

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

---

Annexe au procès verbal de la séance du 22 novembre 1994.

## 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 1995, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Jean ARTHUIS,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

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

ANNEXE N° 30

**JEUNESSE ET SPORTS**

*Rapporteur spécial : M. Jean-Pierre MASSERET*

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, vice-présidents ; Jacques Oudin, Louis Perrein, François Trucy, Robert Vizet, secrétaires ; Jean-Arthuis, rapporteur général ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Jacques Baudot, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Maurice Blin, Camille Cabana, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM. Henry Goetschy, Emmanuel Hamel, Alain Lambert, Tony Larue, Paul Loridant, Roland du Luart, Philippe Marini, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Jacques Mossion, René Régnault, Michel Sergent, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Trégouët, Jacques Valade.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 1530, 1560 à 1565 et T.A. 282.

Sénat : 78 (1994-1995).

---

Lois de finances.

## SOMMAIRE

Pages

PRINCIPALES OBSERVATIONS.....	5
INTRODUCTION.....	7
CHAPITRE PREMIER PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS .....	9
I - L'EXÉCUTION DES BUDGETS DES ANNÉES 1990 À 1993.....	9
II - LE PROJET DE BUDGET POUR 1995.....	10
A. LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES PAR NATURE DE DÉPENSES.....	12
B. LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES PAR ACTIONS.....	12
C. LES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR DÉPENDANT DU MINISTÈRE	12
CHAPITRE II PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DE LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT.....	19
I - L'ACTION EN FAVEUR DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE .....	19
A. LE DÉVELOPPEMENT DE LA VIE ASSOCIATIVE.....	19
B. LA POLITIQUE EN FAVEUR DE LA JEUNESSE.....	20
C. LA CONSULTATION NATIONALE DES JEUNES.....	23
II - L'ACTION EN FAVEUR DU SPORT.....	26
A. LE DÉVELOPPEMENT DE LA PRATIQUE SPORTIVE.....	26
B. L'AIDE AUX FÉDÉRATIONS ET AUX ATHLÈTES DE HAUT NIVEAU.....	28
C. LA COUPE DU MONDE DE FOOTBALL DE 1998.....	34
III - LES MOYENS DES SERVICES .....	35
B. L'ADMINISTRATION DÉCONCENTRÉE .....	39
C. LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS NATIONAUX RATTACHÉS AU MINISTÈRE.....	40
CHAPITRE III PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION .....	43
I - LE CONTRASTE ENTRE L'AMPLEUR DES MISSIONS ET LES RÉALITÉS BUDGÉTAIRES.....	43

<b>II - LE LANCINANT PROBLÈME DU F.N.D.S. ....</b>	<b>46</b>
<b>A. LA SURÉVALUATION DES RECETTES.....</b>	<b>46</b>
<b>B L'UTILISATION DU FONDS À DES FINS ÉLOIGNÉES DE SON OBJET .....</b>	<b>48</b>
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>51</b>
<b>MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN PREMIÈRE LECTURE.....</b>	<b>53</b>

## **PRINCIPALES OBSERVATIONS**

- 1. Le projet de budget de la Jeunesse et des sports pour 1995 s'élève à 2.781 millions de francs, soit quasiment la même somme que pour 1994. Après la forte baisse des crédits de l'an dernier, ce budget est un budget de consolidation dans un contexte marqué par la rigueur budgétaire.**
- 2. Votre rapporteur regrette tout d'abord le décalage croissant entre l'ampleur des missions assignées au sport et l'intérêt manifesté pour la jeunesse, d'une part, et les réalités budgétaires d'autre part. L'effort de l'Etat consacré à ces actions a tendance à décroître et ne représentera plus en 1995 que 0,18 % du budget de l'Etat.**
- 3. Votre rapporteur constate que le Gouvernement, continue d'utiliser le Fonds national pour le développement du sport (F.N.D.S.) pour financer des opérations de prestige dont bénéficient quelques disciplines sportives seulement et non l'ensemble du mouvement sportif. La vocation du fonds est de contribuer au développement de la pratique sportive. Elle n'est pas de prendre en charge les équipements exceptionnels qui incombent au seul budget de l'Etat.**

## INTRODUCTION

Le budget de la jeunesse et des sports pour 1995 marque une consolidation puisque le montant des crédits affectés à cette action est identique à celui de l'an dernier.

Ces conditions budgétaires ont de quoi surprendre au moment même où le Gouvernement vient d'achever la "*Consultation nationale des jeunes*" et où le discours en faveur de ces derniers se veut de plus en plus volontariste.

Il y a là un décalage surprenant que votre rapporteur regrette. Plus de 15 millions de Français pratiquent une activité sportive, 12 millions sont membres d'associations, parmi lesquels un million de personnes exercent un rôle de dirigeant ou d'animateur (technicien, entraîneur). La plupart le font à titre bénévole, mais les crédits de l'Etat sont indispensables pour relayer leurs efforts.

Quand l'on sait que toute action de soutien au sport est susceptible d'avoir des effets dans les domaines économique, éducatif, éthique et politique, la diminution relative de l'effort de la Nation en faveur de cette action constitue un véritable mystère de l'action publique.

Consciente des enjeux du sport, mais en même temps respectueuse des contraintes budgétaires et des priorités définies par le Gouvernement, votre commission des finances vous propose d'analyser le projet de budget pour 1995 et les principales orientations de la politique actuellement menée, avant de formuler deux observations principales.

## CHAPITRE PREMIER

### PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

#### I - L'EXÉCUTION DES BUDGETS DES ANNÉES 1990 À 1993

#### L'évolution de la consommation réelle des crédits (DO + CP) de 1989 à 1993

Le tableau ci-après retrace l'évolution en % des taux de consommation des crédits du ministère de la Jeunesse et des Sports.

*(En millions de francs)*

	% de consommation				
	1989	1990	1991	1992	1993
Titre III	95.27	97.35	98.11	99.17	98.05
Titre IV	99.23	99.44	99.73	99.57	99.83
Titre V et VI	55.23	67.6	78.45	54.21	47.20
<b>Total (DO + CP)</b>	<b>92.64</b>	<b>95.24</b>	<b>97.18</b>	<b>97.68</b>	<b>94.58</b>

L'on constate que, dans l'ensemble, le taux de consommation des crédits a tendance à s'améliorer, même s'il reste beaucoup moins élevé pour les dépenses en capital (titre V et VI).

## II - LE PROJET DE BUDGET POUR 1995

Dans le projet de loi de finances pour 1995, le budget de la Jeunesse et des Sports s'élève à 2.781,2 millions de francs contre 2.782,5 millions de francs en 1994, soit une diminution de 3,93 % (contre une diminution de + 3,9 % en 1994).

(En millions de francs)

Nature des crédits	LFI 94 budget voté	LFI 1995	Evolution en %
TITRE III - Moyens des services	1 722.7	1 756.9	1.99
TITRE IV - Interventions publiques	960.3	963.5	0.33
<b>Total des dépenses ordinaires</b>	<b>2 683.0</b>	<b>2 720.4</b>	<b>1.39</b>
TITRE V - Investissements exécutés par l'Etat (CP)	51.4	45.8	-10.89
TITRE VI - Subventions d'investissement de l'Etat (CP)	48.2	15.0	-68.88
<b>Total des dépenses en capital</b>	<b>99.6</b>	<b>60.8</b>	<b>-38.96</b>
<b>TOTAL DO + CP</b>	<b>2 782.6</b>	<b>2 781.2</b>	<b>-0.05</b>
TITRE V - Investissements exécutés par l'Etat (AP)	56.7	56.2	-0.88
TITRE VI - Subventions d'investissement de l'Etat (AP)	48.2	15.0	-68.88
<b>TOTAL AP</b>	<b>104.9</b>	<b>71.2</b>	<b>-32.13</b>
F.N.D.S. (C.P.)	850.0	850.0	0.00
F.N.D.V.A. (C.P.)	25.0	25.0	0.00
<b>Ensemble des crédits disponibles (DO + CP + CST)</b>	<b>3 657.6</b>	<b>3 656.2</b>	<b>-0.04</b>

Aux dotations budgétaires, il convient d'ajouter les ressources provenant du fonds national de développement du sport (F.N.D.S) et du fonds national de développement de la vie associative (F.N.D.V.A.) qui s'élèveront respectivement à 850 et à 26 millions de francs.

Au total c'est donc un volume de crédits de 3.6 milliards francs dont devrait bénéficier la Jeunesse et les Sports en 1995, en très légère diminution par rapport à 1994.

## A. LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES PAR NATURE DE DÉPENSES

### 1. Les dépenses ordinaires sont stables

Les dépenses ordinaires s'élèveront en 1995 à 2.720,4 millions de francs contre 2.683 pour 1994, soit une progression de 1,4 %.

Les crédits du titre III qui représentent les moyens des services en personnel et en matériels de fonctionnement augmentent de 2 % pour atteindre 1.756 millions de francs, essentiellement sous l'effet de la hausse des rémunérations (+ 3 %). Les crédits pour le matériel et le fonctionnement des services baissent de 4 % en raison de l'économie importante de 8 millions de francs réalisée sur le loyer de l'administration centrale. Les subventions aux écoles et instituts augmentent de 2,5 %.

*En millions de francs*

LES MOYENS DES SERVICES	Crédits votés 1994	Crédits votés 1995	Variation en %
Rémunérations d'activité	1 314.70	1 354.04	2.99
Charges sociales	99.40	101.40	2.01
Matériel et fonctionnement des services	247.38	238.86	-3.44
Subventions de fonctionnement	56.63	58.00	2.42
Dépenses diverses	4.50	4.50	0.00
<b>Total</b>	<b>1 722.61</b>	<b>1 756.80</b>	<b>1.98</b>

Les crédits du titre IV (interventions publiques) enregistrent une légère progression de 0,34 %, pour s'établir à 963,5 millions de francs, au lieu de 960 millions en 1994.

### 2. Les dépenses en capital enregistrent une forte diminution

Les crédits du titre V, qui représentent les investissements directs de l'Etat, diminuent de 10 % pour les

crédits de paiement, qui passent de 51,4 millions en 1994 à 45,8 millions en 1995. Les autorisations de programme diminuent également de 1 % passant ainsi à 56,2 millions de francs.

Les crédits du titre VI, qui représentent les subventions d'investissement, enregistrent une diminution de 68,9 % aussi bien pour les crédits de paiement que pour les autorisations de programme qui s'établiront, tous deux, à 15 millions de francs en 1995, contre 48,2 millions en 1994. Cette forte diminution résulte en fait de la prise en compte de la réserve parlementaire qui était venue l'an dernier abonder ce chapitre à hauteur de 38,2 MF. Au demeurant, l'Assemblée nationale a de nouveau cette année abondé les crédits du titre VI à concurrence de 30,3 MF, atténuant ainsi de façon sensible la réduction initiale.

## B. LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES PAR ACTIONS

Les crédits du budget de la Jeunesse et des Sports se répartissent en quatre actions budgétaires : "Administration générale", "Jeunesse et vie associative", "Sports et activités physiques", et "Equipements".

L'évolution des crédits alloués à ces actions est retracée dans le tableau ci-après :

*(en millions de francs)*

Nature des actions	Budget voté 1994		Projet de budget 1995		Variation en %	
	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
☐ Administration générale	"	875.5	"	890.2	"	1.68
☐ Jeunesse et vie associative	"	708.9	"	715.4	"	0.92
☐ Sports et activités physiques	"	1 098.5	"	1 114.8	"	1.48
☐ Equipements	104.9	99.6	71.2	60.8	-32.13	-38.96
<b>Total</b>	<b>104.9</b>	<b>2 782.5</b>	<b>71.2</b>	<b>2 781.2</b>	<b>-0.32</b>	<b>-0.05</b>

### 1. Les crédits de l'action "Administration générale"

Ces crédits atteindront 890, 2 millions de francs en 1995, en augmentation de 24 millions (1,68 %) par rapport à 1994.

Les réductions de crédit résultent essentiellement de la révision des services votés (- 8,3 millions de francs)

Les augmentations de crédit proviennent essentiellement des moyens nouveaux à concurrence de 5,5 millions de francs.

## **2. Les crédits de l'action "Jeunesse et vie associative"**

Ils s'élèveront à 715,4 millions de francs en 1995, en augmentation de 0,9 % par rapport à 1994.

Cette action budgétaire n'est que peu affectée par la révision des services votés (-0,1 MF). En revanche, 2,5 millions de francs sont dégagés au profit de mesures nouvelles en faveur d'associations favorisant le développement de la politique de la jeunesse en milieu rural.

## **3. Les crédits de l'action "Sports et activités physiques"**

Ces crédits s'élèveront à 1.114,7 millions de francs, en augmentation de 1,5 %.

Les mesures intéressant la situation des personnels augmentent de 8 millions de francs, alors que les transferts d'ordre interne avec l'action "Equipements" apportent une contribution négative de 2 millions de francs.

## **4. Les crédits de l'action "Equipements"**

Les crédits d'équipement continuent de diminuer cette année et les crédits de paiement affectés à cette action ne représenteront plus que 60,8 millions de francs contre 99,5 en 1994

## C. LES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR DÉPENDANT DU MINISTÈRE

### 1. Le Fonds national pour le développement du sport

Institué par la loi de finances pour 197, ce compte spécial du trésor (compte n° 902-17) a pour objet d'assurer le financement de l'aide aux sportifs de haut niveau et le soutien de diverses actions d'animation ainsi que le financement de l'aide au sport de masse (fonctionnement et équipement).

Après la substantielle modification du mode de financement de ce fonds votée au Sénat l'an dernier <sup>1</sup>, les recettes ne sont plus qu'au nombre de trois. Il s'agit d'une partie du produit du prélèvement sur les sommes engagées au pari mutuel sur les hippodromes et hors les hippodromes qui devrait légèrement diminuer en 1995, n'assurant plus avec 34 millions de francs que 4 % du financement du fonds, de l'excédent du produit de la taxe spéciale sur les débits de boissons et du produit du prélèvement sur les sommes mises sur les jeux exploités en France métropolitaine par la Française des jeux.

*(en millions de francs)*

Recettes du F.N.D.S.	L.F.I. 1994	Projet de L.F.I. 1995	Variation en %
□ Prélèvement sur la Française des jeux	781	783	0.26
□ Pari mutuel et hippodromes	36	34	-5.56
□ Excédent du produit de la taxe spéciale sur les débits de boissons	33	33	0.00
<b>Total</b>	<b>850</b>	<b>850</b>	<b>0.00</b>

S'agissant des dépenses, il convient de noter le redéploiement entre les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'équipement. Les premières diminuent de 8,13 % et s'établissent ainsi à 687 millions de francs, contre 748 en 1994. En contrepartie, les dépenses d'équipement augmentent de 59,5 % et devraient s'élever, en 1995, à 163 millions de francs contre 102,2 en 1994. Cette évolution est imputable à l'utilisation du F.N.D.S. comme

<sup>1</sup> Articles 48 et 67 de la loi de finances pour 1994 (n°93-1352 du 30 décembre 1993)

moyen de financement des infrastructures nécessaires à l'organisation de la Coupe du Monde de football de 1998. Sont ainsi prélevés 169,5 millions de francs de crédit dont 94 millions sur les crédits de fonctionnement et 75,5 sur les crédits d'équipement.

(en millions de francs)

DEPENSES DU F.N.D.S.	L.F.I. 1994		Projet de L.F.I. 1995		Variation en %	
	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
<b>Fonctionnement</b>						
○ Subventions pour l'aide au sport de haut niveau	"	192.5	"	192.5	"	0.00
○ Avances aux associations pour l'aide au sport de haut niveau	"	0.8	"	0.5	"	-37.50
○ Subventions pour l'aide au sport de masse	"	400.0	"	400.0	"	0.00
○ Dépenses diverses (Jeux olympiques de 1992 pour 1994, Coupe du monde de football de 1998, pour 1995) ou accidentelles	"	154.5	"	94.0	"	-39.16
<i>sous-total</i>	"	747.8	"	687.0	"	-8.13
<b>Equipement</b>						
○ Subventions aux associations sportives pour l'aide au sport (ancien)	7.2	7.2	"	"	"	"
○ Subventions aux collectivités locales pour l'aide au sport (ancien)	60.0	60.0	"	"	"	"
○ Equipements de l'Etat	20.0	20.0	20.0	20.0	0.00	0.00
○ Etudes, travaux, équipements liés à la Coupe du monde de Football	15.0	15.0	75.5	75.5	n.s.	n.s.
○ Subvention pour la réalisation d'équipements sportifs (nouveau)			67.5	67.5	n.s.	n.s.
<i>sous-total</i>	102.2	102.2	163.0	163.0	59.49	59.49
<b>Total</b>	102.2	850.0	163.0	850.0	59.49	0.00

### L'OBJET DU FNDS

En application de l'article 67 de la loi de finances pour 1994, n° 93-1352 du 30 décembre 1993, ce compte sert à financer :

- "- les subventions pour l'aide au sport de haut niveau ;
- "- les avances consenties aux associations sportives pour l'aide au sport de haut niveau ;
- "- les subventions de fonctionnement pour l'aide au sport de masse ;
- "- les frais de gestion ;
- "- les restitutions de sommes indûment perçues ;
- "- les dépenses diverses ou accidentelles ;
- "- les subventions d'équipement versées aux associations sportives pour l'aide au sport ;
- "- les subventions d'équipement versées aux collectivités locales pour l'aide au sport ;
- "- les équipements de l'Etat contribuant au développement du sport "

## **PRINCIPES APPLICABLES A LA GESTION DU F.N.D.S.**

### **A. LES PRINCIPES BUDGÉTAIRES**

Le F.N.D.S. est un compte d'affectation spéciale. Il en résulte que :

- les recettes affectées doivent couvrir le financement des dépenses prévues ; si elles s'avèrent insuffisantes, elles peuvent être complétées par une subvention d'équilibre dans la limite de 20 % ;

- le total des dépenses engagées ne peut excéder le total des recettes effectivement comptabilisées. Les dépenses sont subordonnées aux recettes réelles du compte, que celles-ci soient supérieures ou inférieures aux prévisions de la loi de finances. Aussi des crédits supplémentaires peuvent être ouverts si, en cours d'année, les recettes apparaissent supérieures aux évaluations retenues dans la loi de finances ;

- les crédits peuvent être majorés par arrêté du ministre chargé des Finances si les recettes apparaissent supérieurs aux évaluations retenues dans la loi de finances ;

- les crédits qui n'ont pas été consommés en fin d'année sont reportés sur l'exercice suivant, mais les profits et pertes sont imputés aux résultats de l'année dans la loi de règlement.

Les dépenses du FNDS servent au financement du sport de haut niveau sous forme de subventions aux fédérations sportives et au financement du sport de masse sous forme également de subventions aux fédérations, aux associations sportives et aux ligues.

Pour les dépenses en capital, les autorisations de programme doivent être gagées par les recettes de l'exercice au cours duquel elles sont affectées. Les paiements relatifs à une opération peuvent s'effectuer sur plusieurs années, suivant le rythme de réalisation des équipements. Cette procédure implique que la gestion du compte se fasse en dépenses ordinaires plus autorisations de programme et non dépenses ordinaires plus crédits de paiement. Il résulte nécessairement de cette pratique la constitution d'une trésorerie importante, en fonction de l'échéancier des paiements, mais celle-ci n'est pas disponible car elle doit permettre d'assurer instantanément le paiement des engagements comptables d'autorisations de programme déjà pris et éviter que le compte se trouve en état de cessation de paiement.

Les dotations des chapitres peuvent être modifiées soit dans le cas de réévaluation ou de diminution de recettes par arrêté du ministre chargé des finances.

## **B. LES PRINCIPES DE GESTION SPÉCIFIQUES DU F.N.D.S.**

Les crédits du F.N.D.S. sont gérés par le ministère de la jeunesse et des sports. Le conseil du F.N.D.S. et ses commissions régionales, composés paritairement de représentants de l'Etat et du mouvement sportif, "proposent au Ministre les règles d'attribution des aides à accorder" et "suit l'évolution de la situation financière du fonds". Il faut souligner que les rapporteurs spéciaux et pour avis des commissions concernées par la jeunesse et les sports tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, assistent aux réunions du conseil du F.N.D.S.

Les crédits gérés au niveau national par l'administration centrale sont destinés pour l'essentiel aux fédérations sportives. Ils sont regroupés au sein d'une rubrique appelée "part nationale". L'utilisation de ces crédits est soumise au visa du contrôleur financier près le Ministre chargé de la jeunesse et des sports.

Les autres crédits dont la gestion est effectuée au niveau des régions et des départements, sont délégués aux préfets de région pour les affaires régionales et aux préfets des départements pour les affaires locales qui arrêtent, engagent et ordonnancent les dépenses concernées. La gestion de ces crédits déconcentrés est soumise au contrôleur financier local et le versement des subventions aux bénéficiaires est assuré par le trésorier-payeur général.

### **2. Le Fonds national pour le développement de la vie associative**

Le fonds national pour le développement de la vie associative (compte n° 902-20) a été créé par la loi de finances du 1<sup>er</sup> janvier 1985 sous la forme d'un compte d'affectation spéciale du Trésor.

Ce compte enregistre :

- en recettes une partie du produit du prélèvement sur les sommes engagées au pari mutuel sur les hippodromes et hors les hippodromes. Pour 1995, ces recettes sont évaluées à 26 millions de francs, au même niveau que l'année précédente ;
- en dépenses des subventions aux associations afin de favoriser le développement de la vie associative.

La gestion du fonds est interministérielle : le Conseil de gestion, créé, par décret du 6 mai 1985 est présidé par le Premier Ministre et en son absence par le Ministre de la jeunesse et des sports. Il est composé paritairement de 11 représentants d'associations désignés pour trois ans par le Conseil National de la

Vie associative et de 11 représentants des ministères membres ; y siègent également un représentant de l'Assemblée nationale et un représentant du Sénat.

Les dossiers de demande de subvention sont présentés par les associations et sont étudiés par le conseil de gestion. En principe, trois quart des ressources du FNDVA vont aux actions de formation des bénévoles et pour un quart, elles financent des études et expérimentations. Il convient de noter que sur les 26 millions de dépenses prévues pour 1995, 19,5 millions sont prévus pour assurer la formation des responsables des associations.

\* \*

\*

## **CHAPITRE II**

### **PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DE LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT**

Le projet de budget présenté par le Gouvernement est un budget de consolidation.

Après la forte diminution enregistrée en 1994, les crédits affectés à la Jeunesse et aux Sports sont stabilisés à environ 3,6 milliards de francs.

#### **I - L'ACTION EN FAVEUR DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE**

##### **A. LE DÉVELOPPEMENT DE LA VIE ASSOCIATIVE**

Les associations jouent un rôle irremplaçable quand elles agissent pour créer des activités et développer des solidarités là où il est particulièrement besoin d'initiatives et d'engagement. Afin de les aider dans ces actions, le ministère de la jeunesse et des sports consacre des crédits au soutien et au développement de la vie associative. Ainsi, en 1994, deux types d'aides sont accordées aux associations :

- le soutien à l'emploi associatif, sous la forme de financement de postes FONJEP auquel le ministère consacre 122 millions de francs ;
- des subventions pour la mise en oeuvre des projets tournés notamment vers la prise en compte des besoins des jeunes sur leurs lieux de vie, d'autre part, pour 48 millions de francs.

Les financements sont accordés après signature de conventions. Les dotations en loi de finances seront maintenues en 1995.

D'autres aides pour des programmes généraux (lutte contre les toxicomanies, information des jeunes, animations d'été, formations aux brevets d'Etat aux fonctions d'animateur (BAFA) et

aux brevets d'Etat aux fonctions de directeur (BAFD) sont également accordées aux associations sur crédits déconcentrés.

En 1993 et 1994, le ministère de la jeunesse et des sports a souhaité favoriser le développement d'un véritable loisir de proximité de qualité dans le cadre des centres de loisirs sans hébergement.

Cette action, qui se poursuivra en 1995 passe par :

- ◆ une révision du cadre réglementaire existant fondée sur une réflexion tenant compte des besoins et des désirs des enfants et des jeunes, en fonction des catégories d'âge notamment ;
- ◆ une amélioration de la qualité dans les centres de loisirs sans hébergement : meilleure qualification de l'encadrement, adaptation des locaux, valeur pédagogique des animations proposées et des projets mis en oeuvre, développement des relations avec les parents et le milieu environnant ;
- ◆ une articulation du centre de loisirs sans hébergement, avec l'école d'une part, avec les autres formes d'accueil, d'autre part ;
- ◆ une meilleure responsabilisation des organisateurs.

L'opération d'aménagement des rythmes de vie de l'enfant et du jeune (ARVEJ) constituera également une des actions prioritaires du ministère de la jeunesse et des sports dans le domaine des loisirs de proximité. Un effort particulier sera fait pour faciliter encore l'accès de tous les enfants aux pratiques sportives et culturelles. Cela ne sera rendu possible qu'en renforçant l'articulation de cette politique avec d'autres dispositifs traditionnels du ministère de la jeunesse et des sports, notamment les actions menées à travers des plans locaux d'animation sportive et des plans locaux d'animation jeunesse dans les centres de loisirs et de vacances et toutes les actions de développement des loisirs. L'objectif est de concerner en 1994-1995 environ 2.600.000 enfants et jeunes qui auront ainsi la possibilité de pratiquer toute une palette d'activités sportives et culturelles organisées par des associations sportives ou de jeunesse et d'éducation populaire.

## **B. LA POLITIQUE EN FAVEUR DE LA JEUNESSE**

Le ministère de la Jeunesse et des sports a souhaité mettre en place en 1994 un mode d'intervention de l'Etat à la fois plus cohérent et plus global dans le domaine de la politique en faveur

des jeunes. La déconcentration a été renforcée afin de susciter de nouveaux partenariats en secteur urbain et rural isolés.

Cette démarche intitulée "**projets locaux d'animation jeunesse**" (PLAJ) repose sur des conventions d'objectif signées avec les associations et les collectivités locales dans le but de développer, sur un territoire donné, une politique locale de jeunesse.

Pour l'année 1994, 60 millions de francs ont été déconcentrés par le ministère de la jeunesse et des sports dans les départements pour cette opération. A la date du 21 juin 1994, près de 2.000 conventions ont été signées (résultats partiels portant sur 71 départements).

Pour 1995, le ministère de la jeunesse et des sports entend poursuivre dans cette voie et conforter, après une année de diagnostic, la signature de nouvelles conventions ou l'actualisation des contrats déjà en oeuvre. L'évaluation à mi-parcours indique que la méthodologie des PLAJ répond bien aux attentes des jeunes.

Les quatre domaines d'intervention définis en 1994 resteront les mêmes en 1995 et concernent :

### **1. L'aide à l'initiative des jeunes**

Le soutien aux initiatives des jeunes constitue une réponse qui favorise le lien social, la participation à la vie locale, la mobilité, l'engagement dans un projet constructif. Dans ce domaine, 648 conventions ont été financées pour un montant de 15 millions de francs. Il convient de noter que ces crédits ont été particulièrement abondés par les collectivités locales. Les projets ont été présentés soit par des groupes informels de jeunes, soit par des associations pour des actions sortant du cadre des activités encadrées proposées habituellement. Ils ont été en général accompagnés par un animateur, un éducateur ou un bénévole. Les organismes publics ou privés ont été incités à s'engager au côté des jeunes sous forme d'un parrainage pédagogique, technique ou financier.

### **2. L'accès aux loisirs de proximité et aux vacances**

Les enfants et les jeunes âgés de 6 à 16 ans qui ne partent pas ou très peu en vacances et les jeunes qui souhaitent se voir ouvrir les équipements de loisirs de proximité ont été les

principaux bénéficiaires des aides accordées dans ce domaine. Pour 71 déplacements, 1.896 conventions ont été mises en place avec la collaboration des CAF et du FAS. 102 conventions relatives à la mise en place de chèques loisirs ont été recensées. Ces chèques gérés de manière autonome par les jeunes permettent une réduction du prix payé pour l'accès aux équipements de loisirs de proximité et aux séjours de courte durée.

### **3. Les expressions et les pratiques culturelles**

Dans ce domaine, les actions soutenues par le ministère de la jeunesse et des sports ont permis aux jeunes de développer leur capacité d'expression et les pratiques amateurs, de soutenir la diffusion d'oeuvres de qualité pour l'enfance et la jeunesse et de faciliter leur accès à des équipements socioculturels et des manifestations culturelles. Dans ce cadre 392 conventions ont été passées par le ministère de la jeunesse et des sports dont 95 % en partenariat avec les associations et les collectivités locales (partenariat triangulaire avec l'Etat).

### **4. L'intégration et la citoyenneté des jeunes**

Si l'ensemble des interventions du ministère de la jeunesse et des sports concourent à l'insertion sociale des jeunes, l'aggravation des problèmes d'accès à l'emploi et l'augmentation des risques de marginalisation de certains jeunes ont nécessité d'impulser des actions spécifiques. Au 21 juin 1994, 196 conventions avaient été mises en place dans ce domaine avec un partenariat triangulaire (Etat, communes, associations). Les principales actions soutenues ont porté sur l'intégration des jeunes (soutien à des associations de jeunes, aux conseils d'enfants et de jeunes, à des médias de proximité...), la santé des jeunes, la prévention de la délinquance (5,5 millions de francs ont été consacrés par le ministère de la jeunesse et des sports aux 36 départements OPE), l'insertion sociale et professionnelle (365 ateliers de proximité).

Le ministère est en outre partenaire depuis 1987 de la Délégation générale à la lutte contre la drogue et la toxicomanie (DGLDT). En 1994, cette délégation a mis à sa disposition un crédit de 10 millions de francs dont 6,4 millions de francs consacrés aux initiatives locales, qui poursuivent prioritairement trois objectifs : l'information et la sensibilisation, la formation, les animations directes.

## **C. LA CONSULTATION NATIONALE DES JEUNES**

Ce projet trouve son origine dans l'incompréhension mutuelle entre les jeunes et les représentants de l'Etat. En effet, lors des manifestations de mars 1994, liées au projet d'institution du contrat d'insertion professionnelle, de nombreux jeunes ont manifesté leur désir d'être écoutés davantage.

A la mise en place "d'états généraux de la jeunesse", fut préférée la solution d'un questionnaire qui serait adressé à chaque personne âgée de 15 à 25 ans. L'opération fut alors lancée, sous l'égide du Premier ministre, le ministère de la Jeunesse et des sports assurant un rôle particulier de coordination en partenariat avec l'ensemble des ministères concernés. La consultation a reposé principalement sur la diffusion, à compter du 20 juin, d'un questionnaire élaboré par un comité de onze personnes choisies en raison de leur engagement personnel ou de leur expérience professionnelle, installé le 27 mai avec la triple mission d'organiser la consultation des jeunes, d'analyser les réponses et de formuler des propositions d'actions et d'étudier les actions décidées par les pouvoirs publics.

Après le dépouillement de plus de 1,5 millions de réponses, le Comité d'organisation de la consultation nationale a remis son rapport à M. le Premier ministre, avec 57 propositions assez diverses, portant sur l'accès à la citoyenneté et sur l'accès à l'autonomie et à l'épanouissement personnel.

Le Premier ministre a présenté le 15 novembre dernier, 29 mesures articulées autour de 4 grands axes :

### **1. Affirmer la citoyenneté**

- ◆ abaisser à 18 ans l'âge de l'éligibilité aux élections régionales et l'âge de l'éligibilité comme maire ;
- ◆ rendre obligatoire, par un projet de loi, l'institution auprès du conseil municipal dans les communes de 3.500 habitants et plus, d'un conseil communal de la jeunesse. Ce Conseil sera systématiquement consulté par les autorités municipales sur les affaires de la commune concernant la jeunesse. Il pourra émettre toute proposition. Il établira, chaque année, un rapport d'activité qui sera débattu au conseil municipal et publié au recueil des actes administratifs de la commune.

## **2. Mieux écouter les jeunes**

- ◆ Dans le cadre du nouveau contrat pour l'école, création d'une instance de médiation composée de personnels éducatifs et d'élèves, dans chaque collège, chaque lycée.
- ◆ Mise en place d'un numéro d'appel national pour mieux informer les jeunes sur les service national.
- ◆ D'ici à 4 ans, le nombre de jeunes effectuant leur service national sous une forme civile sera porté à 45.000 "ce qui représenté un quasi-doublement".
- ◆ Désignation d'un interlocuteur privilégié des jeunes dans tous les commissariats centraux de la Police nationale.
- ◆ Les maires pourront, si nécessaire, désigner pour une durée déterminée un ou plusieurs médiateurs chargés des problèmes de la jeunesse, en particulier dans les quartiers en difficulté.
- ◆ Les communes seront encouragées à prolonger la consultation nationale des jeunes par l'organisation régulière de consultations en liaison avec les commissions communales des jeunes.

## **3. Favoriser l'accès à la vie professionnelle**

- ◆ La préparation à l'insertion professionnelle deviendra une mission à part entière de l'école.
- ◆ A l'entrée en 6<sup>ème</sup>, les élèves pourront bénéficier d'une remise à niveau individualisée de leurs connaissances, et le cas échéant, d'une aide complémentaire.
- ◆ Les mesures relatives au soutien aux élèves en difficulté, à l'orientation professionnelle et à la valorisation des filières technologiques professionnelles, comprises dans le nouveau contrat pour l'école, seront mises en oeuvre en priorité.
- ◆ Les jeunes engagés dans des cycles de formation professionnelle parla voie de contrat d'apprentissage, d'orientation et de qualification pourront bénéficier d'un report d'incorporation jusqu'à 24 ans.
- ◆ D'ici à cinq ans, 30.000 jeunes pourront bénéficier d'une formation sanctionnée par un titre professionnel reconnu dans le cadre d'un

contrat de volontariat service long "spécialiste", et 20.000 autres, en plus grande difficulté, pourront prolonger de 4 à 6 mois leur service militaire pour suivre des formations préqualifiantes.

- ◆ Année "deuxième chance" : maintien de sa bourse à un étudiant boursier devant redoubler une année d'études sous conditions d'assiduité et de notes minimales.
- ◆ Tout jeune de 16 à 25 ans, demandeur d'emploi, n'ayant pas bénéficié durant sa formation d'une possibilité de stage, pourra demander, dans l'année qui suit sa sortie du système éducatif, à effectuer un stage rémunéré en entreprise.
- ◆ L'Etat apportera une aide à l'Association pour faciliter l'insertion professionnelle des jeunes diplômés (AFIJ).
- ◆ Extension des bourses défi-jeunes pour les 18-25 ans et création de bourses défi-junior pour les 15-18 ans.
- ◆ Doublement en deux ans (110 millions de francs au budget 1995) des moyens des Fonds départementaux d'aides aux jeunes.

#### 4. Renforcer l'information, l'aide aux projets et l'autonomie des jeunes

- ◆ Création de points locaux d'information jeunesse et d'antennes mobiles d'information "Bus info-jeunes" dans les quartiers difficiles, et d'un service téléphonique national d'information, "Fil info jeunes".
- ◆ Lancement dès le mois de janvier d'une nouvelle "carte jeune", utilisable dans 24 pays européens.
- ◆ Incitation à la signature de "contrat local d'animation" pour les jeunes, par l'attribution par l'Etat de 1.000 emplois d'animateurs pour les 1.000 premiers locaux mis à la disposition des jeunes par les communes.
- ◆ Etude des moyens d'aider les jeunes en difficulté par le biais des comités pour le logement autonome des jeunes.
- ◆ Création d'ici à la fin de l'année d'un numéro vert national pour l'écoute individualisée des jeunes dans le domaine de la santé.
- ◆ Affectation d'une infirmière dans chaque établissement scolaire de plus de 500 élèves.

- ◆ Accès autonome à l'assurance maladie des jeunes de 18 à 20 ans n'ayant pas d'activité professionnelle et qui sont des ayants droits de leurs parents.
- ◆ Relance et extension des structures de conseil en matière familiale et conjugale.
- ◆ Création de maisons des jeunes et de la santé.
- ◆ Création d'un centre national des projets de jeunes et d'un centre de la création artistique des jeunes avec l'aide de l'Etat.

## II - L'ACTION EN FAVEUR DU SPORT

A crédits budgétaires inchangés, les premières mesures de financement par l'Etat d'une partie des dépenses liées à la coupe du monde de football 1998 se traduiront par un redéploiement des crédits. Néanmoins tous les programmes lancés en 1994 seront poursuivis et le nombre de personnels mis à disposition du mouvement sportif sera reconduit à son niveau actuel.

### A. LE DÉVELOPPEMENT DE LA PRATIQUE SPORTIVE

En 1994, l'accessibilité aux pratiques sportives a constitué une des principales priorités de l'action du ministère de la Jeunesse et des Sports.

L'objectif essentiel reste la réduction de l'ensemble des obstacles qui écartent de la pratique sportive les publics en difficulté, les jeunes, ceux des quartier sensibles comme les jeunes ruraux, qui sont exclus des structures classiques du sport, mais également d'autres publics marginalisés, personnes âgées, handicapés, femmes isolées, ...

Les interventions du ministère de la Jeunesse et des Sports s'efforcent de privilégier une approche globale, en agissant sur l'ensemble des sources de blocage : l'accès aux équipements, aux activités, aux associations, au matériel.

Le dispositif central du programme 1994 concernant l'accessibilité et l'animation sportive est incontestablement le projet

local d'animation sportive, même si les programmes précédents ont poursuivis.

## **1. Les projets locaux d'animation sportives (PLAS)**

Ce dispositif s'inscrit dans la logique de la charte de déconcentration et entend répondre aux besoins locaux en s'assurant de la participation effective des acteurs sportifs locaux. Il permet également d'assurer la continuité de l'action de l'Etat puisque les dispositifs précédents (J sports, Ticket Sport...) restent d'actualité mais en tant qu'outils à la disposition du directeur départemental de la jeunesse et des sports pour servir en tant que de besoin.

Les PLAS constituent une orientation nouvelle s'appuyant sur des compétences élargies pour assurer une véritable gestion de proximité des moyens d'intervention à caractère incitatif ; les objectifs sont les suivants :

- ◆ créer une dynamique sportive locale au bénéfice du plus grand nombre quelle que soit la situation sociale, culturelle ou géographique...
- ◆ favoriser la pratique du sport pour les jeunes, dans les banlieues, et maintenir les formes d'aides existantes ;
- ◆ permettre la pratique sportive en milieu rural ;
- ◆ réhabiliter des espaces de jeu ;
- ◆ former les cadres et orienter vers l'emploi.

Le financement est assuré d'une part, par des crédits d'Etat, une dotation globale étant déléguée à chaque service déconcentré, les crédits étant imputés sur le chapitre 43-91 - article 40(1994 : 58,5 millions de francs), mais aussi par des aides des collectivités locales, des conseils généraux d'autre part.

## **2. La poursuite des précédents programmes**

En 1993, le ministère de la Jeunesse et des sports a mis en place une politique en faveur du développement de la pratique sportive. Il a donc défini des dispositifs permettant d'atteindre cet objectif que l'on peut présenter ainsi.

Les "J sports" dont le but est d'offrir aux jeunes des possibilités de pratiques sportives de proximité, gratuites, diversifiées et non structurées, tout en favorisant la création d'associations. Ce programme a bénéficié en 1993 de 71,8 millions de francs.

Les opérations "Tickets Sports" et "CREPS dans l'été" ont pour objectif de promouvoir l'ouverture des installations sportives pendant les petites et grandes vacances afin d'offrir aux jeunes, qui ne partent pas des activités sportives diversifiées, gratuites et encadrées. Elles ont coûté en 1993 respectivement, 23 millions de francs et 2,5 millions de francs.

Les aides aux "petits clubs" viennent en complément des aides au sport de haut niveau et de l'aide à la pratique locale. Ce sont des aides particulières à des clubs menant une action auprès des publics exclus ou marginalisés en milieu urbain. Les crédits dont elle a bénéficié en 1993 sont de 52,25 millions de francs.

Le recrutement d'animateurs socio-sportifs chargés de participer à l'encadrement des actions relevant des politiques d'accessibilité. La mise en place d'équipements sportifs de proximité, les politiques d'ouverture des équipements sportifs de même que d'autres dispositifs pilotés ou copilotés par le ministère ont fait émerger le besoin d'un encadrement spécialement formé à la fois aux techniques sportives et à la prise en charge d'un public particulier (polyvalence d'intervention et capacités d'animation). Cette initiative prend la forme d'un contrat passé entre l'Etat et la commune concernée. L'Etat par son aide permet le recrutement, mais la prise en charge de l'éducateur est à terme du ressort de la commune. Il est convenu par conséquent d'instaurer un mécanisme de prise en charge financière dégressif, sur trois ans. Sur une base d'un montant d'aide de l'Etat de 40.000 F la première année, 150 contrats ont été proposés aux services déconcentrés dès 1993, représentant une aide de l'Etat de 6 millions de francs. Pour 1994, le dispositif "animateurs socio-sportifs" a été développé sur la base de 4,5 millions de francs.

Enfin, il convient de remarquer que les équipements sportifs de proximité ont été transférés en 1994 au compte du ministère de la Ville.

## **B. L'AIDE AUX FÉDÉRATIONS ET AUX ATHLÈTES DE HAUT NIVEAU**

### **1. Les fédérations**

L'aide aux fédérations prend la forme de dotations budgétaires et de la mise à disposition de cadres techniques.

### a) Les dotations budgétaires

Les dotations budgétaires octroyées par l'Etat ont pour objectif d'aider les fédérations à élaborer et mettre en oeuvre des plans de développement en intégrant certaines priorités : recherche d'une dynamisation des clubs, ouverture de la pratique sportive à un public élargi, insertion sociale, création d'emplois sportifs.

Elles sont versées sur la base de conventions d'objectifs dont les résultats en conditionnent le renouvellement. Sont évaluées par la Direction des sports, les résultats sportifs, les aides aux sportifs de haut niveau, et le suivi médical, la formation, le développement de la pratique (licenciés) et l'ouverture au plus grand nombre, la réalisation des projets d'équipement, la représentation de la fédération dans les instances internationales, ainsi que le bilan financier et le compte de résultats.

Faisant suite à la mission de l'inspection générale des finances effectuée auprès de quelques fédérations ainsi qu'aux différents rapports de l'inspection générale de la jeunesse et des sports en 1993, un dispositif renforcé a été mis en place pour 1994.

Une nouvelle grille de convention précise davantage la répartition de la subvention accordée faisant apparaître les différentes populations concernées ainsi que les actions entreprises pour chacune d'entre elles. Ce dispositif récemment mis en place ne permet pas à priori aux fédérations de déroger aux objectifs contractualisés.

Le tableau ci-après permet de constater que l'évolution des dotations accordées aux fédérations a subi une forte croissance entre 1989 et 1993 passant de 330,6 millions de francs en 1989 à 458,3 millions en 1993.

*(en millions de francs)*

DOTATIONS BUDGETAIRES	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Fédérations olympiques	237.3	272.3	288.8	293.9	324.8	280.3
Fédérations non olympiques	93.3	104.7	112.5	112.7	133.5	123.0
<b>total</b>	<b>330.6</b>	<b>377.0</b>	<b>401.3</b>	<b>406.6</b>	<b>458.3</b>	<b>403.3</b>
évolution par rapport à l'année précédente		14.04	6.45	1.32	12.72	-12.00

## *b) Les personnels*

Le nombre de personnels mis à disposition du mouvement sportif (directeurs techniques nationaux, conseillers techniques régionaux et départementaux), en diminution constante depuis plusieurs années en raison de l'application des mesures de réduction des effectifs de la fonction publique, a été stabilisé en 1994.

En effet, la baisse des effectifs de cadres techniques ne pouvait se prolonger sans remettre en cause le dispositif d'aide en personnels au mouvement sportif sur lequel repose l'organisation du sport non professionnel, justifié par le fait que la plupart des fédérations n'ont pas une autonomie financière ni les structures administratives adaptées pour recruter leurs propres cadres.

Par ailleurs, il convient de remarquer que les fonctionnaires cadres techniques, placés au niveau local auprès des ligues ou des comités sont des relais indispensables pour la mise en oeuvre de la politique ministérielle de développement de la pratique sportive. En effet, leurs missions d'animation et de conseil auprès des élus associatifs et des bénévoles en général assurent l'efficacité des interventions financières financées notamment par le FNDS et garantissent la cohérence des politiques fédérales. Ils jouent un rôle essentiel dans le cadre des missions en faveur de la création d'emplois sportifs.

Une réflexion sur les missions des cadres techniques a été entreprise en 1994 dans le but de mieux cerner la nature des emplois d'encadrement des fédérations sportives et de hiérarchiser leurs besoins. Les résultats de cette étude devraient servir de base pour optimiser la répartition actuelle des postes entre les fédérations afin de répondre aux besoins des fédérations sportives qui ne bénéficient pas actuellement d'aide en personnels.

## **2. Les athlètes de haut niveau**

Seuls les sportifs inscrits sur la liste nationale <sup>2</sup> des sportifs de haut niveau peuvent bénéficier d'aides financières. A ce jour figurent 5.194 sportifs qui représentent 857 "Elites", 1.958 "Seniors" et 2.175 "Jeunes", auxquels s'ajoutent 167 sportifs inscrits dans la catégorie reconversion.

Ces aides prennent les formes suivantes :

---

<sup>2</sup> La liste des sportifs de haut niveau est établie conformément aux nouvelles dispositions établies par le décret n° 93-1034 du 31 août 1993.

**EVOLUTION DES PERSONNELS TECHNIQUES  
MIS À LA DISPOSITION DES FÉDÉRATIONS**

CHAPITRE 31-30 ARTICLE 50

	1989	1990	1991	1992	1993
ATHLETISME	128	126	124	123	114
AVIRON	49	49	48	47	45
BADMINTON	2	4	7	7	9
BAL TRAPP		3	3	3	3
BASE-BALL	3	5	5	5	5
BASKET-BALL	84	86	85	82	76
BOULES	4	4	4	4	4
BOXE	25	25	23	21	20
BOXE FRANCAISE	7	7	7	7	8
CANOE-KAYAK	65	58	58	58	65
COURSE D'ORIENTATION	11	11	11	11	11
CYCLISME	41	41	43	43	41
CYCLOTOURISME	1	1	1	1	1
DANSE	4	4	4	4	4
EQUITATION	32	33	33	33	32
ESCRIME	53	53	52	52	49
ETUDES ET SPORT SOUS M.	5	5	5	5	5
FEDERATION FRANCAISE D'EDUCATION PHYSIQUE ET DE GYMNASTIQUE VOLONTAIRE	13	12	12	12	12
FEDERATION FRANCAISE POUR L'ENTRAINEMENT PHYSIQUE DANS LE MONDE MODERNE	11	12	12	12	12
FEDERATION FRANCAISE DE RETRAITE SPORTIVE	4	4	4	4	4
FOOT AMERICAN				1	1
FOOTBALL	119	117	111	109	104
FSGT	6	6	6	6	6
GLACE	41	41	41	41	40
GOLF	4	4	4	3	3
GYMNASTIQUE	86	84	84	81	78
HALTEROPHILIE	37	37	36	35	33
HAND-BALL	66	58	57	64	60
HANDISPORT	6	6	6	6	5
HOCKEY	21	21	20	20	18
JUDO	74	77	76	76	71
KARATE	6	7	7	7	7
LUTTE	31	31	30	30	28
MONTAGNE ESCALADE	2	5	7	8	9
NATATION	97	97	96	96	92
PARACHUTISME	20	21	21	20	17
PATINAGE A ROULETTES	0	2	3	4	4
PELOTE BASQUE	5	7	7	7	7
PENTATHLON	7	7	7	7	6
RUGBY	63	62	61	61	55
RUGBY A XIII	10	10	11	11	11
SKI	103	100	97	94	90
SKI NAUTIQUE	2	3	3	4	4
SPELEOLOGIE	2	2	2	2	2
SPORT ADAPTE	5	6	6	5	5
SPORT AUTOMOBILE	1	1	1	1	1
SQUASH				1	1
SURF				1	1
TENNIS	58	66	63	63	60
TENNIS DE TABLE	39	39	39	39	37
TIR	23	20	20	20	20
TIR A L'ARC	18	19	19	19	18
TRAMPOLINE	5	6	6	6	6
TRIATHLON				2	2
UFOLEP	6	6	6	6	7
VOILE	56	67	66	66	65
VOL A VOILE	11	11	11	11	11
VOL LIBRE	4	4	4	4	4
VOLLEY-BALL	48	50	50	49	46
<b>TOTAL</b>	<b>1644</b>	<b>1663</b>	<b>1645</b>	<b>1630</b>	<b>1555</b>

*a) Les aides personnalisées*

Elle sont exclusivement réservées aux athlètes dont la qualité de sportif de haut niveau est reconnue par l'inscription sur la liste nationale arrêtée par le Ministère de la jeunesse et des sports. Les crédits correspondants ne sont pas attribués directement aux intéressés mais sont délégués globalement au Comité nationale olympique et sportif français qui les verse à chaque sportif selon les propositions de la fédération. Le montant des dotations annuelles figure dans la convention d'objectif conclue entre la fédération et le ministère. En 1993, un montant total de 43,6 millions de francs a été versé à 47 fédérations en faveur de 2.167 sportifs de haut niveau. L'aide moyenne est évaluée à 20.142 francs et 14 % des sportifs ont touché une prime supérieure à 38.000 francs.

*b) Rémunération de la formation professionnelle des sportifs de haut niveau*

Le ministère met à disposition du mouvement sportif des bourses de formation permettant aux sportifs de haut niveau de préparer une formation professionnelle. Cette aide est gérée en collaboration avec le ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et représente une dotation de "mois/stagiaires" répartie en concertation étroite avec l'ensemble des directions techniques nationales. Elle a permis à environ 60 sportifs de haut niveau de faire les formations professionnelles établies dans leur plan de reconversion (aide mensuelle entre 2.000 et 3.000 francs, soit une enveloppe de 2,1 millions de francs). Pour 1993-1994, 43 sportifs ont été concernés pour un coût de 1,5 million de francs, auxquels s'ajoutent 15 sportifs en formation professorat de sport à l'Institut national du sport et de l'éducation physique.

*c) Les conventions d'insertion professionnelle*

Ces conventions visent à offrir aux sportifs de haut niveau une activité professionnelle salariée compatible avec leur carrière sportive (entraînement, stage, compétitions), un aménagement d'horaires s'étendant jusqu'au mi-temps, étalé sur l'année avec un salaire équivalent à un plein temps, enfin, une formation professionnelle dispensée durant l'activité sportive ou immédiatement après et préparant à l'intégration définitive au sein de l'entreprise. Les conventions engagent le ministère sous forme de

subventions forfaitaires annuelles d'un montant moyen de 20.000 francs par sportif de haut niveau recruté par une société ou une collectivité territoriale. Pour 1994, le crédit réservé aux conventions d'emploi est d'un montant de 4,5 millions de francs. 377 postes sont actuellement offerts aux sportifs de haut niveau par 110 partenaires signataires des conventions.

*d) Les postes d'éducateur sportif*

L'Etat participe à la rémunération des éducateurs sportifs athlètes de haut niveau recrutés par les collectivités locales, les organismes publics ou les associations. Ils doivent être titulaires du brevet d'Etat et être inscrits sur la liste nationale des sportifs de haut niveau. Le ministère alloue à l'employeur une subvention d'un montant annuel de 20.000 francs. En 1994, l'enveloppe est d'un montant de 2 millions de francs et partagée entre 58 sportifs de haut niveau bénéficiant de ce dispositif et 39 cadres d'appoint des structures de préparation au sport de haut niveau.

*e) Autres actions*

Parallèlement, le ministère de la jeunesse et des sports propose une diversité de soutien (Bataillon de Joinville pour les appelés, mois saisonniers, prêts financiers) à laquelle s'ajoutent des possibilités d'aides non négligeables auprès des collectivités territoriales, conséquence de la mise en oeuvre du dispositif de "suivi social" des sportifs de haut niveau.

Par ailleurs, il convient de mentionner les aménagements de service dont peuvent bénéficier les sportifs de haut niveau qui sont agents de l'Etat notamment les agents au ministère de la jeunesse et des sports et les enseignants d'éducation physique et sportive du ministère.

Par ailleurs, le ministère de la jeunesse et des sports contribue à soutenir les actions de formation entreprises par les sportifs en finançant dans le cadre des conventions d'objectifs, les formations dites aménagées dispensées dans certains établissements d'enseignement supérieur (IUT de Créteil, Université Paris X Dauphine...) qui offrent des avantages variés comme l'étalement des études, ou le report d'examen.

### C. LA COUPE DU MONDE DE FOOTBALL DE 1998

Dans le cadre de la préparation de la Coupe du monde de football, le Gouvernement a décidé, le 19 octobre 1993 de retenir le site de Saint Denis (Seine Saint Denis) pour l'implantation du Grand stade en lieu et place de Melun-Sénart. La première phase d'appel public de candidatures, pour l'équipement à construire, a été lancée en décembre 1993. La deuxième phase d'appel public, pour le projet lui-même et le traité de concession a été lancée en juin 1994. Le 6 octobre dernier, le projet architectural de l'équipe Maccary-Zubléna, Régembal et Constantin a été retenu. Le candidat retenu s'engage à réaliser, gérer et exploiter l'équipement et à indiquer le montant de la participation publique demandée.

En 1994, les crédits du ministère de la jeunesse et des sports affectés à cette opération se répartissaient comme suit :

- 9 millions de francs pour le concours d'architecture ;
- 15 millions de francs à la société d'économie mixte "Grand Stade" pour les dépenses engagées en 1994 au titre de la mission grand stade ;
- 0,5 million de francs pour les frais de fonctionnement de la Délégation interministérielle à la Coupe du monde de football ;
- 5,1 millions de francs pour la libération du premier tiers du capital de la société d'économie mixte ;
- 0,5 millions de francs pour les études de la voirie locale.

Au total ce sont donc 30 millions de francs qui devaient être consacrés cette année par l'Etat au grand stade en 1994. En réalité l'arrêté d'annulation du 23 novembre 1994 a annulé 15 millions de francs destinés à la société d'économie mixte grand stade.

Pour 1995, les besoins de financement sont évalués à :

- 40,5 millions de francs sur le chapitre 43-91, article 10 du budget du ministère de la jeunesse et des sports dont 30,5 millions de francs pour le grand stade et le stade annexe et, 10 millions de francs pour la société d'économie mixte d'aménagement de la zone d'aménagement concerté du Cornillon Nord (SANEM) ;
- 169,5 millions de francs de crédits de paiement prélevés sur le FNDS, dont 75,5 millions de francs et 94 millions de francs pour la

rénovation des stades de province qui accueilleront certains matches de 1998 et 94 millions pour la réalisation du grand stade lui-même.

**Au total, les dépenses inscrites dans le projet de loi de finances pour la coupe du monde de football de 1998 s'élèvent à 210 millions de francs, soit environ 7 % du total du budget mobilisable du ministère**

### III - LES MOYENS DES SERVICES

Pour la première fois depuis 1989, il n'y aura pas (à une unité près) de suppressions d'emplois budgétaires en 1995 au ministère de la jeunesse et des sports.

Le maintien des effectifs est accompagné de mesures d'amélioration de la situation des agents, notamment dans le cadre de la revalorisation de la grille de la fonction publique et de la revalorisation de la fonction enseignante.

Il convient toutefois de rappeler que cette stabilisation fait suite à huit ans de compression progressive avec une réduction de 9 % sur depuis 1986.

EMPLOIS BUDGETAIRES	Effectifs au 31-12-94	Effectifs pour 1995	Différence	En %
Administration centrale et inspection générale	282	278	-4	-1.42
Directions régionales et départementales	1 565	1 558	-7	-0.45
Encadrement des activités physiques et sportives	2 669	2 651	-18	-0.67
Etablissements publics	1 664	1 692	28	1.68
Encadrement des activités concernant la jeunesse et la vie associative	700	700		0.00
<b>TOTAUX</b>	<b>6 880</b>	<b>6 879</b>	<b>-1</b>	<b>-0.01</b>

## **A. L'administration centrale**

Le décret n° 92-1471 du 31 décembre 1992 relatif à l'organisation de l'administration centrale du ministère de la jeunesse et des sports a redéfini l'articulation et les missions respectives des trois directions placées sous l'autorité du ministre et de la délégation aux fédérations.

Cette nouvelle structure avait pour objectif de pallier trois défauts principaux : une insuffisante clarté de l'organigramme des directions d'objectifs au regard des actions qu'elles lancent et des publics qu'elles concernent ; un trop grand nombre de rattachements directement au ministre d'entités isolées, dont le champ d'intervention recouvrait pourtant celui des directions de l'administration centrale ; enfin, une dispersion excessive de la compétence sur la formation, ce qui constituait un obstacle à une prise en compte globale de ce domaine.

### **1. La direction de l'administration générale**

La direction de l'administration générale qui regroupe 150 agents, dont 75 emplois budgétaires dans ses deux sous-directions des affaires générales et des établissements et services déconcentrés, a pour mission d'assurer la coordination des actions administratives, juridiques et financières du ministère ainsi que la promotion, le contrôle et l'évaluation de la politique de modernisation de l'administration. Elle assure la représentation du ministère au plan interministériel pour les questions administratives. En 1993 et 1994, son activité a été globalement marquée par le souci de moderniser les actions de gestion de la direction et d'adapter son mode de fonctionnement aux nouvelles conditions nées du développement de la déconcentration. A ce titre, elle s'est attachée à établir des relations plus transparentes et plus efficaces avec les services déconcentrés et les établissements du ministère.

### **2. La direction de la jeunesse et de la vie associative**

Cette direction, qui dispose de 104 agents prépare et met en oeuvre la politique en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire. Elle participe à l'élaboration et à la mise en oeuvre de la politique de promotion de la vie associative. Son action s'ordonne autour de quatre départements :

- le département "**enfants et jeunes dans la cité**" est chargé de développer des programmes qui facilitent la vie quotidienne des enfants, des jeunes et de leurs familles et qui contribuent ainsi à leur autonomie, à leur épanouissement, à leur équilibre et au respect de leurs droits. Ces actions s'organisent autour de trois grands axes qui sont *l'amélioration des rythmes de vie des enfants et des jeunes*, grâce à la politique contractuelle d'aménagement du temps de l'enfant (CATE) ; *l'accès pour tous aux vacances et aux loisirs* grâce à l'accueil dans les centres de loisirs sans hébergements et les centres de vacances, *l'accès à l'information* par le développement du réseau information jeunesse.
- le département "**initiatives et insertion**" dont l'action est majoritairement axé en direction des adolescents et jeunes adultes. Il est composé de trois missions : "*Environnement social des jeunes*" (actions d'information favorisant l'apprentissage de la vie sociale et civique et l'insertion sociale et professionnelle durable) ; "*Projets et expressions des jeunes*" (actions en faveur de l'éveil de la responsabilité ; initiatives "*Défi-Jeunes*") ; "*Evaluation et Recherche*".
- le département "**partenariat et relations internationales**" assure la cohérence entre les programmes liés à la politique gouvernementale et les programmes des divers partenaires subventionnés par le ministère de la jeunesse et des sports. Cette cohérence est assurée notamment par le développement d'une pratique de conventionnement, avec un engagement triennal des deux parties. Trois missions la composent ; "*Partenariat associatif*", "*Partenariat institutionnel*" et "*Relations internationales*".
- le département "**ressources**" gère les moyens de la direction jeunesse et vie associative et sur les questions administratives, financières et transversales, assure la liaison avec les autres directions du ministère ou les autres départements ministériels. Elle comporte trois missions : "*budget et gestion financière*", "*coordination administrative et communication*", "*logistique et suivi des personnels*".

### **3. La direction des sports**

Cette direction prépare et met en oeuvre la politique en faveur des activités physiques et sportives sous toutes leurs formes et pour tous les âges : sport de haut niveau, sport pour tous et pratiques individuelles. Elle dispose de 142 agents et a compétence en matière de sport civil, national et internationale et en liaison avec

les ministères de l'éducation et des enseignements supérieurs, en matière de sport scolaire et universitaire international. Elle comprend deux sous directions : celle du sport de haut niveau et de la vie fédérale d'une part, celle du développement des pratiques sportives d'autre part.

#### **4. La délégation aux formations**

La délégation aux formations, structure comptant 37 agents, a été créée par le décret n° 92-1471 du 31 décembre 1992 portant organisation de l'administration centrale du ministère de la jeunesse et des sports. La délégation organisée en trois départements.

- **le département de la prospective et de la réglementation** prépare et met en oeuvre la politique des formations sportives et socioculturelles sur le plan réglementaire. Une cellule prospective rassemble et effectue les études sur les métiers du sport et de l'animation pour en favoriser l'adaptation fine aux tendances observées.
- **le département de la coordination des actions de formation aux métiers du sport et de l'animation** assure la coordination des schémas régionaux des formations professionnelles jeunesse et sport et l'élaboration ainsi que le suivi des conventions de formation professionnelle. Il assure également la conception et le suivi des dispositifs de formations et de certifications.
- **le département de la formation initiale et continue des personnels** organise et met en oeuvre les programmes et actions de formation initiale et continue des agents du ministère de la jeunesse et des sports.

Après 9 mois de fonctionnement, la délégation aux formations apparaît dans son champ d'intervention, comme un interlocuteur unique tant pour les partenaires administratifs ou associatifs que pour les établissements ou services du ministère de la jeunesse et des sports, ce qui permet de renforcer la cohérence interne du département ministériel et de mobiliser plus aisément les compétences nécessaires en matière de formation.

La délégation aux formations a par ailleurs engagé une rénovation du dispositif de formation. Cet effort de modernisation porte, au travers de l'analyse des profils d'emploi possibles dans le secteur de la jeunesse et des sports, sur la recherche d'une meilleur

adaptation des diplômes existants aux besoins identifiés, la voie de l'apprentissage et de la formation en alternance apparaissant comme des perspectives privilégiées, actuellement en cours d'expérimentation.

## **B. L'ADMINISTRATION DÉCONCENTRÉE**

Après la réforme de l'administration centrale, le ministère s'est attelé à celle de l'organisation des services déconcentrés et des établissements publics. Ainsi, le décret n° 94-169 du 25 février 1994 relatif à l'organisation des services déconcentrés et des établissements publics relevant du ministère de la jeunesse et des sports précise les missions et la répartition des compétences des directions régionales et des directions départementales des établissements publics. De plus, il harmonise le territoire des directions régionales avec celui des circonscriptions régionales.

Pris dans le prolongement de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République et du décret portant charte de la déconcentration, il clarifie les compétences de chaque niveau de responsabilité.

**Le directeur régional** sous l'autorité du préfet de région assure un rôle de coordination des actions des directions départementales. Des compétences propres lui sont dévolues dans les domaines du sport de haut niveau, de la médecine du sport, de la lutte contre le dopage, des formations qualifiantes conduisant à la délivrance de diplômes d'Etat dans le domaine de la jeunesse et des sports, des équipements sportifs, de l'information destinée aux jeunes. Il assure par ailleurs la responsabilité du service public de formation (recensement des besoins, coordination des actions, évaluation).

**Le directeur départemental** assure pour sa part l'animation et la promotion des activités physiques et sportives de jeunesse et d'éducation populaire en liaison avec le mouvement sportif et les collectivités territoriales, ainsi que le contrôle administratif, technique et pédagogique de ces activités.

Dans le prolongement de la loi sur l'administration territoriale de la République et du décret portant charge de la déconcentration, l'article 4 du décret susmentionné donne un support juridique au "regroupement fonctionnel", visant à fusionner les directions régionales et les directions départementales situées aux chefs lieux de région à des fins d'économie et de rationalisation. En 1994, ce sont neuf régions qui ont été concernées par la mise en oeuvre du regroupement fonctionnel : l'Auvergne, la Bretagne, le

Centre, la Corse, la Franche-Comté, le Languedoc-Roussillon, le Limousin, les Pays de la Loire et le Poitou-Charentes.

Dans ces régions, le directeur régional exerce les pouvoirs dévolus antérieurement au directeur départemental, assisté par un directeur régional adjoint.

La part des crédits délégués au niveau local a représenté, pour l'année 1993, 48,3 % des dotations initiales des deux chapitres 43-90 et 43-91 consacrés respectivement à la jeunesse et la vie associative et au sport de haut niveau et le développement de la pratique sportive.

### C. LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS NATIONAUX RATTACHÉS AU MINISTÈRE

Conformément au décret n° 94-169 du 25 février 1994 précité relèvent du ministre chargé de la jeunesse et des sports, les 22 centres régionaux d'éducation physique et sportive et d'éducation populaire (CREPS) et les 5 écoles et instituts nationaux qui constituent les établissements de formation du ministère.

Ils interviennent dans les domaines de la formation, du sport de haut niveau, de la promotion des activités physiques et sportives, de jeunesse, d'éducation populaire et de loisirs, ainsi que la recherche, les études et la documentation. Certains établissements peuvent développer des actions de caractère international. D'autres assurent des missions de caractère régional ou local.

S'agissant de leur organisation administrative, ils sont constitués en établissements publics à caractère administratif, dotés de la personnalité morale et sont administrés par un conseil d'administration et dirigés par un directeur. Dotés de l'autonomie financière, ils relèvent des dispositions des articles 151 à 189 du décret du 29 décembre 1962. Ils sont également soumis au contrôle financier de l'Etat institué par le décret du 25 octobre 1935.

S'agissant des moyens financiers de fonctionnement courant des centres d'éducation populaire et de sport, il est à noter que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1986, ces établissements ne perçoivent plus de subvention dans directive d'emploi et s'autofinancent, leur situation financière étant équilibrée. Cependant, un crédit exceptionnel au titre des dépenses de fonctionnement peut être accordé de façon ponctuelle à certains de ces établissements sur le chapitre 36-91 article 70 dans le cas de dépenses de fonctionnement exceptionnelles (vol de matériel, dégâts des eaux...) ou de dépenses

d'achat de matériel ou encore de dépenses prenant en charge des commandes particulières de l'administration centrale.

S'agissant des moyens financiers de fonctionnement courant des écoles et instituts nationaux placés sous la tutelle du ministère chargé de la jeunesse et des sports, la subvention de fonctionnement versée sur le chapitre 36-91 à l'école nationale de ski et d'alpinisme, (ENSA), à l'école nationale de voile (ENV), au lycée climatique et sportif de Font-Romeu, à l'école nationale d'équitation (ENE), à l'institut national de sport et de l'éducation physique (INSEP) et à l'institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) vise à équilibrer leurs budgets.

Une telle aide est nécessaire à ces établissements, compte tenu de la spécificité de leurs missions, et à la différence des CREPS, dans la mesure où leurs ressources propres ne leur permettent pas de faire face à la totalité de leurs charges. Par définition, ces subventions ne sont pas préaffectées et peuvent varier d'un exercice sur l'autre compte tenu des moyens obtenus et des besoins constatés.

D'une façon générale, les établissements sont adaptés à leurs nouvelles missions, en particulier à celles liées au haut-niveau et à la formation. Cependant, compte tenu des inflexions sensibles des politiques menées dans les domaines du sport, de la jeunesse et de l'éducation populaire, des améliorations peuvent être apportées à la nature des activités et aux modalités d'intervention de ces établissements.

A cet effet, la clarification des compétences respectives des services déconcentrés de la jeunesse et des sports et des CREPS, l'introduction de la notion de contrat de programme passé entre chaque établissement et le ministre ainsi que la contribution de chacun d'entre eux aux activités définies au plan régional ou départemental sont en cours. Ainsi, les travaux relatifs à l'élaboration d'un schéma national de l'ensemble des établissements du ministère de la jeunesse et sports sont poursuivis et doivent conduire notamment à définir un tronc commun des missions exercées par chacun des établissements, à élaborer une carte des filières de haut niveau afin de tendre à une spécialisation des établissements.

## CHAPITRE III

### PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Votre rapporteur spécial entend cette année faire deux observations :

#### I - LE CONTRASTE ENTRE L'AMPLEUR DES MISSIONS ET LES RÉALITÉS BUDGÉTAIRES

Le budget de la jeunesse et des sports présente la particularité d'occuper une place au sein du budget de l'Etat inversement proportionnelle à celle qu'il occupe dans le discours politique.

Dans la recherche de solutions aux difficultés que traverse notre pays, la contribution attendue du sport a maintes fois été souligné, aussi bien en termes de création d'emplois, d'insertion sociale, de partenariat ou d'épanouissement individuel.

Le législateur a du reste consacré la place du sport de façon solennelle : *"Les activités physiques et sportives constituent un facteur important d'équilibre, de santé et d'épanouissement de chacun ; elles sont un élément fondamental de l'éducation, de la culture et de la vie sociale. Leur développement est d'intérêt général et leur pratique constitue un droit pour chacun quels que soient son sexe, son âge, ses capacités ou sa condition sociale"*.<sup>3</sup>

Ce même législateur a du reste placé l'Etat au premier rang de ceux à qui incombe *"le développement des activités physiques et sportives du sport de haut niveau"*.

Malheureusement, il existe un décalage croissant entre les ambitions assignées au mouvement sportif et les moyens dont il dispose : la part du budget de l'Etat consacrée à la jeunesse et aux sports est passée de 0,27 % en 1982 à 0,18 % en 1995.

---

<sup>3</sup> Article premier de la loi n° 84-610 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives.

	Budget MJS			
	Francs courants	Francs constants	en % du PIB	en % B.G
1988	2.219	2.621	0.039	0.205
1989	2.323	2.648	0.038	0.202
1990	2.469	2.723	0.038	0.202
1991	2.576	2.752	0.038	0.201
1992	2.880	3.004	0.041	0.218
1993	3.089	3.157	0.044	0.225
1994	2.782	2.782	0.038	0.191
1995	2.781	2.781	0.036	0.187

Il est vrai que replacé dans le cadre de l'ensemble des sources de financement du mouvement sportif, l'effort de l'Etat en France est particulièrement important.

Ainsi, une étude menée par le Conseil de l'Europe en 1990, fait apparaître que l'effort de l'Etat est en France supérieur à ce qu'il est dans les autres Nations européennes. Ces chiffres doivent toutefois être relativisés puisque globalement, l'effort de la Nation en faveur du sport est particulièrement faible : avec seulement 1,2 % de sa richesse nationale consacrée au sport, la France arrive dans le "peloton de queue" européen.

Aussi, votre rapporteur comprend bien qu'une augmentation des dépenses consacrées au Sport ou à la Jeunesse soit particulièrement difficile en période de rigueur budgétaire et de maîtrise des déficits. Mais, il souhaiterait que l'action budgétaire soit plus en rapport avec les priorités affichées en faveur des jeunes, ou qu'à défaut, le discours public en faveur du sport et de la jeunesse soit redimensionné à sa juste valeur.

**A défaut de mettre les actes en accord avec les paroles, et si la tendance précédemment observée se poursuit, la question se posera bientôt de l'existence même d'un ministère de la Jeunesse et des sports.**

(Prix 1990, millions de dollars PPA)

	Suisse	Portugal	Espagne	Royaume Uni	Allemagne	France	Italie	Suède	Finlande	Danemark
<b>Financement public</b>	<b>502.3</b>	<b>415.4</b>	<b>1 302.1</b>	<b>2 618.9</b>	<b>5 887.7</b>	<b>5 667.5</b>	<b>2 487.7</b>	<b>472.8</b>	<b>508.9</b>	<b>327.1</b>
dont Etat	38.4	191.1	309.2	132.1	119.8	1 333.0	1 066.0	47.0	76.2	52.5
dont Coll. Loc.	463.9	224.3	992.9	2 486.8	5 767.9	4 334.5	1 421.7	425.8	432.7	274.6
<b>Financement privé</b>	<b>8 391.7</b>	<b>786.1</b>	<b>8 101.8</b>	<b>13 871.6</b>	<b>15 782.6</b>	<b>9 207.7</b>	<b>10 460.4</b>	<b>1 616.1</b>	<b>1 244.5</b>	<b>513.8</b>
dont Entreprises	246.9	81.2	nc	835.8	828.3	665.1	1 025.5	357.7	81.3	46.4
dont Ménages	8 144.3	704.9	8 101.8	13 035.8	14 954.3	8 542.6	9 434.9	1 258.4	1 163.2	467.4
<b>Bénévolat</b>	<b>nc</b>	<b>78.9</b>	<b>507.9</b>	<b>335.8</b>	<b>1 630.4</b>	<b>1 804.1</b>	<b>2 127.5</b>	<b>1 505.3</b>	<b>390.8</b>	<b>562.9</b>
<b>Effort de la Nation</b>	<b>8 893.5</b>	<b>1 280.4</b>	<b>9 911.8</b>	<b>16 826.3</b>	<b>23 300.7</b>	<b>16 679.3</b>	<b>15 075.6</b>	<b>3 594.2</b>	<b>2 144.2</b>	<b>1 403.8</b>
<b>En % du PIB</b>	<b>3.5</b>	<b>1.9</b>	<b>1.8</b>	<b>1.5</b>	<b>1.4</b>	<b>1.2</b>	<b>1.2</b>	<b>1.4</b>	<b>1.4</b>	<b>0.9</b>
<b>Part du financement public</b>	<b>5.6</b>	<b>32.4</b>	<b>13.1</b>	<b>15.6</b>	<b>25.3</b>	<b>34.0</b>	<b>16.5</b>	<b>13.2</b>	<b>23.7</b>	<b>23.3</b>
<b>Part de l'Etat</b>	<b>0.4</b>	<b>14.9</b>	<b>3.1</b>	<b>0.8</b>	<b>0.5</b>	<b>8.0</b>	<b>7.1</b>	<b>1.3</b>	<b>3.6</b>	<b>3.7</b>

## II - LE LANCINANT PROBLÈME DU F.N.D.S.

Le Fonds National pour le Développement du Sport (FNDS) connaît depuis maintenant de nombreuses années un double dévoiement. D'une part, ses recettes ont constamment été surévaluées. D'autre part, il a été utilisé pour financer des dépenses peu en rapport avec sa finalité première.

### A. LA SURÉVALUATION DES RECETTES

En dépit d'une augmentation substantielle de leur nombre et de leur montant, les recettes affectées au FNDS ont été, depuis 1987, constamment surévaluées, contraignant l'Etat à intervenir, lors des collectifs budgétaires de fin d'année, pour combler tout ou partie de la différence.

Le tableau ci-après permet en effet de constater que les moins-values de recettes (hors compléments en loi de finances rectificative) sur les huit derniers exercices ont toujours été comprises entre 118 et 258 millions de francs et ont représenté, en moyenne, 21 % du total des évaluations.

**Il faut donner acte à l'actuel Gouvernement d'avoir mis fin à cette fâcheuse pratique, en assurant au FNDS à la fois un financement pérenne et une garantie de ressources.**

En effet, Lors de la discussion de la loi de finances pour 1994, le Gouvernement a remplacé les prélèvements effectués sur les différents jeux de la Française des jeux, par un **prélèvement unique sur les enjeux dont le taux a été fixé à 2,3 %**. Il a toutefois décidé, pour l'année 1994, de plafonner la part du prélèvement versée au FNDS, à 781 millions de francs.

A l'occasion du vote de cette même loi, le Gouvernement s'était également engagé à **garantir, pour 1994, les recettes du FNDS au niveau voté en loi de finances initiale soit, 850 millions de francs**. Selon les informations fournies à votre rapporteur ce sont ainsi 31 millions de francs qui devraient être inscrits dans le collectif de fin d'année, au titre IV du budget de la jeunesse et des sports, afin de compenser les moins-values de recettes effectivement constatées.

LES RECETTES DU FNDS	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
<b>Taxe sur les billets d'entrée aux manifestations sportives</b>															
- recettes votées	16.0	16.0	21.0	28.0	33.0	37.0	48.0								
- recettes réelles	14.4	21.0	26.1	31.0	40.7	46.7	42.5								
- écart	-1.6	5.0	5.1	3.0	7.7	9.7	-5.5								
<b>Remboursement d'avances</b>															
- recettes votées	"	"	"	"	"	"	"	0.3	"	"	"	"	"	"	"
- recettes réelles					0.3	0.8			0.6	1.1	0.9	0.4	0.4	0.4	0.5
- écart					0.3	0.8		-0.3	0.6	1.1	0.9	0.4	0.4	0.4	0.5
<b>Loto national</b>															
- recettes votées	51.0	80.0	114.0	160.0	173.0	216.0	246.0	252.0	230.0	235.0	293.0	300.0	375.0	448.0	539.0
- recettes réelles	82.3	118.3	143.0	153.7	208.8	217.3	240.0	231.1	253.1	287.9	295.1	324.9	373.3	343.6	445.0
- écart	31.3	38.3	29.0	-6.3	35.8	1.3	-6.0	-20.9	23.1	52.9	2.1	24.9	-1.7	-104.4	-94.0
<b>Parî mutuel</b>															
- recettes votées		60.0	66.0	70.0	80.0	85.0	74.0	20.0	19.0	20.0	22.0	23.0	23.0	25.0	38.0
- recettes réelles		65.6	69.3	76.4	116.0	90.2	73.0	23.5	17.5	22.6	23.8	25.9	26.5	30.6	33.6
- écart		5.6	3.3	6.4	36.0	5.2	-1.0	3.5	-1.5	2.6	1.8	2.9	3.5	5.6	-4.4
<b>Taxe sur les débits de boisson</b>															
- recettes votées		6.0	6.0	6.0	7.0	8.0	8.0	10.0	33.0	35.0	37.0	35.0	32.0	32.0	32.0
- recettes réelles		12.7	12.0	12.8	15.0	15.5	12.0	33.3	29.5	34.5	32.1	33.0	33.9	32.9	33.1
- écart		6.7	6.0	6.8	8.0	7.5	4.0	23.3	-3.5	-0.5	-4.9	-2.0	1.9	-0.9	1.1
<b>Recettes diverses</b>															
- recettes votées			"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"
- recettes réelles								12.5	3.1	2.8	6.9	0.1	0.1	0.1	0.1
- écart								12.5	3.1	2.8	6.9	0.1	0.1	0.1	0.1
<b>Loto sportif</b>															
- recettes votées								300.0	718.0	710.0	548.0	542.0	400.0	325.0	195.0
- recettes réelles								499.0	469.4	461.7	423.3	257.5	196.1	187.8	154.7
- écart								199.0	-248.6	-248.3	-124.7	-284.5	-203.9	-137.2	-40.3
<b>Loteries instantanées</b>															
- recettes votées															46.0
- recettes réelles															40.3
- écart															-5.7
<b>Versements du Budget général (ouverture sur le chapitre 43-91 du budget MJS)</b>															
- recettes réelles						25.0					20.0	80.0	120.0	130.0	89.0
<b>Total</b>															
- recettes votées	67.0	162.0	207.0	264.0	293.0	371.0	376.0	582.0	1 000.0	1 000.0	900.0	900.0	830.0	830.0	850.0
- recettes encaissées (hors versements BG)	96.7	217.6	250.4	273.9	380.5	369.7	569.1	786.9	773.2	810.6	782.1	641.8	630.3	595.4	707.3
- recettes encaissées (y compris versements BG)						394.7					802.1	721.8	750.3	725.4	796.3
- écart en valeur	29.7	55.6	43.4	9.9	87.5	-1.3	193.1	204.9	-226.8	-189.4	-117.9	-258.2	-199.7	-234.6	-142.7
- écart en %	44.3	34.3	21.0	3.8	29.9	-0.4	51.4	35.2	-22.7	-18.9	-13.1	-28.7	-24.1	-28.3	-16.8

Au cours de la discussion du présent projet de loi de finances, le Gouvernement a introduit, à l'Assemblée nationale, un **article 13 bis** qui porte le taux du prélèvement opéré sur la Française des jeux de 2,3 % à 2,4 %. Cette mesure devrait se traduire, si toutefois l'hypothèse d'une croissance du chiffre d'affaires de la Française des jeux à 34 milliards de francs en 1995 (contre 30 milliards de francs attendus pour 1994) se réalise, par un supplément de recettes de l'ordre de 34 millions de francs.

Cette augmentation sera sans effets, pour 1995, dans la mesure où le Gouvernement s'est à nouveau engagé, devant les députés, à garantir le niveau des recettes disponibles du FNDS à 850 millions. Elle devrait néanmoins trouver son utilité dans l'hypothèse où le prochain Gouvernement ne reconduirait pas la garantie de ressources.

## B. L'UTILISATION DU FNDS À DES FINS ÉLOIGNÉES DE SON OBJET

Bien que modifié à quatre reprises <sup>4</sup> l'objet du FNDS est d'apporter un flux régulier de recettes à l'ensemble des disciplines du mouvement sportif, aussi bien celles tournées vers le sport de haut niveau que celles plus axées vers le sport de masse.

Il est ainsi sensé mettre à l'abri le mouvement sportif, et spécialement le tissu associatif, des différentes régulations budgétaires. Il trouve son utilité en apportant à de nombreuses associations un complément de recettes leur permettant d'équilibrer leur budget et ainsi de mieux jouer leur rôle dans l'intégration sociale des jeunes et des moins jeunes.

Or les Gouvernements successifs ont, depuis 1987, utilisé cet instrument pour financer des opérations de prestige telles que les Jeux Olympiques de Savoie, les jeux méditerranéens ou encore les jeux de la francophonie, toutes d'un intérêt national certain, mais de peu d'utilité dans la marche quotidienne du mouvement sportif.

---

<sup>4</sup> la première rédaction résultant de l'article 37 de la loi de finances pour 1976 (n°75-1278 du 30 décembre 1975) a été modifié par l'article 56 de la loi de finances pour 1979 (n°78-1239 du 29 décembre 1979), l'article 42 de la loi de finances pour 1980 (n° 80-30 du 18 janvier 1980), l'article 46 de la loi de finances pour 1986 (n° 85-1403 du 30 décembre 1985) puis totalement réécrit par l'article 67 de la loi de finances pour 1994 (n° 93-1352 du 30 décembre 1993).

Ainsi, les crédits votés, au titre du FNDS, pour "études, travaux et équipements à vocation Olympique" ont été de 62,5 millions de francs en 1987, 156 millions en 1988, 305 millions en 1989, 299 millions pour 1990, 260 millions pour 1991, 210 millions pour 1992, 140 millions pour 1993 et 169,5 millions pour 1994.

**L'insuffisance des recettes conjuguée à l'utilisation d'une part substantielle des dépenses pour financer des opérations n'entrant pas dans la vocation naturelle du fonds ont fait que le FNDS n'a pas eu les moyens de satisfaire les espoirs dont il est porteur.**

Le tableau ci-après met en évidence le niveau réel du FNDS (hors report du solde de trésorerie) pour les cinq dernières années.

*(En millions de francs)*

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
recettes votées	1 000	900	900	830	830	850
recettes réelles (hors compléments LFR)	811	776	642	631	595	707
dépenses exceptionnelles	63	136	145	167	225	170
Niveau réel du FNDS (avant LFR)	748	640	497	464	370	538

**Malheureusement, le projet de loi de finances pour 1995 ne déroge pas à ces mauvaises habitudes puisque le Gouvernement propose de faire prendre en charge par le FNDS, la réalisation des infrastructures nécessaires à la coupe du monde de football qui se tiendra en 1998 dans notre pays soit 94 millions de francs en crédits de fonctionnement pour l'aide à la société d'économie mixte chargée de la construction du Grand stade de Saint Denis et 75,5 millions pour la rénovation des huit stades de province chargés d'accueillir les matches éliminatoires, soit au total 169,5 millions de francs.**

**Une fois de plus, une partie significative des recettes du FNDS serviront à financer des dépenses dont l'intérêt dépasse largement le cadre du seul mouvement sportif et que l'Etat devrait normalement prendre en charge. Comment, dans ces conditions, faire en sorte que ces événements exceptionnels donnent au sport français l'élan qu'il devrait espérer, alors qu'ils auront été organisés au détriment de la pratique du plus grand nombre ?**

**Toutefois, il est important de signaler qu'au cours de l'examen de l'article 13 bis par notre Haute assemblée, le Gouvernement, refusant diverses propositions tendant à un**

relèvement supplémentaire de ce taux, s'est engagé à inscrire dans le budget général, la moitié des crédits affectés à la construction du grand stade, initialement inscrits dans le FNDS, soit 47 millions de francs. A enveloppe égale, cet engagement se traduira par une augmentation, de même montant, des dépenses traditionnelles du fonds.

Cela va incontestablement dans la bonne direction, même si on peut regretter que la rebudgetisation n'ait été que partielle.

\* \*

\*

## CONCLUSION

Au moment même où viennent d'être connus les résultats de la "consultation nationale des jeunes", et où le Gouvernement entend se préoccuper davantage de problèmes comme la "citoyenneté des jeunes", le budget consacré à cette action pour 1995 continue de porter les stigmates de la rigueur. Nonobstant les ambitions affichées, le Gouvernement n'a pas entendu faire de cette action une priorité.

Si l'on souhaite voir le sport assumer ses fonctions éducatives, de lutte contre l'exclusion, de facteur d'intégration et de cohésion sociale, il faut lui consacrer des moyens à la hauteur de ses objectifs. S'il s'agit de surcroît de financer des événements exceptionnels, sans doute très utiles pour le prestige du sport français, il convient alors de dégager les ressources supplémentaires qui s'imposent.

Face à la logique marchande du sport spectacle, l'Etat et le mouvement sportif opposent une conception humaniste de la pratique du sport par le plus grand nombre. C'est pourquoi, dans l'ensemble des dépenses publiques, celles qui lui sont consacrées sont sans doute parmi les plus utiles. Les sacrifier est une erreur.

Le sport n'est pas le temps libre. Il est une école de vie et le moyen pour beaucoup de nos concitoyens de s'épanouir. Faute d'accorder à la Jeunesse de notre pays toute l'attention qu'elle mérite, les économies d'aujourd'hui feront les problèmes de demain.

Consciente des faiblesses de ce projet de budget, mais néanmoins confiante dans l'action de long terme entreprise par le Gouvernement, votre commission des finances vous recommande son adoption.

\*

\*

\*

## **MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN PREMIÈRE LECTURE**

Par amendements adoptés en seconde délibération, l'Assemblée nationale a effectué les majorations de crédit suivantes au titre de la réserve parlementaire :

### **Chapitre 43-90 : Jeunesse et vie associative**

**+ 1,17 MF** dont :

article 20 : + 0,87 MF actions partenariales pour les initiatives, les loisirs et l'insertion des jeunes.

article 50 : + 0,3 MF aménagement des rythmes de vie de l'enfant et du jeune.

### **Chapitre 43-91 : Sports de haut niveau et développement de la pratique sportive**

article 40 : + 9,113 MF Promotion du sport et développement de la pratique sportive pour le plus grand nombre.

### **Chapitre 66-50 : Subventions d'équipement aux collectivités**

article 20 : équipements sportifs et socio-éducatifs d'intérêt régional et local.

AP : + 30,327 MF

CP : + 30,327 MF

Ces majorations très limitées n'appellent pas de commentaires particuliers et ne remettent pas en cause la répartition précédemment donnée sur les crédits par la commission.

Réunie le mercredi 16 novembre, sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, la Commission des finances a décidé de proposer au Sénat d'adopter le budget de la Jeunesse et des Sports pour 1995.