982 (+ 37,5 %) les recettes prévues pour 1983.

Les dotations relatives aux principales actions qui constituent la section jeunesse et sports s'élèveront respectivement à :

– actions en faveur de la jeunesse et des activités socio-éducatives .....	282,7 MF, + 10,3 %
– sports et activités physiques de loisirs.....	746,1 MF, + 6,8 %
– médecine du sport .....	8,1 MF, + 14,1 %
– établissements du Ministère du Temps libre .....	245,6 MF, + 14,1 %
– équipements sportifs et socio-éducatifs .....	397,3 MF, – 13,1 %

Quant aux effectifs des personnels relevant de la section jeunesse et sports, ils ressortent à 3.011 agents au 31 décembre 1982 ; ils seront ramenés à 2.920 agents en 1983 par suite notamment de nouveaux transferts entre sections du Temps libre.

Le présent rapport s'efforcera de dégager, à propos de chacune de ces actions, les infléchissements apportés aux orientations arrêtées dans ces différents domaines et il analysera les moyens prévus pour assurer leur financement.

## I.- LES ACTIONS EN FAVEUR DE LA JEUNESSE.

Les grandes orientations d'une politique en faveur de la jeunesse, qui avaient été définies à l'occasion de la préparation du précédent budget, seront pour l'essentiel maintenues et poursuivies.

Seront ainsi poursuivis et amplifiés les programmes d'insertion sociale et professionnelle des jeunes de 18 à 26 ans, d'aide à l'accession d'un logement autonome pour les jeunes travailleurs, d'information, de promotion des vacances et des loisirs, de développement des échanges internationaux.

Par ailleurs, il est prévu de mettre en place des programmes nouveaux portant sur les formations alternées en faveur des jeunes de 16 à 18 ans, sur l'aide aux projets individuels et collectifs manifestant un désir de prise d'initiative et de réalité, sur la création et la rénovation de formules d'hébergement favorisant des vacances itinérantes.

Ainsi peuvent être regroupées autour de trois axes principaux les orientations en ce domaine :

- la prise en compte dans leur globalité des problèmes des jeunes ;
- la promotion des activités de vacances et de loisirs ;
- la formation des cadres.

Le projet de budget pour 1983 traduit-il ces priorités ? C'est ce que nous nous efforcerons de dégager après avoir indiqué qu'au total, **les crédits consacrés à l'action en faveur de la jeunesse et des activités socio-éducatives progresseront de 10,3 %, passant de 256,35 millions de francs à 282,68 millions de francs.**

**Mais bien d'autres ministères apportent leur contribution financière en faveur de la jeunesse : celle-ci peut être estimée, pour l'année 1982, à quelque 600 millions de francs provenant des Ministères du Travail, de la formation professionnelle, de l'Education nationale ou de divers fonds, tel le fonds d'intervention culturelle.**

**Les moyens des services absorberont 22,54 millions de francs, contre 20,29 millions en 1982 (+ 11,1 %).**

Mesures acquises et mesures nouvelles, d'un total de 2,25 millions de francs, sont essentiellement destinées à financer la hausse des rémunérations et l'augmentation des frais de déplacement. Notons à cet égard que les frais de déplacement seront abondés de 0,6 million de francs, ce qui représente une majoration de 30 % de la dotation de 1982.

**Les interventions publiques financées à hauteur de 236,06 millions en 1982, le seront en 1983 pour 260,13 millions de francs, soit une progression de 10,2 %.**

Les mesures nouvelles, d'un montant de 24,07 millions de francs, se répartissent entre :

- le développement des actions en faveur de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes de 16 à 18 ans, par le recrutement de 25 animateurs FONJEP et les stages de formation (5,5 millions) ;

- l'information des jeunes (1,25 million) ;

- la majoration de la contribution de l'Etat à la rémunération des animateurs du FONJEP (1,92 million) ;

- le développement des échanges internationaux (8,20 millions).

En outre, à la suite de modifications dans la répartition des compétences entre les départements ministériels, un transfert de 11,3 millions de francs en provenance de la section du loisir social, de l'éducation populaire et des activités de pleine nature est opéré.

Enfin, une réduction de 4 millions de francs sur les crédits d'intervention compense une majoration équivalente des dotations de fonctionnement de la section jeunesse et sports.

Le tableau suivant retrace l'évolution, entre 1982 et 1983, des crédits du chapitre 43-20, consacré aux interventions publiques en faveur de la jeunesse.

(en millions de francs)

Actions	Budget 1982	Mesures nouvelles	Projet pour 1983	Variation
- Actions d'information en faveur de la jeunesse .....	25,38	+ 1,24	26,62	+ 4,9%
- Promotion des activités et des loisirs socio-éducatifs .....	74,12	+ 11,15	85,27	+ 15 %
- Aide aux centres de vacances ..	62,92	+ 3,03	65,95	+ 4,8%
- Office franco-allemand pour la jeunesse .....	39,56	+ 7,87	47,43	+ 19,9%
- Office franco-québécois pour la jeunesse .....	11,02	+ 0,33	11,35	+ 3 %
- Formation des animateurs .....	23,06	+ 0,45	23,51	+ 2 %
Total .....	236,06	+ 24,07	260,13	+ 10,2%

#### **A. LA PRISE EN COMPTE DANS LEUR GLOBALITE DES PROBLEMES DES JEUNES.**

Les problèmes auxquels sont confrontés les jeunes ne peuvent être dissociés, de même que ne peuvent être séparées les responsabilités incombant aux pouvoirs publics dans ce domaine.

Cette prise de conscience a conduit, d'une part à rassembler les efforts de toutes les administrations concernées en confiant la coordination des actions au Ministère délégué à la jeunesse et aux sports, d'autre part à proposer un ensemble de mesures capables de répondre aux aspirations des jeunes.

Le Comité interministériel pour la jeunesse, créé par le décret n° 82-367 du 30 avril 1982 a précisément pour objet d'examiner les problèmes intéressant la jeunesse et de proposer au Gouvernement les mesures propres à améliorer les conditions de vie des jeunes. La participation de 22 ministères à cette institution traduit la volonté d'appréhender les problèmes dans toutes leurs dimensions.

Cette orientation repose essentiellement sur les recommandations du rapport de M. Bertrand Schwartz, professeur d'université, consacré à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. Elle s'appuie aussi sur la contribution que peuvent apporter dans ce domaine les centres d'information jeunesse pour assurer une meilleure information des jeunes.

### **1°) L'insertion sociale et professionnelle des jeunes.**

L'action interministérielle de prévention menée au cours de l'été 1982 en faveur des jeunes de certaines zones sensibles a été, de l'avis général, un succès. Plus de 15.000 jeunes, qui n'auraient eu ni vacances, ni activités de loisirs pendant l'été s'en sont vu proposer. Mais il reste à faire que cette action ne soit pas éphémère et qu'elle s'inscrive dans le cadre plus élargi de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes.

Le dispositif mis en place pour 1982 et 1983 reprend un certain nombre de propositions contenues dans le rapport de M. Bertrand Schwartz.

#### *a) Le programme de qualification professionnelle pour les jeunes de 16 à 18 ans.*

Le Ministère participe à la réalisation d'un programme d'insertion sociale et professionnelles des 16 - 18 ans. Il a reçu, en liaison avec le Ministère de la Solidarité nationale et des affaires sociales, la mission particulière de mettre en place les stages d'insertion sociale pour les jeunes rencontrant les plus grandes difficultés.

Pour cette catégorie de jeunes, sortis du système scolaire et sans contrat de travail ou d'apprentissage, un programme de développement des formations par alternance doit être mis en oeuvre. L'insertion des 100.000 jeunes susceptibles d'être concernés se ferait par le biais de formations alternées de 6 mois à 2 ans.

Nous avons vu que le projet de budget comporte à cet égard une dotation supplémentaire : 4,5 millions de francs pour le développement des stages de formation et 1 million pour le recrutement, au 1er janvier 1983, de 25 animateurs gérés par le FONJEP.

*b) L'accès des jeunes de 18 à 21 ans à l'activité économique et sociale.*

C'est l'objectif principal du programme « jeunes volontaires », décidé au mois de janvier 1982 et dont la mise en place est maintenant terminée. La coordination de l'opération a été assurée à l'échelon départemental par les directions temps libre – jeunesse et sports, qui ont notamment pour mission de suivre les jeunes pendant leur stage et de s'assurer qu'ils participent effectivement à une formation qui leur permettra de s'insérer plus aisément dans la vie professionnelle.

Les stages ont été répartis en fonction de la population jeune de chaque département. Au total, 120.000 mois/stagiaires ont été affectés et compte tenu de la durée de certains stages qui a été inférieure à douze mois (6 mois, 9 mois...) plus de 10.000 jeunes ont été concernés par ce programme.

Un bilan exhaustif de l'opération sera réalisé, mais on peut indiquer dès maintenant que :

- le plus grand nombre de stages a été offert par les associations, puis par les services administratifs et les établissements publics et enfin par les collectivités locales ;

- une majorité de stages relève du domaine de l'animation (socio-éducative, sportive...). Toutefois, des formations ont été offertes dans le domaine de la gestion, du secrétariat, dans les secteurs de l'environnement, de la protection de la nature, de l'agriculture ainsi que dans les métiers de l'information et de la communication.

Il est encore prématuré de préjuger les débouchés qui seront offerts aux jeunes. Toutefois, certaines formations ont de bonnes chances d'être transformées en emplois permanents.

*c) Le développement de l'initiative des jeunes.*

Le Ministère délégué à la jeunesse et aux sports a mis en place un programme d'aide à l'initiative des jeunes, intitulé A.J.I.R. (Aventure – Jeunesse – Initiative et Responsabilité). Ce programme doit aider des jeunes à réaliser leurs projets et permettre un meilleur dialogue avec les adultes.

La diffusion du programme A.J.I.R. se fait grâce à un réseau de correspondants. Leur rôle sera d'accueillir, de dialoguer et d'aider les jeunes à réaliser leur projet.

Il existe deux types de projets A.J.I.R. :

– **les projets d'aventure quotidienne**, destinés aux jeunes de 13 à 20 ans, englobant des projets de loisirs quotidiens (création d'un orchestre, aménagement d'un local, etc.) et de vacances (voyages, randonnées). Les bourses accordées sont d'un montant de 1.000 F ou 2.000 F ;

– **les projets d'aventure professionnelle**, qui permettront à des jeunes de 16 à 25 ans, apprentis ou travailleurs, de réaliser :

- des stages dans une entreprise en vue d'un perfectionnement professionnel ;
- une entreprise dans le domaine de l'économie sociale, sous forme de coopérative par exemple.

Le montant de l'aide peut atteindre 10.000 F.

Le Ministère délégué à la jeunesse et aux sports a consacré 4 millions de francs de ce programme qui a démarré effectivement à partir de mai 1982, somme abondée par des financements locaux provenant des conseils généraux, des caisses d'épargne, des caisses d'allocations familiales, de financeurs « privés » (banques, associations) selon les cas.

Un bilan définitif est prévu pour le 4ème trimestre 1982 et devra permettre de dégager les modalités de reconduction de ce programme en 1983.

#### *d) Les aides diverses aux jeunes.*

Parmi ces aides, retenons d'abord celle qui tend à favoriser le déplacement des adolescents et des jeunes pendant leurs vacances, soit individuellement, soit en petits groupes organisés ou informels. Le Ministère délégué à la jeunesse et aux sports a lancé l'opération « Points d'accueil jeunes » (PAJ). Celle-ci consiste à créer sur les circuits traditionnels de vacances des adolescents et des jeunes des points d'étape comprenant un espace pour camper et un équipement aménagé de manière rustique. Instituée à titre expérimental pendant l'été 1981 dans six départements, l'opération a été étendue pour 1982 à quatre régions : l'Aquitaine, la Bretagne, le Languedoc, la Provence-Côte d'Azur. Le Ministère a consacré 2 millions de francs en crédits d'équipement à l'aménagement de ces PAJ en 1982.

Par ailleurs, en liaison avec les deux principaux organismes concernés, la fédération unie des auberges de la jeunesse et la ligue française pour les auberges de la jeunesse, un programme de rénovation des auberges a été lancé pour favoriser un meilleur accueil des jeunes pendant leurs vacances ; 3,1 millions de francs en crédits d'équipement lui sont consacrés en 1982.

Les autres aides tendent par exemple à faciliter l'accès à un logement autonome, à lutter contre toutes les formes de marginalisation, à accroître les droits des jeunes de 16 à 18 ans, à provoquer une nouvelle vitalité associative.

*e) L'accueil des jeunes.*

Pour donner leur pleine efficacité à toutes ces mesures, il convient d'agir au plus près des jeunes. Le Ministère participe directement à l'installation des structures d'accueil, d'information et d'orientation que sont les missions locales prévues par l'ordonnance n° 82-273 du 26 mars 1982 relative aux mesures destinées à assurer aux jeunes de 16 à 18 ans une qualification professionnelle et à faciliter leur insertion sociale.

A ce jour 57 millions ont été agréées au titre de l'année 1982 par la mission nationale de lutte pour l'emploi ; elles se constituent actuellement et un bilan de leur action ne pourra être établi qu'après leur complète mise en place.

**2°) Les centres d'information jeunesse.**

Le développement de l'information des jeunes est un des moyens essentiels d'une véritable égalité entre tous. Les centres d'information jeunesse, les bureaux départementaux et municipaux ont pour mission de répondre à toutes les questions qui préoccupent les jeunes, qu'il s'agisse de leur insertion sociale, de leurs loisirs, de leur carrière, de leurs filières de formation ou de leurs problèmes de logement ou de voyage.

*a) L'implantation des centres.*

Actuellement, 21 centres d'information jeunesse sont ouverts au public, soit 19 centres régionaux et 2 centres départementaux dans la région parisienne.

Par ailleurs, 14 bureaux d'information jeunesse ont été subventionnés par le Ministère délégué à la jeunesse et aux sports parmi lesquels 10 ont reçu une aide au démarrage pour la première fois.

Les centres d'information jeunesse développent leur action auprès de correspondants départementaux et municipaux, des associations, des établissements scolaires qui deviennent autant de démultiplicateurs de l'information élaborée dans les centres régionaux.

Afin de diffuser leurs informations auprès du plus grand nombre, 4 centres (Nice – Paris – Rennes – Rouen) organisent des tournées dans les communes de la région au moyen d'un bus itinérant et participent ainsi à des manifestations locales regroupant un public nombreux, tels que les foires, les expositions...

#### *b) L'activité des centres.*

Il n'est pas encore possible d'établir un bilan de l'activité des centres durant l'année 1982. Toutefois en 1981, les centres d'information jeunesse ont renseigné 1.568.635 personnes, soit 16 % de plus par rapport à 1980.

A ces chiffres, il convient d'ajouter le public touché par les bureaux d'information jeunesse, les antennes et les points correspondants. L'action de diffusion de l'information réalisée auprès des médias, presse, radio, télévision, par les centres d'information jeunesse laisse à penser que la population touchée est considérablement plus importante que le chiffre cité précédemment.

La majorité du public, soit 80 %, est renseignée au centre même, mais on note un accroissement du public renseigné par le bus itinérant qui permet de toucher une population jeune qui ne se déplace pas obligatoirement vers les centres : jeunes ruraux, jeunes habitant les banlieues des grandes villes.

Le reste des demandes est traité par téléphone et par courrier, mais il faut remarquer une baisse de ce mode de renseignements (8,5 % au lieu de 11 % en 1980). En ce qui concerne les centres d'intérêt, on constate une demande importante sur les secteurs enseignement et formation, emploi et éducation permanente : 58 % en 1981 (57 % en 1980). Les secteurs des loisirs culturels, voyages et sports restent constants ou régressent légèrement et représentent 30,5 % des demandes (31,4 % en 1980).

*c) Les perspectives pour 1983.*

Le réseau des centres d'information jeunesse et des bureaux d'information jeunesse va continuer à se développer : 2 centres devraient être créés en 1983 et une vingtaine de bureaux sera vraisemblablement subventionnée.

Afin de compléter le réseau, une centaine de conventions techniques sera signée entre les centres d'information jeunesse régionaux et les structures d'information locales et départementales.

Le programme d'informatisation des centres permettra à 6 d'entre eux de se doter d'outils de travail et de communication modernes durant l'année prochaine. Le choix d'une informatisation décentralisée et progressive reposant sur une cohérence globale du réseau des centres d'information jeunesse a été retenu.

Enfin, rappelons que les centres d'information jeunesse fonctionnent principalement sur des subventions d'Etat qui représentent en moyenne 75 % de leur budget. Pour 1983, un crédit complémentaire de 1,2 million de francs portera à 26,6 millions la dotation prévue à ce titre.

***B. LA PROMOTION DES ACTIVITES DE VACANCES ET DE LOISIRS.***

L'objectif de cette action est de développer les activités de loisirs socio-éducatifs sur les lieux de vie et pendant les vacances. Elle se traduit par un effort portant plus particulièrement sur l'aide aux associations, le développement des loisirs, les centres de vacances, l'intensification des échanges internationaux.

**1°) L'aide aux associations.**

Le soutien financier aux associations nationales et locales de jeunesse constitue un instrument privilégié de promotion des activités des loisirs socio-éducatifs.

Il prend la forme, soit d'une subvention de fonctionnement, soit de la mise à disposition d'animateurs pris en charge par le FONJEP. La procédure est donc pratiquement identique à celle qui a été analysée en ce qui concerne les associations éligibles à la section du loisir social, de l'éducation populaire et des activités de pleine nature.

**Le nombre des associations de jeunesse et d'éducation populaire et des centres de vacances agréés à l'échelon national et local a évolué comme suit au cours des années passées :**

- 1979 : 273 associations nationales et 17.874 associations locales,
- 1980 : 276 associations nationales et 18.375 associations locales,
- 1981 : 296 associations nationales et 18.850 associations locales.

**Le nombre des adhérents des associations nationales et locales, en progression régulière, s'élève à 4.300.000 environ.**

**Pour 1982, le montant global des subventions qui leur ont été allouées atteint 37,2 millions de francs. En 1983, l'effort devrait porter plus particulièrement sur l'aide contractualisée pour des opérations précises, notamment afin de diversifier les formules de loisirs et de vacances offertes aux jeunes.**

**Les Maisons des jeunes et de la culture font partie de ces associations ; elles sont regroupées au sein de deux fédérations nationales :**

- la fédération française des maisons de jeunes et de la culture (F.F.M.J.C.) rassemble 1.002 maisons en 1982 (972 en 1981 et 931 en 1980),

- l'union des fédérations régionales des maisons de jeunes et de la culture (U.N.I.R.E.G.) en rassemble pour sa part 335 (326 en 1981 et 323 en 1980).

**S'y ajoutent deux fédérations départementales autonomes à la Martinique et à la Guadeloupe et 7 M.J.C. « localisées » ne relevant d'aucune fédération. Le nombre des adhérents est passé de 498.198 en 1980 à 544.519 en 1981.**

**Les deux fédérations ont reçu des subventions diverses qui se sont élevées au total à 19,4 millions de francs en 1981 et 27,9 millions en 1982.**

**Les M.J.C. comme les autres associations bénéficient de la présence d'animateurs FONJEP ; les 325 postes ouverts en 1982 ont été répartis entre les associations de jeunesse, les associations de formation de cadres et organisatrices de centres de vacances, les missions locales pour l'insertion des jeunes. 25 postes supplémentaires sont prévus par le projet de budget pour 1983.**

Enfin, les 120 conseillers techniques et pédagogiques dont les postes avaient été créés en loi de finances pour 1982 assistent les associations par les tâches de coordination, de conseil technique et de formation qu'ils remplissent au plan départemental.

## **2°) Le développement des loisirs.**

Le Ministère délégué à la jeunesse et aux sports a mis en place un programme interministériel intitulé « Loisirs quotidiens des jeunes » avec la collaboration des Ministères de l'Education nationale, de la Solidarité nationale et des affaires sociales, de la Culture et de l'Agriculture, dont les objectifs sont :

- d'inciter les familles et les responsables locaux de l'Etat, des collectivités locales ou des associations, à tirer le meilleur parti des structures existantes susceptibles d'offrir aux jeunes des activités durant leur temps libre ;

- d'intéresser un nombre accru de préadolescents et adolescents en s'adressant essentiellement aux jeunes qui ne fréquentent pas les structures de loisirs ;

- de mettre en place des programmes d'actions coordonnées (établissements scolaires, M.J.C., clubs de prévention, associations de quartiers, établissements culturels).

Ce programme concerne en 1982, 21 départements qui ont été choisis notamment en fonction de l'existence de quartiers défavorisés et de programmes gouvernementaux de réhabilitation de quartiers d'habitat social.

La gestion financière et administrative de ce programme est confiée à une cellule interministérielle départementale qui a pour rôle de choisir les zones d'intervention, – avec priorité aux zones retenues au titre des programmes de réhabilitation –, de choisir les projets et de coordonner le soutien financier de l'Etat.

En 1981-1982, 300 projets ont été recensés, concernant 60.000 jeunes. En juillet 1982, le Ministère avait consacré 3 millions de francs à ce programme qui devrait bénéficier de 5 millions de francs en 1983.

Par ailleurs, à l'expiration des contrats municipaux en faveur des loisirs quotidiens des enfants et des adolescents, le Ministère se propose de mettre en place des programmes d'actions contractualisées par voie de conventions établies avec les municipalités et les collectivités départementales et régionales.

### **3°) Les centres de vacances.**

Sur un budget global affecté à ce secteur de 107 millions de francs en 1982, soit 25 % de hausse par rapport au budget précédent, un quart de l'enveloppe a été consacré à des opérations d'équipement.

Ces crédits sont ainsi répartis :

- 32 millions de francs aux 16 associations nationales formatrices et organisatrices ;

- 27,8 millions de francs déconcentrés au profit des associations locales, pour favoriser essentiellement la rénovation pédagogique des centres de vacances ;

- 21,8 millions de francs destinés au financement de la formation des cadres sur la base d'un prix de journée passé de 24 francs par jour en 1981 à 28 francs en 1982 ;

- 25 millions de francs pour la rénovation des installations (150 centres de vacances ont ainsi pu être rénovés).

Le Ministère souhaite, dans ce domaine, soutenir les initiatives et inciter à des formules nouvelles à travers des quasi-contrats passés entre les associations et les directions départementales temps libre - jeunesse et sports.

### **4°) Les échanges internationaux de jeunes.**

La France encourage les échanges internationaux de jeunes à travers le monde ou en Europe.

Un accord culturel a été signé avec une centaine de pays d'Europe, d'Asie et d'Afrique ; s'il n'est pas possible dans ce cadre de favoriser les échanges de masse, ce sont les échanges de responsables, susceptibles d'avoir un effet démultiplicateur, qui sont privilégiés.

Au niveau européen, la France notamment apporte sa contribution au Fonds européen pour la jeunesse, qui soutient des projets d'activités et de formation, ainsi qu'au Centre européen de la jeunesse qui assure une formation de cadres de jeunesse dans un contexte européen. C'est le Ministère des Relations extérieures qui verse les aides françaises.

Les Offices franco-allemand et franco-québécois pour la jeunesse participent activement à cette politique d'échanges.

En ce qui concerne l'Office franco-allemand, il aura permis en 1982 à 120.000 jeunes des deux pays de traverser la frontière (118.000 en 1981, 110.939 en 1980 et 96.508 en 1979).

Les péripéties monétaires ont conduit les autorités françaises à abonder de 2,3 millions de francs la dotation initiale de 1982 de 39,6 millions. Pour 1983, il est prévu de porter cette contribution à 47,4 millions de francs pour tenir compte de l'ajustement des salaires, de l'évolution du coût de la vie et de la nouvelle parité du franc par rapport au deutsche-mark.

L'Office franco-québécois, à la différence du précédent, n'organise que des voyages d'études et d'information. Depuis sa création en 1968, l'Office a permis l'échange de plus de 25.000 stagiaires des deux nationalités ; en 1982, le même nombre de personnes qu'en 1981 aura franchi l'Océan : 2.820.

La contribution française, qui s'est élevée à 11 millions de francs en 1982, devrait être portée à 11,4 millions en 1983.

### ***C. LA FORMATION DES CADRES.***

Le système de formation des personnels d'encadrement des centres de vacances et de loisirs actuellement en vigueur a été mis en place par le décret n° 73-131 du 8 février 1973.

Ce texte a constitué une réforme importante, dont les différents volets concernent la formation polyvalente, le perfectionnement et la spécialisation. Le dispositif, qui semble donner satisfaction aux utilisateurs, ne devrait pas être modifié.

Les cycles de formation diffèrent dans leur nature et leur durée selon les fonctions auxquelles ils préparent. Les sessions de formation, les stages pratiques, les sessions de perfectionnement ou de qualification ont accueilli :

– 9.150 stagiaires en session de formation théorique aux fonctions de directeurs ;

– 100.000 stagiaires en session de formation théorique aux fonctions d'animateurs.

L'Etat prend à sa charge une part très importante des frais d'enseignement, le solde ainsi que les frais d'hébergement et de restauration restant à la charge des stagiaires.

Un premier effort supplémentaire a été accompli cette année par la création de bourses de formation d'un montant de 630 francs.

L'aide à la journée stagiaire s'établit, en 1982, à 24 francs (sessions d'animateurs) ou 28 francs (sessions de directeurs). L'enveloppe consacrée à cette formation représente en 1982 un total de 21,8 millions de francs, soit une augmentation d'environ 22 % par rapport à 1981. En outre, des subventions de fonctionnement aux associations nationales de formation agréées viennent compléter cette aide à la journée stagiaire ; le montant total de ces subventions aura atteint 32 millions de francs en 1982, en progression de 35 % sur la dotation de 1981.

## II.- LE SPORT ET LES ACTIVITES PHYSIQUES DE LOISIRS.

Dans une société moderne, la pratique sportive est un élément essentiel de la culture, du bien être et un moyen d'expression du citoyen ; elle est d'autant plus importante qu'elle s'inscrit dans l'optique d'un élargissement du temps libre.

Or malgré la réaffirmation de la place que doit occuper le sport dans la politique d'ensemble du Gouvernement, force est de constater que dans le projet initial de budget pour 1983, le décalage observé entre les intentions et l'effort financier accompli ne laisse pas d'être préoccupant.

En effet, les dotations inscrites au titre de l'action « sports et activités physiques de loisirs » ne devraient progresser que de 6,8 % pour atteindre 746,05 millions de francs contre 698,58 millions en 1982.

Certes les ressources extrabudgétaires recueillies par le Fonds national pour le développement du sport constituent un précieux complément. Le projet initial évalue ces ressources pour 1983 à 293 millions de francs contre 264 millions en 1982, soit une augmentation de 11 %. Au total, dotations budgétaires et ressources du Fonds seraient en hausse de 7,9 % et ce n'est pas la stagnation des crédits destinés à la médecine sportive (8,15 millions de francs) ou même la progression de 14 % des moyens mis à la disposition des établissements du temps libre qui participent à la réalisation de la politique sportive (245,66 millions de francs après 215,19 millions en 1982) qui infléchiront cette tendance à la régression.

Ces moyens financiers paraissent si peu à la hauteur de la formidable demande qui se manifeste dans ce secteur que le Gouvernement a accepté de revenir sur des arbitrages qui s'étaient exercés au détriment du sport. Dans l'ignorance des secteurs précis où l'effort supplémentaire devrait porter, nous ne pouvons que relever les insuffisances les plus graves en espérant qu'elles pourront être comblées.

Les crédits correspondant à l'action « sports et activités physiques de loisirs », soit 746,05 millions de francs, sont répartis entre les moyens des services et les interventions publiques.

– **Les moyens des services** absorberont 583,46 millions de francs contre 533,44 millions de francs (+ 9,4 %).

– **Les mesures acquises**, avec 49,7 millions, représentent la quasi totalité de l'ajustement et correspondent essentiellement à l'incidence des mesures de revalorisation des rémunérations jusqu'au 31 décembre 1982.

– **Les mesures nouvelles**, d'un montant de 0,28 million de francs, traduisent des mouvements divergents :

- **des augmentations** pour constituer une provision destinée à financer les hausses de rémunérations à intervenir en 1983 (+ 10,8 millions), pour prendre en charge 10 contrats de préparation olympique supplémentaires (+ 1,35 million), pour procéder à des ajustements divers de rémunérations (+ 4,9 millions), de frais de déplacement (+ 1 million) ;

- **des transferts** vers le budget de l'Education nationale (8 emplois, soit - 0,9 million), vers la section commune (72 emplois, soit - 7,4 millions) ou vers la section du loisir social, de l'éducation populaire et des activités de pleine nature (- 4,9 millions) ;

- **des réductions ou des économies** frappant les dépenses de formation des cadres sportifs (- 2 millions), d'heures supplémentaires (- 0,9 million) et de matériel des services d'animation sportive (- 2,7 millions), ainsi que des dépenses de rémunérations par suite de la suppression de 5 emplois gageant les créations prévues pour le Musée du Sport (- 0,51 million).

– **Les interventions publiques**, financées à hauteur de 172,46 millions de francs dans le budget initial de 1982, le seront en 1983 pour 169,82 millions, soit **une régression de 1,5 %**.

– **Les mesures nouvelles**, d'un montant négatif de 2,54 millions de francs, résultent notamment :

- **de la majoration** des crédits destinés à la préparation et à l'organisation des grandes manifestations sportives nationales et internationales (+ 6 millions), à la pratique sportive locale (+ 0,52 million), à la formation des cadres et pratiquants sportifs (+ 0,3 million) ;

● **d'un transfert** à la section du loisir social, de l'éducation populaire et des activités de pleine nature, consécutif à la répartition des compétences (- 7,77 millions) ;

● **d'économies** sur les crédits de subventions aux associations sportives (- 1,63 million).

Le tableau suivant retrace l'évolution, entre 1982 et 1983, des crédits du chapitre 43-91 consacré aux interventions publiques en faveur du sport et des activités physiques et sportives de loisirs.

(en millions de francs)

Actions	Budget 1982	Mesures nouvelles	Projet 1983	Variation
- Services d'animation sportive (1) .....	13,01	- 0,76	12,25	- 5,8%
- Sections sport-études .....	3,11	+ 0,04	3,15	+ 1,3%
- Animation sportive en milieu extra-scolaire .....	133,55	- 4,12	129,43	- 3,1%
- Jeux olympiques et grandes manifestations sportives .....	9,06	+ 2	11,06	+22,1%
- médecine du sport .....	7,32	- 0,10	7,22	- 1,4%
- déplacements en faveur du sport .....	6,41	+ 0,30	6,71	+ 4,7%
	172,46	- 2,64	169,82	- 1,5%

(1) En raison de la suppression des services d'animation sportive, cet intitulé deviendra « Pratique sportive locale ».

Les crédits de ce chapitre, destinés à subventionner les organismes publics ou privés afin d'aider et de promouvoir la pratique sportive, confortent les moyens engagés par le Ministère délégué lui-même à travers l'appui de ses services. Il s'y ajoute les dotations du F.N.D.S. que nous analyserons après avoir examiné les différents aspects de la politique sportive.

## **A. LES DIFFERENTS ASPECTS DE LA POLITIQUE SPORTIVE.**

Les objectifs de la politique sportive menée par le Ministère délégué à la jeunesse et aux sports reposent à la fois sur la promotion du sport de haute compétition, sur le développement du sport de masse dans ses diverses composantes et sur la formation des cadres sportifs.

Ces objectifs devraient être affinés et confirmés par le projet de loi portant organisation et promotion des activités physiques et sportives, présenté au mois d'octobre dernier sous forme d'avant-projet. Le texte devrait venir en discussion devant le Parlement à la session du printemps 1983, en même temps que celui concernant la promotion de la vie associative.

Les principales options qui semblent présider au projet soumis à la concertation auprès des institutions intéressées, tendraient notamment à :

- rapprocher le sport et l'éducation, c'est-à-dire le sport scolaire et le sport civil,

- assurer la formation des cadres,

- développer le sport à l'entreprise, ce qui a été trop souvent négligé jusqu'ici,

- développer la recherche, avec la mise en place d'un Conseil de la recherche et de la technologie.

### **1°) Le sport de haute compétition.**

Les jeunes français qui en ont les capacités athlétiques et morales doivent pouvoir réaliser leurs possibilités et assurer la représentation de notre pays dans les grandes manifestations internationales, ce qui constitue à la fois un facteur d'échanges entre les pays et un exemple incitatif pour de nombreux jeunes.

Dans ce domaine, la position de notre pays appelle un très important effort de redressement, même si des résultats de premier plan ont été enregistrés récemment dans des disciplines comme le cyclisme, l'équitation, l'escrime, l'haltérophilie, le judo, etc. Nous sommes en effet à la veille d'importantes échéances internationales dans le domaine des sports de compétition : Jeux méditerranéens, Jeux mondiaux universitaires, Jeux du Pacifique sud, Jeux des Iles de l'Océan indien en 1983 ; Jeux Olympiques d'été et Championnat d'Europe de Football en 1984.

Le maître d'oeuvre de l'organisation du sport de haut niveau est la fédération sportive ; l'aide de l'Etat prend donc la forme de subventions versées à ces organismes. Elle se manifeste également à travers le personnel technique mis à la disposition de ces fédérations et à travers les sections sport-études.

*a) Les aides financières.*

Les aides de l'Etat en faveur du sport de haut niveau sont consacrées, soit aux personnes (aides personnalisées aux sportifs de haut niveau et plans de carrière pour un petit nombre d'entre eux), soit au financement des opérations programmées par les directeurs techniques nationaux (plans de détection, stages d'entraînement, participation aux compétitions).

Les moyens financiers mis à la disposition du sport de haut niveau de 1980 à 1982, qu'ils émanent du budget (chapitre 43-91) ou du Fonds national de développement du sport (F.N.D.S.) ont évolué comme suit :

(en francs)

Années	F.N.D.S.	Budget	Total
1980 .....	16.467.871	26.954.000	46.430.871
1981 .....	24.915.223	24.370.000	49.285.223
1982 .....	28.126.750	30.000.000	58.126.750

Le projet de budget pour 1983 comporte, nous l'avons vu,

– une majoration de 6 millions de francs des crédits destinés à la préparation et à l'organisation des grandes manifestations sportives nationales et internationales ;

– la prise en charge de 10 contrats de préparation olympique (1,35 million).

L'aide du F.N.D.S. devrait être par ailleurs augmentée de 3,5 millions de francs pour atteindre 31,5 millions de francs.

La formule des plans de carrière contractualisés n'est plus utilisée pour les aides aux personnes. Les aides financières ne sont pas pour autant supprimées mais à côté des aides matérielles, un effort tout particulier a été entrepris pour faciliter l'insertion socio-professionnelle des sportifs de haut niveau.

*b) Les conventions.*

La nouvelle politique mise en oeuvre en matière de haut niveau se tourne beaucoup plus résolument sur la recherche et la mise en application effective de solutions concrètes aux problèmes des espoirs sportifs ou athlètes de haut niveau.

C'est dans cet esprit que des conventions ont été passées entre le Ministère délégué à la jeunesse et aux sports et des administrations ou des entreprises par l'embauche d'athlètes de haut niveau.

D'ores et déjà, les conventions avec les organismes suivants ont été signées :

- P.T.T. .... 40 postes pourvus,
- S.N.I.A.S. .... 5 postes pourvus,
- E.D.F.-G.D.F. .... 25 postes pourvus,
- R.A.T.P. .... 7 postes à pourvoir entre le  
15 septembre et le 31 décembre 1982,
- Crédit Lyonnais .... 5 postes pourvus.

Par ailleurs, selon une convention signée le 14 janvier 1982, le Ministère de la Défense s'est engagé à ouvrir, aux sportifs de bon niveau, des sections sportives militaires ; 11 sections existent actuellement et d'autres sont en cours de création.

*c) Les sections sport-études.*

Le principe qui a présidé au développement des sections sport-études consistait à offrir à des espoirs sportifs des conditions de scolarité telles qu'elles leur assurent une poursuite normale de leurs études secondaires, tout en permettant l'organisation d'un entraînement physique adapté à la pratique sportive de haut niveau et la participation aux compétitions.

Après huit années de fonctionnement, il semble possible d'affirmer que la plupart des sections sport-études ont atteint de façon satisfaisante l'objectif défini à l'origine.

Ainsi, aux 162 sections regroupant 3.633 élèves répartis dans 25 disciplines sportives différentes qui ont fonctionné pendant l'année scolaire 1981-1982, ont été adjointes 19 nouvelles sections depuis la rentrée scolaire 1982. Ce sont donc 181 sections qui sont actuellement en place avec un effectif estimé à 4.000 élèves pratiquant les mêmes 25 disciplines.

Or, pour faire face à ces créations, le projet de budget pour 1983 ne comporte qu'un complément de crédit d'intervention de 40.000 francs, portant à 3.144.135 francs la dotation correspondante, tandis que stagnent à hauteur de 521.000 francs les crédits de fonctionnement. La faiblesse de ces moyens permettra-t-elle aux sections sport-études d'apparaître comme l'élément essentiel de la politique de développement du sport de haut niveau qu'on veut en faire ?

## **2°) Le sport de masse.**

Il est évident que seule une base nettement élargie peut constituer le support indispensable au développement du sport de haut niveau. Par conséquent, tout ce qui concourt à faciliter à nos compatriotes la pratique sportive de leur choix, quelle qu'en soit la forme – vie associative ou pratique individuelle – et quel qu'en soit le lieu – sport à l'école, dans l'entreprise ou dans la cité – doit être encouragé.

Une telle politique suppose essentiellement que les équipements existants ou à créer soient utilisés d'une façon rationnelle. Il faut ouvrir plus largement les portes de nos stades et de nos diverses installations, dans des conditions qui restent évidemment à préciser pour sauvegarder ce patrimoine. Elle suppose également que des moyens financiers, quelle qu'en soit l'origine, soient dégagés et gérés au mieux. Elle implique enfin qu'un encadrement, appointé ou bénévole de qualité, canalise le dynamisme du mouvement sportif que symbolisent ses 11 millions de licenciés, ses 70 fédérations et ses 145.000 associations.

### **a) Le mouvement sportif associatif.**

L'aide que l'Etat apporte au mouvement sportif, au titre du budget de la jeunesse et des sports, s'effectue soit par le versement de subventions, soit par la mise à disposition de personnels techniques.

Les fédérations sportives doivent assurer par leurs ressources propres leurs dépenses de fonctionnement administratif ; les aides de l'Etat sont donc accordées pour soutenir des actions sportives proprement dites. Elles émanent soit directement du Ministère, soit des services extérieurs car un effort accentué a permis d'amener la part des crédits déconcentrés de 35 % en 1981 à environ 40 % en 1982.

**Les subventions**, allouées aux fédérations d'une part, aux ligues, comités et associations sportives d'autre part, se sont élevées au cours des années suivantes :

- 1981, à 79,56 millions pour les premières et 19,58 millions pour les autres ;

- 1982, à 84,89 millions pour les premières et 22,15 millions pour les autres.

Il est prévu de porter en 1983 ces chiffres à 90,89 millions pour les fédérations mais de maintenir au même niveau les subventions aux ligues, comités et associations, ce qui correspond en fait à une régression des moyens qui leur sont alloués. En outre, il convient de rappeler que les 6 millions de francs supplémentaires prévus en faveur des fédérations sont destinés à la préparation des grandes compétitions sportives internationales. **Autrement dit, les subventions accordées au titre du sport de masse seront purement et simplement reconduites en 1983.**

En ce qui concerne les **cadres techniques** mis à la disposition des fédérations sportives, leur effectif budgétaire et réel est passé de 1.426 en 1981 à 1.488 en 1982.

Ces postes se répartissent comme suit :

	1981	1982
- directeur technique national .....	31	32
- entraîneur national et entraîneur adjoint .....	170	171
- conseiller technique régional ....	735	771
- conseiller technique départemental	420	441
- affaires particulières .....	70	73
	1.426	1.488

Le projet de budget pour 1983 ne comporte à cet égard que la prise en charge de 10 contrats de préparation olympique.

Par ailleurs, les moyens consacrés par le Ministère délégué à financer les dépenses de déplacement et de matériel liées à la pratique sportive connaissent une singulière rigueur : 10,78 millions de francs contre 10,11 millions (+ 6,6 %) pour les frais de déplacement tandis que les frais de fonctionnement, amputés par des transferts de 7,7 millions de francs, sont réduits de 10,34 à 2,75 millions de francs. Quant aux dotations inscrites au chapitre 43-91 (art. 91) pour compenser les réductions tarifaires consenties par la S.N.C.F. pour le déplacement des sportifs, elles augmenteront de 4,7 %, passant de 6,4 à 6,7 millions de francs.

*b) Les services d'animation sportive.*

Dans le même temps où est incidemment annoncée pour 1983 la suppression des services d'animation sportive et leur remplacement par une ligne budgétaire intitulée « Pratique sportive locale », on constate sur les différents chapitres qui les concernent des mouvements pour le moins contradictoires.

Au titre des dépenses de matériel et de fonctionnement, l'article 50 du chapitre 34-12 (Services d'animation sportive) bénéficie d'un changement d'imputation de 6,4 millions de francs précédemment inscrits à l'article 80 (pratique du sport en milieu extrascolaire) mais fait simultanément l'objet d'une mesure d'économie de 2,7 millions de francs.

Au titre des interventions, l'article 20 du chapitre 43-91 reçoit une dotation supplémentaire de 520.400 francs pour majorer les subventions allouées aux associations afin d'encourager la pratique sportive locale et simultanément, une autre mesure d'économie l'ampute de 1,28 millions de francs.

L'incohérence de ces mouvements, jointe à l'absence d'indications sur l'avenir de ces services d'animation sportive, dont relèvent cependant 1.568 postes d'enseignants, dont 650 éducateurs sportifs, ne peut que plonger votre rapporteur dans la plus grande perplexité.

L'activité de ces services a été amputée du sport optionnel, qui a suivi l'éducation physique et sportive dans son rattachement à l'éducation nationale ; elle devrait sans doute continuer de s'exercer d'une part au niveau d'une animation directe, en vue d'amener le plus grand nom-

bre possible de personnes à une pratique sportive, et d'autre part à travers une assistance technique et pédagogique aux fédérations et associations sportives. Mais encore conviendrait-il que toutes précisions utiles soient fournies sur les missions, les structures, les moyens qui seront confiés aux agents des anciens services d'animation sportive.

*c) La pratique sportive aménagée.*

L'accès de la pratique sportive doit être ouvert à toutes les catégories de la population et en particulier aux personnes recherchant dans l'activité physique et sportive une fin ludique ou hygiénique.

Ces actions visent la pratique quotidienne ou de week-end et l'activité sportive pendant les vacances et doivent contribuer à supprimer les disparités actuellement constatées résultant de facteurs économiques, sociaux ou culturels.

C'est dans ce cadre que se situe le sport pour tous, dont le mouvement sportif doit pouvoir assurer l'accueil, le contrôle et la responsabilité médicale.

S'il n'est pas possible de préciser le nombre de ces pratiquants hors structures, de nombreux indicateurs prouvent qu'on peut les évaluer entre 15 et 20 millions de personnes dont près de 10 millions de licenciés en 1981. Pour se rendre compte de l'explosion qui se manifeste dans ce domaine, il suffit de se reporter à la fréquentation des plus importantes manifestations organisées à ce niveau :

	1979	1980	1981	1982
- cross du Figaro (créé en 1961 avec 2.500 participants) .....			36.000	
- épreuve pédestre des 20 km de Paris .....	12.000	16.000	20.000	25.000
- épreuve de ski de fond "Transjurassienne" .....		1.300	2.200	2.800
- parcours du coeur .....	100.000	250.000	320.000	400.000

Concernant des disciplines de base telles la marche, la course, la bicyclette, le ski de fond ou la natation, les journées ont vu tripler leur participation entre 1977 et 1981. Elles sont laissées désormais à l'initiative des fédérations.

Enfin le bureau de la pratique individuelle du Ministère a tout spécialement oeuvré, en 1982, à la création de la première semaine nationale du sport pour tous qui s'est déroulée du 9 au 17 octobre. Mise en place avec le concours de toutes les grandes fédérations, olympiques ou non, dirigeants et affinitaires, elle avait pour but de sensibiliser tous les individus à la pratique sportive et d'ouvrir au maximum les structures d'accueil (équipements, associations) et les manifestations sportives au plus grand nombre.

Les crédits attribués à cette fin aux fédérations, ligues, comités et associations sportives se sont élevés à 1,29 million de francs en 1981 et 4,3 millions en 1982 ; ils seront stabilisés à ce niveau en 1983 compte tenu de l'effort important réalisé l'année précédente.

### **3°) La médecine sportive.**

Le sport de haute compétition, par les exigences d'entraînement et de programmes sportifs qu'il requiert, impose un suivi médical élaboré qui paraît avoir été mis en place de façon satisfaisante. Mais le développement du sport de masse implique également un contrôle médical préventif et des conseils médico-sportifs qui, actuellement, sont loin de répondre aux nécessités malgré les progrès accomplis.

Certes, les centres médico-sportifs ont vu leur nombre croître au cours des dernières années, passant de 250 en 1975 à 370 en 1980 et plus de 4.000 en 1981. Les subventions ministérielles aux fédérations ont par ailleurs permis de développer la médecine sportive fédérale spécifique à chaque discipline.

Mais ces efforts risquent de pâtir des propositions budgétaires pour 1983 qui se traduisent par la **stagnation des crédits à hauteur de 8,1 millions de francs.**

### **4°) La formation et le statut des cadres techniques.**

La mise en oeuvre d'une politique de promotion du sport implique enfin une action en faveur de la formation des cadres techniques sportifs, qu'il s'agisse des cadres bénévoles (brevets fédéraux) ou des cadres rémunérés (brevets d'Etat).

La formation et l'efficacité des cadres techniques rémunérés par l'Etat ont été nettement améliorées par la mise en oeuvre d'une formation complémentaire et d'une formation continue dispensées le plus souvent dans les établissements du temps libre.

Cependant, dans ce domaine aussi des sujets d'inquiétude apparaissent : les subventions de fonctionnement destinées à la formation des cadres sportifs sont réduites de 2 millions de francs, le nombre de journées de stages nationaux et de stagiaires à l'échelon nationale tend à stagner (respectivement 58.000 journées en 1981, 55.000 en 1982 et 1983 - 9.500 stagiaires en 1981, 9.000 en 1982 et 1983).

Par ailleurs, l'affectation qui sera donnée aux CREPS, après la disparition de la préparation au professorat adjoint d'éducation physique et sportive, sera déterminante pour la nouvelle organisation du sport. Si l'on peut admettre que ces établissements s'ouvrent à des activités nouvelles, un équilibre doit être trouvé pour que les installations sportives dont ils sont dotés conservent leur plein emploi pour l'entraînement des athlètes, la formation des dirigeants et celle des futurs animateurs sportifs qui font encore tant défaut.

Enfin, demeure le problème du statut des cadres techniques sportifs qui n'a toujours pas vu le jour. Certes, l'élaboration d'un statut unique pour des personnels aux affectations variées réclame une étude approfondie mais les négociations entreprises depuis longtemps déjà devraient déboucher sur des décisions trop attendues.

## ***B. LE FONDS NATIONAL POUR LE DEVELOPPEMENT DU SPORT.***

Le F.N.D.S. a été créé par le Parlement pour faire face aux problèmes concrets qui se posent aux clubs français : problèmes d'encadrement, problèmes administratifs, dépenses d'investissements, d'achats de matériels et de fonctionnement.

Les bénéficiaires, directs ou indirects, des aides fournies par le Fonds doivent donc être les clubs.

Certes, compte tenu du seuil de rentabilité de certaines opérations, des actions doivent être coordonnées, notamment par des organismes dont c'est la vocation comme les ligues ou les comités départementaux. Mais il importe de veiller à **ne pas perdre de vue que le premier objectif du Fonds est bien d'aider les clubs.**

Ceci étant rappelé, nous examinerons successivement l'évolution des recettes et des dépenses du Fonds, telles qu'elles sont analysées dans le rapport de la gestion 1981 remis au Parlement. Puis, à propos des perspectives pour 1982 et 1983 votre rapporteur – l'un des représentants du Sénat au conseil d'administration du Fonds – formulera quelques observations que la gestion du Fonds lui paraît devoir appeler.

### 1°) La gestion 1981 du F.N.D.S.

Le compte spécial du Trésor, qui retrace les opérations intéressant le F.N.D.S., comporte, en recettes et en dépenses, deux sections recouvrant respectivement le sport de haut niveau et le sport de masse.

Au 31 décembre 1981, le bilan du compte se présentait comme suit :

- le total des recettes a atteint ..... 395,5 millions de F
- le total des dépenses s'est élevé à ..... 197,9 millions de F
- le solde s'est établi à ..... 197,6 millions de F

#### a) La section du sport de haut niveau.

Le tableau ci-dessous récapitule les résultats annuels de la section depuis 1977.

### Résultats annuels nets

F.N.D.S.-H.N.

ANNÉES	1977	1978	1979	1980	1981
<b>RECETTES</b>					
taxe spéciale	9 494 516,04	10 837 686,03	14 405 464,57	20 988 734,43	26 145 688,92
remboursements	–	27 000,00	50 000,00	70 000,00	35 000,00
<b>TOTALES</b>	<u>9 494 516,04</u>	<u>10 864 686,03</u>	<u>14,455 464,57</u>	<u>21 058 734,43</u>	<u>26 180 868,92</u>
<b>DÉPENSES</b>					
subventions	8 937 118,49	11 476 618,31	13 072 498,97	16 271 011,42	26 854 492,81
avances	–	207 000,00	–	300 000,00	842 000,00
frais de gestion	–	195,00	–	–	299,00
restitutions	63 911,62	1 618,00	113 279,00	–	1 395,00
divers	–	–	–	–	–
<b>TOTALES</b>	<u>9 001 030,11</u>	<u>11 685 431 31</u>	<u>13 185 777,97</u>	<u>16 571 011,42</u>	<u>27 698 186,81</u>
<b>BALANCE d'entrée au 1<sup>er</sup> janvier</b>	2 673 860,94	3 167 346,87	2 346 600,00	3 474 101,00	7 961 824,01
<b>SOLDE général au 31 décembre</b>	3 167 346,87	2 346 601,59	3 616 286,60	7 961 824,01	6 444 526,09

Ces données appellent les observations suivantes :

– le produit net de la taxe spéciale additionnelle sur les billets d'entrée des manifestations sportives continue de progresser régulièrement (+ 24 %) mais à un rythme qui a tendance à se modérer ;

– les dépenses ont augmenté de 67 % par rapport à 1980 ;

– la consommation des crédits ouverts atteint 96 %, le solde étant inférieur à celui de l'année 1980.

La section du sport de haut niveau attribue des aides sous forme de subventions à 29 fédérations sportives dirigeantes qui sont destinées à l'aide directe aux athlètes à hauteur de 60 % et, pour le reste, à la réalisation de programmes fédéraux en faveur du sport de haut niveau.

*b) La section du sport de masse.*

L'évolution des recettes et dépenses de cette section est retracée dans les tableaux ci-contre.

Evolution des ressources du F.N.D.S. – Masse  
(en francs)

Année	Lignes de recettes	Recettes perçues	Évolutions Loi de finances	Plus-value réalisée
1979	LOTO	82 338 272,48	51 000 000	+ 31 338 272,48
	PMU	–	–	–
	TSDB	–	–	–
	TOTAL	82 338 272,48	51 000 000	+ 31 338 272,48
1980	LOTO	118 286 600,70	80 000 000	+ 38 286 600,70
	PMU	65 681 402,78	60 000 000	+ 5 681 402,78
	TSDB	12 722 918,52	6 000 000	+ 6 722 918,52
	TOTAL	196 690 922,00	146 000 000	+ 50 690 922,00
1981	LOTO	143 047 061,94	114 000 000	+ 29 047 061,94
	PMU	69 294 456,33	66 000 000	+ 3 294 456,33
	TSDB	11 973 135,79	6 000 000	+ 5 973 135,79
	TOTAL	224 314 654,06	186 000 000	+ 38 314 654,06

Dépenses du F.N.D.S. – Masse  
Crédits de paiement et autorisations de programme

Chapitres	Crédits ouverts par loi de finances	Crédits ouverts par report et transfert (1)	Total crédits ouverts	Crédits délégués	Crédits non utilisés
06 – Subv. de Fonc. ....	109 999 000	26 816 184	136 845 184	36 379 480	465 704,00
07 – Subv. d'Éqt versées aux ass. sportives .	10 000 000	18 776 113,04	28 776 113,04	3 529 707,72	25 246 405,32
08 – Subv. d'Éqt versées aux coll. locales ...	44 000 000	63 742 500,00	107 742 500,00	15 848 391,80	91 894 108,20
09 – Éqt de l'État .....	22 000 000	27 724 853,30	49 724 853,30	14 469 341,36	35 255 511,94
10 – Frais de gestion ...	1 000	–	1 000,00	–	1 000,00
<b>TOTAL .....</b>	<b>186 000 000</b>	<b>137 089 650,34</b>	<b>323 089 650,34</b>	<b>170 226 920,88</b>	<b>52 862 729,46</b>
	<b>A.P. ouvertes par loi de finances</b>	<b>A.P. ouvertes par report et transfert (2)</b>	<b>Total A.P. ouvertes</b>	<b>A.P. déléguées</b>	<b>A.P. non utilisées</b>
07 – Subv. d'Éqt versées aux ass. sportives .	10 000 000	15 892 400,00	25 892 400,00	18 209 468,00	7 682 932,00
08 – Subv. d'Éqt versées aux coll. locales ...	41 000 000	39 239 706,00	83 239 706,00	73 717 397,00	9 522 309,00
09 – Éqt État .....	22 000 000	6 000 000,00	28 000 000,00	26 924 000,00	1 076 000,00
<b>TOTAL .....</b>	<b>76 000 000</b>	<b>61 132 106,00</b>	<b>137 132 106,00</b>	<b>118 850 865,00</b>	<b>18 281 241,00</b>

(1) arrêté de report du 23 juillet 1981

(2) arrêté de transfert du 6 novembre 1981.

Le solde de la section, qui s'élève à 191,2 millions de francs, provient non seulement d'un excédent de recettes sur dépenses de 152,9 millions de francs, mais aussi de 38,3 millions de francs de plus-values de recettes (+ 14 % par rapport à 1980 et + 21 % par rapport à l'évaluation initiale).

Les crédits du **chapitre 6**, destinés aux subventions de fonctionnement versées aux associations sportives, ont été **consommés à hauteur de 99,6 %**.

Ce sont les **chapitres d'équipement** qui souffrent d'une sous-consommation des crédits importante : **13 % pour le chapitre 7 (subventions d'équipement aux associations)**, **15 % pour le chapitre 8 (subventions d'équipement versées aux collectivités locales)** et **29 % pour le chapitre 9 (équipements de l'Etat)**.

Plusieurs raisons expliquent cette sous-consommation ;

– en 1979, 1980 et 1981, il a été ouvert autant de crédits de paiement que d'autorisations de programme ;

– le délai de réalisation des investissements fait que des opérations décidées en juillet et octobre, ne voient le jour que l'année suivante ;

– les autorisations de programme qui n'ont pu être déléguées en 1981, soit 18,3 millions de francs sur les trois chapitres, ne peuvent donner lieu à la consommation de crédits de paiement correspondants.

Ces errements paraissent en voie d'être corrigés puisqu'on peut dès maintenant indiquer que toutes les autorisations de programme disponibles en 1982 ont été déléguées à la date de la dernière réunion du Conseil du Fonds qui s'est tenue le 19 octobre dernier.

En ce qui concerne l'utilisation des crédits, répartis en 1981 sur la base des dotations ouvertes en loi de finances initiale, elle s'est effectuée de la façon suivante :

#### ● Chapitre 6

La part nationale, s'est élevée à 44,8 millions de francs ; les bénéficiaires ont été : à hauteur de 55,4 % les fédérations, de 5,6 % le sport pour tous, de 4,9 % les opérations exceptionnelles, de 2,5 % les expériences d'aménagement des rythmes scolaires, de 11,2 % les départements et territoires d'outre-mer, de 14,7 % les achats complémentaires de matériels.

Si l'on se réfère aux thèmes d'action financés grâce à ces crédits, on constate qu'ils se répartissent ainsi :

– acquisitions de matériel .....	18,8 %
– aides aux déplacements .....	14,8 %
– stages et entraînements sportifs .....	14,3 %
– formation des cadres .....	13,9 %
– écoles de sports .....	11,1 %.

**La part régionale, d'un montant de 80,1 millions de francs, a bénéficié aux clubs (59,5 %), aux ligues et comités régionaux (23 %) et aux comités départementaux (17,5 %).**

Cinq thèmes principaux figurent parmi les actions aidées :

– acquisition de matériel .....	22,4 %
– formation de cadres .....	19,7 %
– écoles de sports .....	19,6 %
– stages et entraînements sportifs .....	16,1 %
– aides aux déplacements .....	10,4 %.

Au total, on observe :

– une augmentation du nombre des clubs subventionnés (ils sont 19.000, soit 30 % de plus qu'en 1980) mais une stagnation du montant moyen de la subvention (2.350 francs) compte tenu d'une part plus importante (+ 2,7 points) des crédits qui leur sont réservés ;

– une augmentation aussi du nombre de comités départementaux (+ 15 %, soit 2.200 comités) subventionnés en moyenne à 5.970 francs (5.890 francs en 1980), ainsi que des ligues (+ 8 %, soit 900 ligues) subventionnées en moyenne à 18.720 francs (17.000 en 1980).

**Ainsi, la tendance à accroître la part des aides destinées aux clubs qui s'était manifestée en 1980 a été confirmée en 1981.**

#### ● Les chapitres d'équipement

Compte tenu des dotations ouvertes par la loi de finances pour 1981, les chapitres d'équipement ont été ainsi abondés :

– chapitre 7 (subventions aux associations) .....	10 millions F
– chapitre 8 (subventions aux collectivités locales ....	44 millions F
– chapitre 9 (équipements de l'Etat) .....	22 millions F.

Deux lignes directrices ont présidé aux décisions prises : la réalisation devait, d'une part, concerner des équipements prioritaires en faveur des collectivités, des clubs et des fédérations, et, d'autre part, elle devait permettre l'amélioration qualitative d'installations existantes.

En 1981, les opérations ont porté sur :

- les opérations coordonnées de grande ampleur (terrains de grands jeux et courts de tennis)

- des opérations ponctuelles qui étaient, soit le résultat de programmes coordonnés, annuels ou pluri-annuels, soit des opérations spécifiques intéressant certaines communes.

En ce qui concerne **les terrains de grands jeux**, il a été financé à la fois la tranche de 1980 et la tranche de 1981 pour un total de 23,7 millions de francs, correspondant à 584 terrains. La gestion de l'ultime tranche sera intégralement déconcentrée et financée sur les crédits ouverts en 1982.

En ce qui concerne **les courts de tennis**, la première tranche financée en 1981 a permis la réalisation de 1.389 courts de plein air, correspondant à 28,5 millions de francs d'autorisations de programme. La distorsion apparue entre les demandes émanant des clubs (16 %) et celles des collectivités locales (84 %) conduira, pour l'avenir, d'une part à améliorer les procédures en régionalisant la tranche 1982 et, d'autre part, à prévoir l'ouverture des installations à un public élargi.

## ● Chapitre 7

Sur un volume disponible de 27,1 millions de francs de crédits de paiement et de 23,5 millions d'autorisations de programme, les décisions prises en 1981 ont porté sur 22,8 millions de francs et les dépenses engagées se sont élevées à 14,7 millions.

Les demandes présentées sur ce chapitre ayant été inférieures aux prévisions, un transfert de 1,2 million de francs a été opéré à destination du chapitre 8.

### ● Chapitre 8

Sur un volume de crédits disponibles de 76,1 millions de francs, auxquels s'ajoute le transfert évoqué plus haut, les décisions prises en 1981 ont porté sur 75,9 millions et les dépenses ont été engagées à hauteur de 67,7 millions de francs.

Ce chapitre, qui a permis de financer en majorité des opérations ponctuelles, se trouve finalement insuffisamment doté compte tenu du nombre de projets qui ont dû être différés.

### ● Chapitre 9

Sur ce chapitre, ont été financées principalement les opérations d'amélioration ou d'extension des C.R.E.P.S. lorsqu'elles permettent d'orienter l'établissement dans une activité particulière ou lorsque l'accent est mis sur les conditions d'accueil des stagiaires sportifs.

Au terme de ce bref résumé du rapport établi sur la gestion du Fonds en 1981, on peut indiquer que **la persistance de soldes créditeurs toujours aussi importants serait très préoccupante si un redressement n'était pas, dès maintenant, constaté dans l'utilisation des crédits pour 1982.**

### 2°) Les perspectives pour 1982 et 1983.

Il semble en effet que la consommation des crédits d'équipement du Fonds devrait enfin atteindre sa montée en charge.

Bien que les clubs propriétaires de leurs installations soient relativement peu nombreux, les décisions prises en 1982 devraient épuiser les possibilités du chapitre 7, compte tenu de la part croissante prise par les programmes coordonnés.

Quant aux projets des collectivités locales, nombreux sont ceux qui ont dû être placés en attente après épuisement des disponibilités du chapitre 8.

Selon le projet de loi de finances pour 1983, les recettes et dépenses du F.N.D.S. devraient évoluer comme il apparaît dans le tableau ci-dessous.

### Recettes et dépenses du F.N.D.S. - 1982 et 1983

(en millions de francs)

RECETTES	1982 Budget voté	1983 Éva- luation	DÉPENSES	1982 Budget voté	1983 Éva- luation
<i><b>Sport de haut niveau</b></i>			<i><b>Sport de haut niveau</b></i>		
- Produit de la taxe spéciale sur les billets d'entrée .....	28	33	- Subventions aux associations .	28	31,5
			- Avances consenties aux associations .....	-	1,5
<i><b>Sports de masse</b></i>			<i><b>Sport de masse</b></i>		
- Produit du prélèvement sur le Loto national .....	160	173	- Subventions de fonctionnement aux associations .....	134	147,3
- Produit du prélèvement sur le PMU .....	70	80	- Subventions d'équipement aux Associations .....	6	12,7
- Excédent du produit de la taxe spéciale sur les débits de boisson .....	6	7	- Subventions d'équipement aux collectivités locales .....	25	51
			- Équipement de l'État .....	10	17
<b>Total des recettes .....</b>	<b>264</b>	<b>293</b>	<b>Total des dépenses .....</b>	<b>203</b>	<b>261</b>
			<b>Charge nette .....</b>	<b>- 61</b>	<b>- 32</b>

Ces moyens supplémentaires sont mis en place pour venir en aide aux clubs sportifs. Ce sont donc les clubs, c'est-à-dire les associations de base, qui doivent être bénéficiaires de ces ressources.

La condition d'affiliation au Comité national olympique français, qui limitait en 1981 les possibilités d'accès aux subventions du Fonds, a été supprimée en 1982 ; par conséquent, peuvent aussi bénéficier de l'aide du Fonds :

- les fédérations sportives habilitées et leurs associations,
- les fédérations sportives agréées ayant passé une convention avec une ou plusieurs fédérations habilitées, et leurs associations,
- les associations agréées présentant un projet sportif en coopération avec une des associations ci-dessus visées.

Ces diverses parties prenantes vont se voir offrir des moyens accrus : **d'ores et déjà a été annoncée l'augmentation des ressources du Fonds pour 1983.** Une dotation supplémentaire devrait abonder le compte spécial du Trésor de 70 millions de francs provenant à hauteur de 30 millions d'un redéploiement des fonds extrabudgétaires et, pour le reste, d'un prélèvement supplémentaire de 0,5 % sur les recettes du loto.

Il sera essentiel de veiller à la répartition de ce complément qui devra être affecté aux seuls chapitres dont la consommation des crédits s'avère satisfaisante.

### III. - LES EQUIPEMENTS DU TEMPS LIBRE.

Les dépenses en capital inscrites à la section jeunesse et sports couvrent l'ensemble des équipements du ministère du temps libre, à l'exclusion des équipements touristiques financés sur les crédits de la section tourisme.

#### ***A. Les orientations de la politique d'équipement.***

La programmation pour 1983 des crédits d'investissements destinés aux équipements sportifs et socio-éducatifs de la jeunesse et des sports répond à une triple orientation :

- maintenir pour la réalisation des objectifs nationaux la part des crédits nécessaires aux équipements dont la taille et le coût appellent nécessairement l'intervention de l'Etat,

- préparer la décentralisation par la poursuite accélérée de programmes sélectifs de rattrapage,

- rechercher le recours à la procédure contractuelle en vue d'associer l'Etat et les régions à la réalisation d'objectifs déterminés dans le cadre des plans régionaux, dans le double souci d'éviter l'éparpillement des crédits et de se situer dans des directives relatives à la préparation du IXème Plan.

En ce qui concerne les équipements relevant du loisir social, de l'éducation populaire et des activités de pleine nature, l'objectif précisé et poursuivi en 1983 consiste à favoriser l'accès de tous à des loisirs de qualité et à aider au développement et à l'épanouissement de la vie associative.

### **1°) Les équipements de niveau national.**

Les crédits du chapitre 56-50, destinés aux investissements de l'Etat, devraient être réservés à la réalisation de programmes de construction, de rénovation et d'agrandissement des établissements nationaux de formation des cadres et de préparation des athlètes de haut niveau.

Il s'agit en particulier de l'Institut national des sports et de l'éducation physique (INSEP), de l'Institut national de l'éducation populaire (INEP), de l'Institut méditerranéen d'éducation populaire à Antibes ou des établissements régionaux que sont les C.R.E.P.S., dont l'adaptation à un rôle plus large doit être recherchée dans le cadre de conventions avec les établissements publics régionaux concernés.

En outre, sur les crédits du chapitre 66-50 qui permet de subventionner les équipements des collectivités, seraient également financées des opérations d'intérêt national, telles que des actions d'expérimentation et d'innovation, ou l'opération « grands stades », ou les programmes d'équipement des grandes associations sportives ou socio-éducatives.

### **2°) Le développement de la décentralisation.**

La mise en oeuvre en 1983 des premières mesures destinées à alimenter la dotation globale d'équipement devrait produire un double effet sur les enveloppes déconcentrées largement utilisées par le ministère délégué, qui seront en légère minoration par rapport à 1982 et dont le contenu devrait davantage tenir compte de conventions portant sur des programmes d'équipement choisis dans le cadre des plans régionaux.

Toutefois dans le souci de préparer au mieux le passage à la dotation globale, il sera préalablement procédé à des interventions concentrées sur les régions les moins favorisées en termes d'équipements sportifs ou socio-éducatifs et sur quelques types d'équipements dont le retard est le plus gravement ressenti. Citons notamment à cet égard les gymnases, les équipements de jeunesse en matière d'aménagement des banlieues, les centres de vacances.

C'est également dans ce cadre que devrait, d'une part, être poursuivie l'opération « 300 maisons du Temps libre », traduction d'une politique d'ouverture à tous, en milieu rural, d'équipements polyvalents à partir de composants industriels et, d'autre part, être mis au point un plan d'achèvement des bases de plein air et de loisirs engagées à ce jour. Il s'agira en outre de mettre en oeuvre des opérations incitatives et innovantes, s'appuyant sur des projets d'animation solidement élaborés, par exemple dans le domaine de l'aménagement de l'espace urbain et péri-urbain ou dans celui de l'aménagement de lieux de rencontre et d'animation polyvalents.

Face à ces objectifs, la régression constatée au niveau des moyens de financement est particulièrement préoccupante.

### ***B. L'inadaptation des moyens de financement.***

Les dotations en capital inscrites au projet de budget pour 1983 évoluent d'une façon inquiétante :

– **397,3 millions de francs de crédits de paiement, contre 457,4 millions en 1982 (- 13,1 %) ;**

– **489,7 millions d'autorisations de programme, contre 450 millions en 1982 (+ 8,8 %)**

Par rapport à l'ensemble des crédits de la section jeunesse et sports, les dépenses en capital (crédits de paiement), qui représentaient 27,9 % des dotations en 1982, n'en représenteront plus que 23,4 % en 1983.

Cette régression des crédits de paiement atteint à la fois :

– les investissements exécutés par l'Etat (ch. 56-50) : 76 millions au lieu de 93 millions (- 18,3 %)

– les subventions accordées par l'Etat aux collectivités (ch. 66-50) : 321,32 millions au lieu de 364,4 millions (- 11,8 %).

- Seules les autorisations de programme marquent une progression, d'ailleurs inégalement répartie :

- chapitre 56-50 : 109 millions de francs au lieu de 78 millions (+ 39,8 %)

- chapitre 66-50 : 380,68 millions au lieu de 372 millions (+ 2,3 %)

Deux éléments aggravent cette situation :

- d'une part, compte tenu de la modicité des autorisations de programme transférées dans la dotation globale d'équipement, soit 25 millions de francs pour la section jeunesse et sports, le volume des travaux susceptibles d'être réalisés ne sera pas sensiblement augmenté ;

- d'autre part, pour contenir le déficit d'exécution du budget de 1982, les annulations intervenues au titre de la jeunesse et des sports se sont élevées à 113,7 millions de francs d'autorisations de programme (21,7 millions au titre V et 92 millions au titre VI) et à 41,25 millions de francs de crédits de paiement (9,75 millions au titre V et 31,5 millions au titre VI).

Il parait difficile d'imaginer dans ces conditions que pourront être atteints les objectifs de rattrapage et de développement des équipements que s'assignent les pouvoirs publics

### 1°) La persistance de disparités régionales.

Le tableau ci-après décrit l'ensemble des équipements sportifs et socio-éducatifs existant au 31 décembre 1980 et le nombre d'opérations réalisées en 1981 et 1982.

Etat des équipements sportifs et socio-éducatifs

Nature des réalisations	Créations en 1980	Existant au 31-12-80	Créations en 1981	Créations en 1982
- Installations sportives couvertes.....	705	14.796	360	380
- Terrains de plein air .....	2.510	58.249	750	683
- Piscines .....	61	3.265	23	21
- Locaux d'accueil .....	11	827	9	9
- Locaux d'activités socio-éducatives et socio-culturelles	358	7.600	175	180
- Centres de vacances et de loisirs .....	105	7.826	28	30
- Equipements sportifs particuliers .....	110	3.012	26	23
- Bases de plein air .....			6	8

L'étude des dernières actualisations du fichier des installations sportives et socio-éducatives fait apparaître un taux d'équipement qui s'améliore incontestablement pour l'ensemble de la France.

Néanmoins des déficits existent pour certains types d'équipements, que se proposent de combler les actions de rattrapage mises en oeuvre en 1982, notamment en matière de gymnases. Cependant, pour que l'équilibre par région et par type d'équipement puisse être atteint dans les trois ou quatre années à venir en ce qui concerne les petits et moyens équipements, ces actions de rattrapage devraient être poursuivies et accélérées.

Par contre, les retards constatés pour certains types d'équipements à vocation plus large et qui représentent un investissement important, tels que vélodromes ou patinoires, nécessiteront une intervention de l'Etat prolongée.

## **2°) Des objectifs inaccessibles.**

Ainsi devraient tout à la fois être menées des actions pour réduire les inégalités d'équipements, pour rénover le patrimoine des associations oeuvrant pour les loisirs des jeunes (centres de vacances et auberges de jeunesse) et pour amorcer une politique contractuelle avec les régions en vue de réaliser des équipements sportifs d'attraction régionale ou nationale et inscrits au plan directeur des équipements.

Or ces projets s'inscrivent dans le cadre d'une enveloppe réduite, même si un appoint précieux est apporté par le F.N.D.S.

Certes, à compter du 1er janvier 1983, le ministère de l'Education nationale récupérera la totalité des installations sportives intégrées aux établissements d'enseignement du second degré et la plus grande partie des installations sportives universitaires.

Mais simultanément, les crédits destinés à subventionner les collectivités subiront une ponction importante pour financer la deuxième tranche de l'opération « grands stades ».

A cet égard, on peut préciser que les dépenses assumées par l'Etat pour moderniser cinq grands stades et en construire un nouveau se présentent de la façon suivante :

- Lens : 10,35 millions de francs, versés en deux tranches égales en 1982 et 1983,

- Lyon : 10,8 millions de francs (base 1982) affectés en une seule tranche en 1983,

- Nantes : 31,46 millions de francs (construction neuve) versés en une seule tranche en 1982,

- Saint-Etienne : 24,5 millions de francs versés en deux tranches égales en 1982 et 1983,

- Strasbourg : 19,85 millions de francs versés en deux tranches égales en 1982 et 1983,

- Marseille : 2 millions de francs versés en une seule tranche en 1983.

Par ailleurs, en raison de la nature des travaux qui ressortit à la compétence de plusieurs ministères, des contributions extérieures seront apportées par :

– le ministère de l'Intérieur et de la décentralisation, à hauteur de 10 millions de francs répartis également sur les exercices 1982 et 1983,

le ministère du Plan et de l'aménagement du territoire, à hauteur de 8 millions de francs pour les exercices 1982 et 1983,

– le ministère de la Culture, pour 2 millions de francs répartis sur les exercices 1982 et 1983,

– le ministère de l'Urbanisme et du logement, pour 2,8 millions de francs, dont 2 millions en 1982 et 0,8 million en 1983.

Sans mésestimer l'intérêt que présentent ces opérations, puisqu'elles permettront – outre leur impact économique – d'une part de rattraper une partie du retard pris vis-à-vis des Etats voisins dans le domaine des équipements sportifs pour les compétitions internationales et, d'autre part, d'accueillir en 1984 le Championnat d'Europe de Football, on peut craindre qu'elles se réalisent au détriment d'opérations plus modestes mais finalement peut-être plus utiles à l'ensemble de la collectivité.

Au cours de sa séance du 10 novembre 1982, la Commission des Finances a procédé, sur le rapport de **M. Stéphane BONDUEL**, rapporteur spécial, à l'examen du projet de budget pour 1983 de trois des sections du ministère du Temps libre (section commune - section du loisir social, de l'éducation populaire, des activités de pleine nature - section jeunesse et sports).

La Commission a approuvé le rapport de **M. BONDUEL** et elle a décidé, compte tenu des modifications annoncées sur ce projet de budget, de le soumettre à l'appréciation du Sénat.

## ANNEXE

### RELEVÉ DES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Au cours de la deuxième délibération sur le projet de loi de finances pour 1983, l'Assemblée Nationale a adopté les amendements présentés par le gouvernement, tendant à **abonder les crédits du ministère du Temps libre de 23,5 millions de francs de crédits de paiement et 26 millions de francs d'autorisations de programme**, ainsi répartis :

- **Section du loisir social, de l'éducation populaire et des activités de pleine nature.**

- Titre IV - chapitre 43-60 : + 3 millions de francs.

Cette majoration concerne les crédits prévus pour les subventions à des associations œuvrant dans le domaine du loisir social, de l'éducation populaire et des activités de pleine nature en 1983.

- **Section Jeunesse et sports.**

- Titre III : + 6,9 millions de francs.

Ce complément vise à permettre la création de 50 emplois d'agent contractuel afin de renforcer l'effectif des conseillers techniques et pédagogiques en fonction dans l'enseignement sportif extra-scolaire.

- Titre IV - chapitre 43-91 : + 2,1 millions de francs.

Il est proposé de majorer les crédits affectés aux subventions de l'État aux fédérations et associations sportives (1,55 million) et à la médecine sportive (0,55 million).

- Titre VI - chapitre 66-60 : + 11 millions de francs d'autorisations de programmes  
+ 1 million de francs de crédits de paiements.

**Cette augmentation doit permettre la réalisation d'équipements sportifs et socio-éducatifs complémentaires.**

**- Section Tourisme.**

- **Titre III : + 3,5 millions de francs.**
- **Titre VI : + 15 millions de francs d'autorisation de programme,  
+ 7 millions de francs de crédits de paiement.**