

N° 74

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 novembre 2003

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 2004, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME X

SPORTS

Par M. Bernard MURAT,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Valade, *président* ; MM. Ambroise Dupont, Pierre Laffitte, Jacques Legendre, Mme Danièle Pourtaud, MM. Ivan Renar, Philippe Richert, *vice-présidents* ; MM. Alain Dufaut, Philippe Nachbar, Philippe Nogrix, Jean-François Picheral, *secrétaires* ; M. François Autain, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Louis de Broissia, Jean-Claude Carle, Jean-Louis Carrère, Gérard Collomb, Yves Dauge, Mme Annie David, MM. Fernand Demilly, Christian Demuynck, Jacques Dominati, Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Daniel Eckenspieller, Mme Françoise Férat, MM. Bernard Fournier, Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Marcel Henry, Jean-François Humbert, André Labarrère, Serge Lagauche, Robert Lafoaule, Serge Lepeltier, Mme Brigitte Luypaert, MM. Pierre Martin, Jean-Luc Miraux, Dominique Mortemousque, Bernard Murat, Mme Monique Papon, MM. Jacques Pelletier, Jack Ralite, Victor Reux, René-Pierre Signé, Michel Thiollière, Jean-Marc Todeschini, Jean-Marie Vanlerenberghe, André Vallet, Marcel Vidal, Henri Weber.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 1093, 1110 à 1115 et T.A. 195

Sénat : 72 et 73 (annexe n° 34) (2003-2004)

Lois de finances.

Mesdames, Messieurs,

L'année 2003 aura été marquée par le plein succès des championnats du monde d'athlétisme, qui se sont déroulés en août au Stade de France.

Ce succès, c'est d'abord celui de nos athlètes qui, dans les disciplines traditionnelles de l'athlétisme, comme dans leur équivalent en handisport, ont remporté les meilleurs résultats de l'histoire de l'athlétisme français.

C'est aussi celui des organisateurs de cette rencontre, qui ont apporté une nouvelle fois la preuve de notre capacité à concevoir et à planifier une manifestation de grande ampleur.

Cette brillante démonstration constitue, à n'en pas douter, un atout supplémentaire pour la candidature de Paris et de l'Ile-de-France à l'organisation des Jeux olympiques de 2012.

C'est, enfin, le succès d'un ensemble de disciplines sportives, difficiles, exigeantes et qui n'ont pas toujours autant que d'autres les faveurs des médias.

Car, contrairement au préjugé qui réserve le statut du sport médiatique à un cercle très restreint de disciplines sportives, ces championnats ont suscité un engouement populaire, qui s'est manifesté tant en termes de fréquentation du Stade de France, qu'en termes d'audience télévisuelle.

Il faut profiter de ce succès pour drainer vers les clubs sportifs un public nouveau de jeunes adhérents et leur permettre de tirer tout le parti possible d'une pratique sportive régulière.

Car en développant le goût de l'effort, la maîtrise de soi et la volonté de se dépenser, le sport peut contribuer à l'épanouissement de la personnalité et à l'affirmation du caractère. Mais, en développant également le sens de l'équipe, l'observation des règles et le respect de l'adversaire, il peut aussi faciliter l'apprentissage d'une vie sociale dans laquelle l'affrontement ne contrevient pas à la camaraderie.

C'est aux fédérations sportives et à la grande masse des clubs sportifs présents sur l'ensemble du territoire qu'il appartiendra de répondre au goût de la pratique du sport qu'auront pu susciter ces grandes rencontres sportives.

Les demandes formulées par ces acteurs de terrain doivent être prises en compte dans la définition de la politique du sport. Tel a été l'objet des Etats généraux du sport qui se sont conclus en décembre 2002.

Le Gouvernement s'est efforcé, avec la loi du 1^{er} août 2003, d'apporter rapidement une première traduction législative aux engagements qu'il avait pris à cette occasion.

Cette loi contribuera à desserrer le carcan législatif dans lequel étaient prises les fédérations. En assouplissant les règles relatives à leur composition et à leur fonctionnement, en les recentrant sur les associations sportives, elle apporte une première réponse aux attentes du mouvement sportif.

Le projet de budget pour 2004 constitue, à son tour, une réponse à l'impulsion donnée par les Etats généraux du sport.

Les mesures qu'il comporte en faveur du sport de haut niveau doivent permettre à nos athlètes de participer dans de bonnes conditions aux Jeux olympiques d'Athènes et aux autres grandes manifestations sportives qui se dérouleront en 2004.

Mais le projet de budget ne néglige pas, pour autant, le développement de la pratique sportive du plus grand nombre. Conscient du rôle déterminant que jouent les bénévoles dans la vie des associations sportives, et particulièrement des petits clubs, le ministère s'attachera en 2004 à généraliser la création, dans chaque département, d'un centre d'information et de ressources des bénévoles.

I. LES MOYENS FINANCIERS DE LA POLITIQUE DES SPORTS

Le périmètre du ministère des sports a connu une importante modification en 2002.

Le décret du 17 juin 2002 relatif à la composition du Gouvernement a en effet opéré une séparation entre la conduite de la politique des sports, confiée à un ministère à part entière, doté d'une compétence homogène, et la politique en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire, intégrée aux compétences du ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche.

Cette réforme dans l'organisation gouvernementale s'est traduite par d'importants transferts de crédits correspondant au financement de la politique de la jeunesse, dans le projet de loi de finances pour 2003.

C'est sur ces nouvelles **bases**, maintenant **stabilisées** pour l'essentiel, qu'est construit le **projet de budget pour 2004**.

Comme en 2001, le ministère des sports disposera pour la conduite de la politique dont il a la charge d'une enveloppe financière constituée, pour 60 % des crédits budgétaires proprement dits et pour 40 % de l'appoint d'un compte d'affectation spéciale : le Fonds national pour le développement du sport. Cette **dotation globale** s'élève dans le projet de loi de finances pour 2004 à **643,8 millions d'euros, en hausse de 4 %** par rapport à 2003.

Cette hausse résulte exclusivement de la progression du **Fonds national pour le développement du sport**, dont les crédits prévisionnels passent de 218,4 millions d'euros en 2003, à **248 millions d'euros** dans le projet de loi de finances pour 2004, soit une **progression de 13,5 %**.

Les crédits budgétaires proprement dits se montent à **396 millions d'euros** dans le projet de loi de finances pour 2004, soit un **tassement de presque - 2 %** par rapport à la loi de finances initiale pour 2003¹ qui marque la participation du ministère à l'effort de réduction du déficit de l'Etat.

¹ Les crédits budgétaires du ministère des sports qui s'élevaient à 400,6 millions d'euros dans le projet de loi de finances 2003, ont été finalement portés à 403,7 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2003 par le jeu de « majorations à titre non reconductibles » adoptées au cours de la discussion budgétaire. Les crédits inscrits au projet de loi de finances pour 2004 diminuent de - 1,2 % par rapport au projet de loi de finances 2003 et de - 2 % par rapport à la loi de finances initiale 2003.

A. UN BUDGET RESSERRÉ AU SERVICE D'UNE PLUS GRANDE EFFICACITÉ

Le budget du ministère des sports est traditionnellement marqué par la prédominance écrasante des dépenses ordinaires des titres III et IV sur les dépenses en capital inscrites aux titres V et VI. Dans le projet de budget pour 2004, ces deux catégories de dépenses représentent respectivement 98 % et 2 % de l'enveloppe budgétaire globale.

Cette situation est le reflet de la propension croissante du ministère à confier au FNDS le financement des investissements dans le domaine du sport.

1. Une évolution contrastée des dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires, qui représentent l'essentiel des crédits du ministère, enregistrent une diminution globale de 1,2 % qui résulte de deux mouvements contraires : une hausse modérée du titre III et une forte contraction du titre IV.

a) Une hausse modérée des moyens des services

Les crédits du titre III « Moyens des services », qui représentent à eux seuls plus des trois quarts de l'enveloppe budgétaire du ministère, s'élèvent à 305,5 millions d'euros dans le projet de budget pour 2004, contre 300,6 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2003, soit une hausse de 1,6 %.

• Les dépenses de personnel : une diminution marquée des effectifs

Au sein de ce chapitre, les dépenses de personnels s'élèvent à 239,5 millions d'euros et progressent de 1,8 million d'euros.

Cette progression s'explique, pour l'essentiel, par l'effet mécanique de la revalorisation des rémunérations publiques intervenue en décembre 2002, qui majore de 1,3 million d'euros les dépenses de personnel, ainsi que, dans une moindre mesure, par l'incidence en année pleine de mesures prises en 2002, évaluées à 0,27 million d'euros.

Le projet de budget prévoit la **suppression de 80 emplois**, représentant une économie budgétaire de 710,5 milliers d'euros.

69 de ces emplois sont des emplois de personnels techniques ouvriers et de service en poste dans les établissements publics. Leur suppression

correspond à la poursuite du processus initié en 2003 d'externalisation des fonctions logistiques qui ne relèvent pas du service public du sport.

Le projet de budget procède, en contrepartie, à quelques **créations d'emplois** ciblées sur les métiers spécifiques du sport, et sur les priorités du ministère :

- 5 emplois nouveaux permettront d'étoffer les effectifs des services déconcentrés ;

- le Laboratoire national de dépistage du dopage bénéficiera d'un emploi supplémentaire ;

- 5 nouveaux contrats de préparation olympique et de haut niveau porteront leur effectif total à 411.

Le projet de budget évalue le coût de ces créations d'emplois à 182 milliers d'euros.

Enfin, le projet de budget reflète un important effort de **valorisation des filières professionnelles**. Celle-ci se traduit, en particulier, par la création d'un nouveau corps de **conseillers techniques et pédagogiques supérieurs**, qui constituera un débouché pour les professeurs de sport, et par la création d'un corps unique **d'inspecteurs de la jeunesse et des sports**. Ces réformes importantes, qui sont complétées par diverses mesures catégorielles de moindre envergure, sont à l'origine de la transformation de 767 emplois, mais leur **incidence budgétaire** reste relativement **limitée**.

• **Les dépenses de fonctionnement : la recherche d'une meilleure efficacité**

Les dépenses de fonctionnement des services du ministère et des organismes qui lui sont rattachés, d'un montant de **66 millions d'euros**, connaissent une **progression de 5 %**.

Les 3,2 millions d'euros supplémentaires résultent en partie du **transfert** des crédits de fonctionnement et des emplois du **Conseil de prévention et de lutte contre le dopage**, pour environ 846 milliers d'euros. Ces crédits étaient autrefois rattachés au budget des services du Premier ministre. Il ne paraît pas anormal de les rattacher au budget du ministère des sports, comme c'est déjà le cas pour le Laboratoire national de dépistage du dopage.

La hausse des crédits de fonctionnement, hors transfert, doit permettre une meilleure **optimisation des moyens** du ministère :

- le **déménagement de services centraux** vers l'immeuble Tolbiac représente à lui seul 1 million d'euros ;

- un effort significatif est opéré en matière de **gestion des ressources humaines** ; la mise en place de l'application SIRHANO, dotée de 700 milliers d'euros devrait, à l'avenir, faciliter une gestion prospective des effectifs dans l'esprit de la nouvelle loi organique relative aux lois de finances ;

- les **actions de formation**, en direction des animateurs et des personnels, font également l'objet d'un traitement privilégié, et bénéficient de 1,1 million d'euros supplémentaires, de façon à répondre aux attentes qui ont été exprimées lors des Etats généraux du sport ;

- enfin, 650 milliers d'euros permettront de financer l'**externalisation** de certaines fonctions ;

- une mesure de réduction des moyens de fonctionnement permet en outre une économie de 500 milliers d'euros.

- enfin, quoiqu'il ne représente qu'une dépense budgétaire marginale, 100 milliers d'euros sont consacrés à l'**inventaire des équipements sportifs** qui doit être réalisé à partir des orientations définies par le Sénateur Pierre Martin.

Globalement, l'examen des crédits du titre III témoigne donc de la volonté de mener une réforme en profondeur du ministère, tout en assurant une réelle maîtrise des coûts.

b) Une contraction marquée des crédits d'intervention

Les crédits d'intervention inscrits au titre IV s'élèvent à 82,28 millions d'euros dans le projet de budget pour 2004, contre 92 millions d'euros en 2003, soit une baisse de 10,5 %.

Cette évolution globale recouvre des mouvements de grande ampleur.

Le projet de budget pour 2004 procède en effet à la **non-reconduction ou à la révision de 22,7 millions d'euros** de crédits, soit approximativement le quart de l'enveloppe budgétaire du titre IV votée en 2003.

Sur ce montant global, **6,81 millions d'euros** sont le fait de **dépenses non reconductibles**, qui n'avaient pas de raison d'être maintenues.

Les **révisions de services votés**, d'un montant de près de 16 millions d'euros témoignent d'une attitude volontariste de maîtrise de la dépense publique.

Celle-ci permet, en contrepartie, au ministère de concentrer **12,7 millions d'euros de moyens nouveaux** sur les priorités clairement définies qu'il se fixe :

- une part importante de ces crédits –plus de **9 millions d'euros**– est destinée à l'organisation des **grandes manifestations** inscrites au calendrier sportif : 5 millions d'euros sont ainsi consacrés à la participation des équipes de France aux Jeux olympiques et paralympiques de 2004 ; une subvention de 3 millions d'euros doit être versée au groupement d'intérêt public « Paris Ile-de-France 2012 » ; 1,2 million d'euros permettront de financer l'organisation et la participation des équipes de France à d'autres grandes compétitions internationales : Coupe du monde de rugby, plusieurs championnats du monde et d'Europe, et congrès européen « femmes et sport » ; il est à noter que l'ensemble de ces crédits constituent des dépenses non reconductibles, et préservent donc les marges de manœuvre ultérieures du ministère ;

- plus de **1,2 million d'euros** est consacré à l'accompagnement des **politiques de l'emploi sportif** : création de 25 postes FONJEP, et de 50 postes au titre du dispositif « plan sport-emploi ».

- la **lutte contre les incivilités** dans le sport bénéficie de 0,5 million d'euros ;

- 0,4 million d'euros permettront de mieux assurer la sécurité des pratiquants et d'améliorer l'accès au sport des personnes handicapées.

2. Le poids marginal des crédits budgétaires consacrés à l'investissement

Les **dépenses en capital** n'occupent traditionnellement qu'une place marginale dans le budget du ministère des sports, ce dernier ayant largement recours au FNDS pour financer les investissements sportifs. Dans le projet de budget pour 2004, les crédits de paiement inscrits aux titres V et VI confondus ne représentent que **2 % de l'enveloppe financière globale** du ministère.

Les « **investissements exécutés pour l'Etat** » inscrits au **titre V** sont ramenés de 6 à 4,3 millions d'euros, en crédits de paiement, et de 5,4 à 5 millions d'euros en autorisations de programme.

Les « **subventions d'investissement accordées par l'Etat** » au **titre VI** s'élèvent en crédits de paiement à 3,65 millions d'euros dans le projet de budget pour 2004, contre 5 millions d'euros en 2003 ; les autorisations de programme passent de 5,4 à 5 millions d'euros.

Votre rapporteur se félicite de **l'amélioration sensible du taux de consommation de ces crédits** sur la période récente. Celui-ci, qui était tombé, en 1999, à 49 % pour le titre V et à 59 % pour le titre VI est remonté, en 2002, à respectivement 78 % et 81 % d'après les indications fournies par le ministère.

B. LE CRÉPUSCULE DU FNDS : UN BEAU COUCHER DE SOLEIL

Outre ses crédits budgétaires proprement dits, le ministère des sports dispose, cette année encore, pour la mise en œuvre de sa politique, de l'apport complémentaire d'un compte d'affectation spéciale : le **Fonds national pour le développement du sport**. Son apport est essentiel, puisque ses crédits représentent **plus de la moitié des crédits budgétaires du ministère**.

Le FNDS avait été créé par la loi de finances pour 1979, afin de renforcer les moyens d'intervention alloués par le budget de l'Etat au sport de haut niveau et au sport de masse. Il est géré par le ministre des sports en concertation avec le mouvement sportif.

Son **existence**, sous sa forme actuelle, est **remise en question**, à court terme, **par l'entrée en vigueur de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF)**. Cette loi, qui a vocation à remplacer l'ordonnance du 2 janvier 1959 à compter du 1^{er} janvier 2005, modifie le régime des comptes d'affectation spéciale, et son article 21 exige « une relation directe » entre les recettes perçues et les dépenses auxquelles elles sont consacrées.

Le **projet de loi de finances pour 2004**, qui supprime par anticipation un certain nombre de comptes d'affectation spéciale relevant d'autres ministères, **maintient**, pour cette année encore, **l'existence** du Fonds national pour le développement du sport.

Ce délai permettra fort opportunément de mieux **ajuster la prévision de recettes avec leur progression réelle**, et d'approfondir la nécessaire réflexion préalable à la création de l'établissement public qui doit lui succéder : le « Centre national pour le développement du sport ».

1. Les ressources du FNDS : un ajustement à la hausse des prévisions de recettes

Le projet de loi de finances pour 2004 évalue à **248 millions d'euros** les recettes prévisionnelles du Fonds national pour le développement du sport, contre 218,4 millions d'euros en loi de finances pour 2003, soit une **hausse de 13,5 %**.

Les recettes effectivement encaissées par le FNDS au cours des cinq dernières années ont en effet régulièrement progressé, tirées par le dynamisme du produit de la Française des Jeux, mais cette progression n'avait été que partiellement répercutée dans les estimations inscrites en loi de finances. Cet écart entre la prévision de recettes et les recettes effectives avait pour effet, chaque année, de provoquer la constitution de « plus-values », qui se sont élevées, en 2001, à près de 54 millions d'euros et, en 2002, à 44,8 millions d'euros.

Le projet de loi de finances pour 2004 rompt avec cette attitude frileuse, et s'efforce d'afficher une prévision de recettes en ligne avec le montant des recettes encaissées en 2002 –un peu plus de 250 millions d'euros- et avec les rentrées constatées au cours du premier semestre 2003 (121 millions d'euros).

Votre rapporteur, qui est partisan, par principe, du plus grand réalisme possible dans la présentation des comptes, estime en outre qu'il est indispensable, dans le contexte de la future disparition du FNDS, d'évaluer le plus fidèlement possible son volume financier effectif.

a) Les ressources régulières du FNDS

Le Fonds national pour le développement du sport est, depuis la loi de finances pour 2000, alimenté par trois recettes régulières principales dont le produit prévisionnel a évolué de la façon suivante :

ÉVOLUTION DES RECETTES DU FNDS

(en millions d'euros)

Compte d'affectation spéciale n° 902-17 « FNDS »	LFI 2003	PLF 2004	Evolution en %
Prélèvement sur les sommes engagées au pari mutuel urbain	0,5	0,5	-
Prélèvement sur les jeux de la Française des Jeux	195	229,3	17,6 %
Contribution sur la cession des droits de diffusion télévisée	22,87	18,2	- 20,4 %
TOTAL DES RECETTES	218,37	248	+ 13,5 %

Source : bleu « comptes spéciaux du Trésor ».

Le **prélèvement de 2,9 %** sur les sommes mises en France métropolitaine sur les jeux gérés par la **Française des Jeux** représente les 9/10^e des recettes du Fonds ; ce sont ces recettes qui ont enregistré, ces dernières années, une importante augmentation tirée par la croissance des sommes mises, et sous-estimée par les lois de finances ; les recettes encaissées se sont élevées à 226 millions d'euros en 2002 ; le projet de loi de finances les évalue à 229 millions d'euros en 2004, en s'appuyant sur les tendances observées pendant le premier semestre 2003.

Le prélèvement de 0,01 % sur les sommes mises au **Pari mutuel urbain** ne représente plus qu'une recette marginale ; ses recettes ne sont plus évaluées qu'à 0,5 million d'euros.

La contribution de 5 % sur le produit de la **vente des droits de diffusion télévisuelle** des manifestations sportives a été créée par la conjugaison de l'article 21 de la loi du 6 juillet 2000 qui a posé le principe d'une mutualisation d'une partie de ces recettes, et de l'article 59 de la loi de finances pour 2000 qui en a défini l'assiette et le taux.

Le montant des recettes inscrit par le projet de loi de finances pour 2004 au titre de cette contribution s'élève à 18,2 millions d'euros par référence aux encaissements effectifs de l'examen 2002.

Le produit de cette contribution fait l'objet d'une affectation spéciale : conformément aux orientations fixées par la loi, il est affecté en totalité à la part régionale du FNDS.

b) La clôture du fonds « Fernand Sastre »

L'article 45 de la loi de finances rectificative pour 1999 a autorisé l'affectation au FNDS des boni de liquidation du « Comité français d'organisation de la Coupe du monde de football de 1998 » (CFO) ; la destination particulière de ses ressources, et la procédure dérogatoire de sa gestion ont contribué à en faire, en quelque sorte, un fonds dans le fonds, le « Fonds Fernand Sastre ». Celui-ci était en effet géré par un conseil de gestion spécifique, composé de sept représentants de l'Etat, de sept représentants de la Fédération française de football et du président du Comité national olympique et sportif français, assistés, à titre consultatif, de deux représentants des villes sites de la Coupe du monde. Ce conseil avait adopté un règlement intérieur qui fixait les modalités de répartition et d'utilisation de ces bénéfices.

Les versements du liquidateur se sont échelonnés entre 2000 et 2003 et ont atteint la somme de 44,5 millions d'euros. La liquidation du fonds a été prononcée, à l'issue du dernier versement par l'Assemblée générale du CFO en date du 28 avril 2003. La quasi-totalité de ces fonds a été, à ce jour, engagée.

FONDS SASTRE : RECETTES ET DÉPENSES ENGAGÉES

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002	2003	TOTAL
Recettes	22,87	15,24	5,79	0,67	44,57
Engagements	11,09	24,67	8,04		43,80
Solde en fin d'année	11,78	2,35	0,1	0,77	

(Source : ministère des sports)

2. Les dépenses du FNDS

Les dépenses du FNDS et leur évolution peuvent être résumées dans le tableau suivant.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DU FNDS

Compte d'affectation spéciale n° 902-17 « FNDS »	LFI 2003	PLF 2004	Evolution en %
Chapitre 1. Subventions pour l'aide au sport de haut niveau	38,9	43,35	11 %
Chapitre 2. Avances consenties aux associations sportives pour l'aide au sport de haut niveau	0,1	0,1	-
Chapitre 3 – Subventions de fonctionnement pour l'aide au sport de masse	129	143,55	11 %
Sous-total fonctionnement	168	187	11 %
Chapitre 9 – Equipements de l'Etat contribuant au développement du sport	16,87	21,4	27
Chapitre 12 – Subventions pour la réalisation d'équipements sportifs	33,5	39,6	18 %
Sous-total équipement	50,37	61	21 %
TOTAL FNDS	218,37	248	13 %

Les dépenses du FNDS se répartissent en deux grandes catégories : les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'équipement.

a) Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement sont théoriquement ventilées entre dix chapitres. En pratique, seuls les trois premiers ont été abondés ces dernières années.

Il convient de distinguer, dans ces dépenses, ce qui relève de la « part nationale » et ce qui relève de la « part régionale ».

- **La part nationale**

Elle est répartie entre trois chapitres de fonctionnement. D'un montant global de **82,7 millions d'euros** en 2002, elle a permis de subventionner, à hauteur de 42,5 millions d'euros des actions en faveur du **sport de masse**, et à hauteur de 40,4 millions d'euros, le **sport de haut niveau**. Elle est, en pratique, principalement consacrée au financement des conventions d'objectifs conclues entre le ministère et les fédérations sportives. En 2002, une subvention exceptionnelle de 4,6 millions d'euros a, en outre, été

versée au groupement d'intérêt public chargé d'organiser les **championnats du monde d'athlétisme** de 2003.

En 2002, les subventions allouées au titre de ces conventions ont été réparties à raison de 69 % pour les fédérations olympiques, 20 % pour les fédérations non olympiques, 11 % pour les fédérations affinitaires et multisports.

Les principaux **axes d'intervention** en matière de **sport de haut niveau** sont les stages et compétitions (20,1 millions d'euros), les aides personnalisées (8,2 millions d'euros), les filières de haut niveau (8,3 millions d'euros), le suivi médical et l'encadrement médical des équipes (43 millions d'euros).

La part consacrée au **développement des activités sportives** permet de soutenir l'organisation nationale des pratiques sportives (16 millions d'euros), l'aide à l'encadrement et à la création d'emplois (4,1 millions d'euros) et le soutien à l'organisation de la médecine fédérale et à la lutte contre le dopage (1,6 million d'euros).

Les crédits qui sont consacrés à la part nationale ont connu, ces dernières années, une **progression sensible**, et devraient atteindre, **en 2003, 88,3 millions d'euros**.

ÉVOLUTION DE LA PART NATIONALE DU FNDS

(en millions d'euros)

	Engagements 2000	Engagements 2001	Engagements 2002	Programmation 2003
Part nationale	75,5	79,3	82,7	88,3

source : ministère des sports

- **La part régionale**

Elle est imputée exclusivement sur le chapitre 3 du FNDS, consacrée à **l'aide au sport de masse**. La gestion de ces crédits est déléguée aux préfets de région et aux préfets des départements, ou, en Corse, à la collectivité territoriale de Corse. L'attribution des crédits est effectuée en liaison avec le mouvement sportif à travers des commissions régionales (ou en Corse, territoriale) qui formulent un avis sur la répartition des aides accordées. Les bénéficiaires de ces subventions sont les clubs sportifs et les structures déconcentrés des fédérations.

La part régionale a plus que **doublé entre 1997 et 2001**, passant de 37,4 millions d'euros à 76,4 millions d'euros lui permettant d'atteindre un **volume comparable à celui de la part nationale**. Cette progression s'est depuis infléchie.

ÉVOLUTION DE LA PART RÉGIONALE DU FNDS

(en millions d'euros)

	Engagements 1997	Engagements 1998	Engagements 1999	Engagements 2000	Engagements 2001	Engagements 2002	Progression 2003
Part régionale	37,4	44,2	51,2	52,3	76,4	79,1 + 1,75*	84,2

* reports de crédits exceptionnels

(Source : rapport de gestion 2002 FNDS et ministère des sports)

Les clubs sportifs sont les principaux bénéficiaires directs de ces subventions, et la part qui leur est attribuée a fortement augmenté, passant de 47 % de l'ensemble en 1997, à 58 % en 2002. Le doublement des dépenses engagées au titre de la part régionale du FNDS entre 1998 et 2002 a permis d'augmenter de 29 % le nombre des clubs bénéficiaires et d'accroître de 63 % la subvention moyenne attribuée à chacun d'entre eux.

b) Les dépenses d'équipement

Le FNDS intervient pour subventionner la réalisation d'équipements sportifs appartenant à l'Etat (chapitre 9) ou aux collectivités territoriales (chapitre 12).

Les autorisations de programmes votées en loi de finances initiale pour 2002, ont été portées de 47 millions d'euros à 56,6 millions d'euros, du fait des reports disponibles.

Le chapitre 9, consacré aux investissements de l'Etat a bénéficié de 17,1 millions d'euros dont 4,57 millions d'euros au titre du plan de rénovation et d'extension de l'INSEP ; les 12,5 millions d'euros restants sont consacrés à des travaux de modernisation de 69 autres équipements.

Sur le chapitre 12, consacré aux investissements des collectivités locales et des associations, ont été financés 211 projets intéressant des équipements répartis dans 76 départements métropolitains et dans quatre départements ou territoires d'outre-mer.

3. L'avenir du FNDS

Le FNDS est devenu le **principal outil d'investissement** du ministère des sports : ses crédits représenteront, en 2004, près de 90 % des ressources dont il dispose pour financer les équipements sportifs.

Or l'entrée en vigueur de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances entraînera sa **disparition sous sa forme actuelle**.

Il était indispensable que le ministère mette à profit les Etats généraux du sport pour engager, avec les acteurs du sport, une réflexion sur les moyens de préserver son enveloppe financière, et certaines de ses caractéristiques les plus essentielles : sa cogestion avec le mouvement sportif, et son aptitude à une gestion régionalisée.

Lors de son audition devant la commission, le ministre a rappelé que les Etats généraux du sport avaient validé le principe de la création d'un **établissement public**. Intitulé « **Centre national pour le développement du sport** », celui-ci sera doté d'un conseil composé sur le modèle actuel du conseil du FNDS et de commissions régionales qui seront élargies aux représentants des collectivités locales. Le ministère de l'économie et des finances ayant accepté le principe de la création de cet établissement, le ministère des sports a commencé de travailler en relations étroites avec le mouvement sportif pour définir les deux principaux axes de l'intervention de ce centre : au plan local, l'aide aux projets associatifs, actuellement financée, pour l'essentiel, par la part régionale du FNDS, et au niveau national une politique plus cohérente d'aides à l'investissement qui s'appuiera sur l'inventaire des équipements sportifs réalisé suivant les recommandations formulées dans le rapport du sénateur Pierre Martin.

Parallèlement, la création d'une **fondation pour le sport** permettra de stimuler l'intérêt des entreprises privées pour le mécénat sportif. Les fonds qu'elle recueillera seront orientés vers des projets favorisant les valeurs éducatives et sociales du sport.

C. LE CONTEXTE GLOBAL DU FINANCEMENT DU SPORT EN FRANCE

Le projet de budget du ministère des sports, et la création du futur Centre national pour le développement du sport, doivent être situés dans une double perspective plus globale : celle de l'effort de la Nation dans le domaine du sport, et celle de la dépense publique en faveur du sport.

1. La dépense sportive

L'effort de la Nation dans le domaine du sport est mesuré par la dépense sportive globale. Celle-ci était estimée à 25,4 millions d'euros en 2001 sans que soit prise en compte la valeur de l'emploi bénévole. Elle représente 1,7 % du produit intérieur brut. Les ménages y contribuent pour la moitié, les collectivités territoriales pour un tiers, et l'Etat pour un peu plus de 10 %.

LA DÉPENSE SPORTIVE EN 2000 ET 2001

(en milliards d'euros courant)

Dépenses effectuées par	2000	2001
Les ménages	12,3	12,8
Les collectivités locales	7,6	7,8
L'Etat	2,7	2,8
Les entreprises	1,7	2,0
<i>Dont parrainage</i>	1,1	1,3
<i>Dont médias</i>	0,6	0,7
TOTAL	24,4	25,4
TOTAL en % du PIB	1,7 %	1,7 %

Source : comptabilité nationale (INSEE) / ministère des sports

La **dépense des ménages** est évaluée à partir des achats d'articles de sport, et des achats de services sportifs (cotisation à un club, leçons, entrée à des spectacles sportifs). Ces derniers représentent 40 % du budget sport des ménages.

Les **contributions des entreprises**, encore mal cernées, proviennent des droits de retransmission télévisée et du parrainage sportif.

2. La dépense publique en faveur du sport : le rôle prépondérant des communes

La dépense publique en faveur du sport est estimée à 10,65 milliards d'euros en 2001.

LES DÉPENSES PUBLIQUES EN FAVEUR DU SPORT

(en milliards d'euros courants)

	1999	2000	2001
ETAT	2,63	2,75	2,83
Ministère de l'éducation nationale	1,97	2,03	2,08
Ministère de la jeunesse et des sports	0,44	0,47	0,50
Autres ministères	0,05	0,05	0,05
Emplois jeunes (part Etat)	0,17	0,20	0,20
COLLECTIVITES LOCALES	7,24	7,60	7,82
Communes	6,56	6,88	7,01
Départements	0,47	0,50	0,52
Régions	0,19	0,20	0,27
Emplois jeunes (part collectivités locales)	0,02	0,02	0,02
TOTAL	9,87	10,35	10,65

Le tableau précédent montre que les crédits de l'ancien ministère de la jeunesse et des sports ne représentaient qu'une faible part des dépenses consacrées par l'Etat à ce secteur, par comparaison avec le ministère de l'éducation nationale dont la contribution consiste, pour l'essentiel, dans la rémunération des enseignants d'éducation physique et sportive.

Il montre plus encore le **poids prédominant** des collectivités locales et, plus particulièrement des **communes** qui assurent à elles seules **les deux tiers de la dépense publique** et sont propriétaires de près de 90 % des équipements sportifs.

II. LES ORIENTATIONS DU PROJET DE BUDGET POUR 2004

Le projet de budget du ministère des sports s'inscrit dans les orientations définies par les **Etats généraux du sport**, qui ont permis à l'Etat, aux collectivités locales et au mouvement sportif de se réunir pendant le second semestre 2002, pour réfléchir sur l'organisation et l'avenir du sport en France.

Les Etats généraux du sport se sont déroulés à la fois au plan national et dans les régions, autour de **six thèmes de réflexion** : l'avenir du modèle fédéral, le rôle de l'Etat dans le sport, la place du sport professionnel en France, la fonction sociale et éducative du sport, le sport et les territoires et, enfin, le sport et la santé.

Les conclusions et la synthèse de ces travaux ont été présentées le 8 décembre 2002 au Centre des congrès de la Cité des sciences et de l'industrie de la Villette.

A. LA MISE EN PLACE DES CONDITIONS D'UNE NOUVELLE POLITIQUE

Le recentrage du ministère sur les sports, la préparation de l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et l'adoption de la loi n° 2003-708 du 1^{er} août 2003 ont mis en place les conditions d'une nouvelle politique sportive, inspirée par les conclusions des Etats généraux du sport.

1. La réforme du ministère des sports

Le décret du 7 mai 2002, relatif à la composition du Gouvernement, a opéré le transfert des attributions antérieurement exercées en matière de jeunesse et d'éducation populaire par le ministère de la jeunesse et des sports au ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche.

Les décrets n°s 2002-892 et 2002-901 du 15 mai 2002 relatifs respectivement aux attributions du ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche d'une part, et à celui du ministère des sports, de l'autre, ont précisé le rattachement des différents services qui composaient l'administration centrale, des services déconcentrés, et des établissements publics administratifs qui relevaient du ministère de la jeunesse et des sports.

S'agissant des **services centraux**, la direction du personnel et de l'administration, la direction des sports, la délégation à l'emploi et aux formations et l'inspection générale de la jeunesse et des sports, sont désormais

placées **sous l'autorité du ministre des sports** qui dispose, pour l'exercice de ses attributions et en tant que de besoin, de la direction de la jeunesse et de l'éducation populaire. En sens inverse, la direction de la jeunesse et de l'éducation populaire est désormais placée **sous l'autorité du ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche**, qui dispose, pour l'exercice de ses attributions et en tant que de besoin, des directions placées sous l'autorité du ministre des sports.

Cette formule, conforme à la nouvelle répartition des compétences gouvernementales, est suffisamment souple pour ne pas contrarier les synergies nécessaires entre ces différents services centraux d'une part, et entre les services centraux et les services déconcentrés, de l'autre.

Un projet de **restructuration de l'administration centrale** du ministère devrait être mis en œuvre au début de l'année prochaine. Il devrait permettre de mieux affirmer l'identité du ministère, en traduisant dans l'organigramme ses **missions prioritaires**. Il aura pour objet de favoriser l'impulsion des politiques concernant le développement du sport, l'emploi sportif et les formations, suivant une double logique de professionnalisation du secteur sport, et d'aide au mouvement sportif. Il s'attachera à inscrire dans les structures centrales les exigences de la **réforme de l'Etat**, en intégrant les évolutions induites par la loi organique relative aux lois de finances, et en valorisant notamment la fonction de **gestion des ressources humaines**.

La nouvelle organisation gouvernementale ne modifie pas les structures administratives des **services déconcentrés**. Ceux-ci subsistent dans leur configuration antérieure et continuent à exercer l'intégralité des fonctions qui sont les leurs, tant dans le domaine des sports que dans celui de la jeunesse et de l'éducation populaire, ainsi que dans le champ de la formation et de l'emploi. Ainsi, les services déconcentrés sont, en application des décrets du 10 mai 1982, **dirigés par le représentant de l'Etat dans la région ou dans le département**, suivant les cas, **sous l'autorité de chacun des ministres concernés**, le ministre des sports pour la mise en œuvre de la politique menée dans le domaine des activités physiques et sportives, le ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche pour la mise en œuvre des politiques relatives à la jeunesse. Les directions départementales et régionales sont placées directement sous l'autorité des ministres concernés pour la programmation des formations et l'organisation des examens qui conduisent à la délivrance des diplômes d'Etat.

Les services déconcentrés sont au nombre de 107, et comportent : 22 directions régionales et départementales, 74 directions départementales métropolitaines, une délégation régionale, quatre directions départementales outre-mer et cinq services territoriaux (Saint-Pierre-et-Miquelon, Mayotte, Nouvelle-Calédonie, Wallis-et-Futuna, Polynésie-Française).

A l'exception de la tutelle de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) qui a été transférée au ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, le ministère des sports a conservé la tutelle des principaux établissements publics de l'ancien ministère de la jeunesse et des sports, et notamment celle :

- de l'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP) ;
- de l'École nationale d'équitation (ENE) ;
- de l'École nationale de voile (ENV) ;
- des centres d'éducation populaire et des sports (CREPS) ;
- du Laboratoire national de dépistage du dopage (LNDD).

2. La préparation de l'entrée en vigueur de la LOLF

Le ministère a décidé, dès l'origine, d'inscrire son plan de développement et de généralisation du contrôle de gestion dans la perspective de l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2005, de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) qui modifiera radicalement la règle de présentation et d'examen du budget de l'Etat.

La dernière proposition que le ministère des sports a adressée au ministère délégué au budget et à la réforme budgétaire, en septembre 2003, préconise de présenter la politique des sports sous la forme d'un **programme unique**, décliné en **5 actions dont une action support**, elle-même réparties en **22 sous-actions**.

Le ministre des sports a proposé que le programme du ministère soit rattaché à une **mission interministérielle** qui pourrait être constituée autour d'un concept commun de loisirs, ou de temps non contraint, englobant la culture, le tourisme et la jeunesse.

L'autre hypothèse serait de créer une **mission spécifique « sports »**, choix qui serait en adéquation avec la décision prise en 2002 de créer un ministère de plein exercice consacré uniquement aux sports.

Des expérimentations seront lancées entre la fin de l'année 2003 et la fin de l'année 2005 pour améliorer et valider la nomenclature qui doit répartir le programme en actions et en sous-actions. Elles permettront d'élaborer les clefs de répartition des charges indirectes afin de calculer le coût complet des actions.

Une **première simulation**, conduite à partir du projet de loi de finances pour 2003, et ne portant que sur la **répartition des charges directes**, donnait les résultats suivants :

- Action 1	Soutien au développement du sport	62 %
- Action 2	Sport de haut niveau	27,4 %
- Action 3	Prévention et protection	4,4 %
- Action 4	Observation du sport, économie et métiers du sport	6,3 %

Les charges directes qui ont fait l'objet de cette simulation ne représentent cependant qu'un peu plus de la moitié des crédits du ministère (56,7 % pour être exact).

Les **charges indirectes**, qui représentent les 43,3 % restants, doivent autant que faire se peut être ventilées entre les 4 actions.

Votre rapporteur partage, sur ce point, l'analyse du rapporteur de la commission des finances, qui estime que **l'action « Fonction support » n'est concevable que dans des limites précisément définies**, et souhaite que l'on ne reconstitue pas « l'absurdité d'une fonction support qui représenterait le tiers des crédits du ministère ».

3. La réforme de l'encadrement législatif du sport

Le ministre des sports s'était engagé, lors de la conclusion des Etats généraux du sport, le 8 décembre 2002, à prendre en compte les demandes formulées par le mouvement sportif.

La loi n° 2003-708 du 1^{er} août 2003 est venue apporter une première traduction législative à cette promesse, en modifiant sur plusieurs points le dispositif de la loi du 16 juillet 1984 sur l'organisation et la promotion des activités physiques et sportives.

Les réformes adoptées par la loi de 2003 s'organisent autour de trois grands axes :

- un assouplissement des règles qui régissent le fonctionnement des fédérations sportives ;

- un nouvel encadrement du sport professionnel permettant aux clubs de devenir, avec l'accord de leur fédération ou de leur association support, propriétaires de leur marque et de leurs droits d'exploitation audiovisuelle ;

- une refonte du régime juridique des conditions d'accès à l'exercice professionnel des fonctions d'éducateur sportif.

- **L'organisation et le fonctionnement des fédérations sportives**

L'article premier de la loi du 1^{er} août 2003 a assoupli les règles relatives à la composition et au fonctionnement des fédérations sportives inscrites à l'article 16 de la loi de 1984, en les recentrant sur des associations sportives, mais en leur permettant, si elles le souhaitent, d'accueillir comme membres des organismes privés. Il diminue les contraintes réglementaires imposées aux fédérations agréées : celles-ci ne devront plus se conformer à des statuts-types, mais seulement insérer des dispositions obligatoires dans leurs statuts.

Ces **dispositions obligatoires** que devront comporter les nouveaux **statuts des fédérations**, ainsi que leurs nouveaux **règlements disciplinaires-types**, seront fixés par un décret en Conseil d'Etat actuellement en préparation, que le ministère espère pouvoir publier **avant la fin de l'année 2003**.

Votre rapporteur souhaite que le ministère s'attache à respecter ce calendrier, de façon à permettre aux fédérations de se mettre en conformité avec ces nouvelles règles, avant le 31 janvier 2005, date fixée par la loi du 1^{er} août 2003.

En effet, actuellement, seules 9 fédérations sur 120 ont souhaité bénéficier d'un renouvellement de leur agrément, sur la base des dispositions antérieures résultant de la loi du 6 juillet 2000 et du décret du 29 avril 2002. Les autres fédérations attendent la publication du décret actuellement en préparation pour mettre leurs statuts en conformité avec les nouvelles dispositions en vigueur.

Le paragraphe V de l'article 1^{er} de la loi du 1^{er} août 2003 a modifié la disposition de la loi de 1984 relative au **concours financier et en personnel** apporté par l'Etat aux fédérations.

Cette nouvelle rédaction permettra notamment, dès que le décret d'application sera paru, de **clarifier la situation administrative des conseillers techniques sportifs** placés auprès des fédérations sportives, qui avait été l'objet de critiques de la part de la Cour des comptes.

Ces cadres techniques sont au nombre de 1 671 au 1^{er} septembre 2003.

Le ministère indique que, compte tenu des délais de consultation du Conseil d'Etat et du Conseil supérieur de la fonction publique, ce **décret** pourrait être publié au cours du **1^{er} semestre 2004**.

- **Les nouvelles possibilités ouvertes aux clubs professionnels**

La loi du 1^{er} août 2003 a procédé à un réaménagement des relations entre sport amateur et sport professionnel :

- l'article 3 autorise les clubs professionnels à obtenir des associations dont ils émanent, la propriété ou l'utilisation des dénominations, marques et signes distinctifs ;

- l'article 4 autorise la cession par les fédérations aux clubs professionnels des droits d'exploitation audiovisuelle de certaines des compétitions auxquelles ils participent ; il confie la commercialisation centralisée de ces droits à la ligue professionnelle et encadre la redistribution par la ligue de ces droits entre la fédération, la ligue elle-même et les clubs propriétaires.

Ces mesures répondent à une revendication régulière de certains clubs de football professionnel, qui estiment souffrir d'un important handicap vis-à-vis de leurs concurrents étrangers, du fait qu'ils ne sont propriétaires ni de leurs marques ni de leurs droits d'exploitation audiovisuelle. Cette demande avait été relayée par les participants du groupe de travail sur le sport professionnel, dans le cadre des Etats généraux du sport.

D'après les indications fournies par le ministère, seule la Fédération française de football envisagerait, pour l'instant, de recourir à la faculté de cession aux clubs des droits de retransmission audiovisuelle.

Le Conseil national de la comptabilité est actuellement en charge d'une étude relative à la transcription comptable des éléments incorporels que constitueront les droits audiovisuels pour les clubs qui en seront devenus les propriétaires.

- **L'accès à la profession d'éducateur sportif**

La loi du 1^{er} août 2003 a proposé une nouvelle définition des conditions d'accès à l'exercice de la profession d'éducateur sportif inscrite à l'article L. 363-1 du code de l'éducation. Dans ce nouveau régime, l'exercice de ces fonctions sera réservé aux titulaires d'un diplôme, titre à finalité professionnelle, ou certificat de qualification garantissant la compétence de son titulaire en matière de protection des pratiquants et des tiers et enregistrée au répertoire national des certifications professionnelles.

Il reviendra à un décret en Conseil d'Etat de préciser les modalités selon lesquelles sera établie la liste de ces diplômes, titres et certificats. Dans l'attente de l'entrée en vigueur de ce nouveau dispositif, la loi remet en vigueur, à titre transitoire, le dispositif d'homologation des diplômes fédéraux.

Le ministère indique que 36 diplômes ont été homologués entre 1995 et 2000 et que 40 000 personnes ont obtenu un diplôme fédéral homologué entre 1995 et 2002.

Le délai ouvert par ce dispositif transitoire doit permettre aux partenaires sociaux de la commission paritaire nationale de l'emploi et de la formation de la branche sport et des branches éventuellement concernées de créer les certifications adéquates.

B. LES ACTIONS INSCRITES AU PROJET DE BUDGET

Le projet de budget pour 2004 met en œuvre les orientations arrêtées lors de la conclusion des Etats généraux du sport.

Il prend également en compte deux événements marquants qui se dérouleront en 2004 : « l'Année européenne de l'éducation par le sport », et le déroulement des Jeux olympiques et paralympiques d'été à Athènes.

1. Le développement de la pratique sportive

Le ministère des sports s'attachera dès 2004 à donner une nouvelle impulsion au développement de la pratique sportive, en apportant un soutien privilégié à la vie associative, et en valorisant la fonction sociale et éducative du sport.

a) Une attention privilégiée au développement de la vie associative

La pratique sportive et son organisation reposent très largement, en France, sur le secteur associatif.

Les 170 000 associations sportives constituent donc, avec les 10 millions de licenciés qu'elles comptent, les partenaires incontournables d'une politique de développement de la pratique sportive du plus grand nombre.

C'est à ce titre que le ministère renforcera en 2004 l'appui qu'il leur apporte, notamment grâce au développement de l'emploi sportif.

- **Un effort particulier en direction des bénévoles : les CRIB**

L'importance du rôle joué par les bénévoles dans tout le mouvement sportif, mais particulièrement dans les petits clubs, appelle une reconnaissance et un soutien plus marqué de la part des pouvoirs publics.

Diverses dispositions législatives se sont déjà efforcées, dans le passé, d'apporter des améliorations ponctuelles à leur situation.

Le ministère a complété cette démarche par la mise en place, dans chaque département, d'un **centre de ressources et d'information des bénévoles** (CRIB).

Adossés à des structures déjà existantes, ces centres ont pour mission d'apporter aux bénévoles une information claire, facilement accessible, des conseils et l'accompagnement nécessaire au développement de leurs projets.

En leur faisant, ainsi, gagner du temps, ils leur permettront de mieux se consacrer aux projets qui sont la raison d'être de leur engagement associatif.

68 centres étaient déjà créés **au 1^{er} juillet 2003** et 53 d'entre eux étaient dotés d'un ou plusieurs postes FONJEP.

- **La création de postes FONJEP sport**

Le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) a été créé en 1964 pour faciliter la rétribution des personnels permanents employés par des mouvements de jeunesse ou des associations d'éducation populaire.

L'Etat prend en charge une partie des salaires des personnes rémunérées sur les postes FONJEP, le complément étant assuré par une collectivité territoriale ou par l'association employeuse.

L'aide de l'Etat est en 2003 de **7 381 euros par poste**.

Le budget 2003 a prévu une première enveloppe de 750 000 euros destinée à permettre la création d'une centaine de postes FONJEP au bénéfice des associations sportives. Au 1^{er} juillet 2003, 53 postes étaient déjà attribués aux premiers centres de ressources et d'information des bénévoles.

Le projet de loi de finances pour 2004 comporte une mesure nouvelle de **189 milliers d'euros** en vue de la **création de 25 postes** supplémentaires.

- **La relance du plan sport-emploi**

Le plan « sport emploi » est une contribution spécifique du ministère des sports à la politique de l'emploi. Lancé en 1996, il a pour objet de **favoriser la création d'emplois dans les associations sportives**, par l'octroi d'une aide dégressive accordée après la signature d'une convention.

La mise en place du dispositif gouvernemental des « emplois-jeunes » a conduit le ministère à réévaluer son dispositif en 1998 et à porter à cinq années la durée des conventions.

Depuis 2002, le montant des subventions annuelles maximales est de 10 000 euros la première année, de 7 700 euros la seconde, de 4 600 euros la troisième, de 3 100 euros la quatrième et de 1 600 euros la cinquième.

Ce plan a permis la **création de 6 418 emplois** entre 1996 et fin 2001, malgré la concurrence du dispositif « nouveaux emplois – nouveaux services » plus intéressant pour l'employeur et qui a provoqué une baisse significative de l'utilisation du dispositif « plan sport emploi ».

En effet, le dispositif « plan sport emploi » n'apporte à l'employeur qu'une contribution globale de 27 000 euros sur cinq ans, alors que le dispositif des emplois-jeunes génère dans le même temps une contribution de l'Etat d'environ 72 000 euros.

Le plan « sport emploi » a malgré cela conservé son intérêt ces dernières années, en particulier du fait de l'absence de limite d'âge qui lui a permis d'en faire bénéficier des personnes de plus de 26 ans, plus expérimentées, et qui correspondent bien aux besoins des structures sportives.

La fin du programme « emplois-jeunes » a entraîné un retournement de tendance et une progression sensible du nombre d'emplois aidés au titre du « plan sport emploi ».

Le budget pour 2003 a accompagné cette tendance, grâce à une mesure nouvelle de 750 000 euros.

Le projet de budget pour 2004 accentue cet effort et comporte une mesure nouvelle d'un peu plus de **1 million d'euros** qui devrait permettre la création de **50 emplois nouveaux**.

- **L'extinction progressive du plan emploi-jeunes**

Le ministère de la jeunesse et des sports avait participé activement à la mise en place du dispositif intitulé « nouveaux services emplois-jeunes », institué par la loi n° 97-940 du 16 octobre 1997.

Au premier semestre 2002, toutes les créations de postes prévues au budget de l'Etat ont été signées et il n'y a plus eu de créations de postes depuis la fin de l'année 2002. Les règles de fonctionnement des programmes n'étant pas modifiées, les conventions déjà conclues pourront se poursuivre jusqu'au terme prévu.

Les **mesures de consolidation** mises en œuvre pour tenter de pérenniser le plus grand nombre possible des postes créés, ont été confirmées :

- la **mesure** dite « **d'épargne consolidée** » permet aux associations qui le souhaitent de différer une partie du versement de l'aide de l'Etat au-delà de la période initiale de 5 ans, et de répartir cette épargne, bonifiée d'une prime de 15 245 euros, sur les trois années suivantes ; ce dispositif, adapté à la situation des associations qui peuvent envisager à terme de parvenir à l'autonomie financière, pourrait intéresser 30 % d'entre elles ;

- des **conventions pluriannuelles**, d'une durée de trois ans non renouvelables et dotées, en moyenne, de 10 000 euros, doivent permettre de soutenir des nouveaux services répondant à des besoins collectifs d'intérêt général non solvables ; elles intéresseraient 45 % des associations concernées.

Le ministre a indiqué lors de son audition que l'on comptait encore, en juin 2003, dans le domaine des sports, 19 500 emplois, contre 20 000 à la fin de l'année 2002, ce qui traduit une **décroissance plus faible que les prévisions** ne l'avaient laissé attendre, et montre que les mesures d'accompagnement ont permis à de nombreuses associations de stabiliser les emplois qu'elles avaient créés.

Le ministère entreprend en outre, en direction des titulaires de ces emplois, un effort de formation destiné à contribuer à leur professionnalisation. En 2003, il a consacré 3,05 millions d'euros à cette action.

• **L'application du programme Civis dans le domaine des sports**

Le programme Civis, géré par le ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité, constitue un outil d'insertion pour les jeunes en difficulté.

Le secteur du sport figure, à côté de l'action humanitaire et de la politique de la ville, au rang des secteurs prioritaires. A ce titre, les postes créés dans ce secteur pourront bénéficier d'un financement par l'Etat allant jusqu'à 66 % du salaire minimum de croissance.

Il est envisagé de créer 25 000 postes, tous secteurs confondus, dont 5 000 dans le seul domaine sportif.

Le ministère des sports consacrera, en 2004, 305 000 euros à l'accompagnement ou la formation d'un millier de ces jeunes.

b) La valorisation de la fonction éducative et sociale du sport

Le ministère poursuivra en 2004 son action en faveur de la diversification des pratiques sportives, notamment en direction de certains publics ciblés.

- **Coupon sport**

Le « coupon sport » est une aide financière destinée aux jeunes de 10 à 18 ans, issus de milieux modestes, pour favoriser leur accès à la pratique régulière d'un sport de leur choix.

Ce coupon leur permet de payer une partie de la cotisation à une association sportive de leur choix, agréée par le ministère des sports. Le nombre moyen de coupons attribués par personne est de deux.

En 2003, le dispositif a été modifié dans son fonctionnement : le ministère déconcentre dorénavant la totalité des crédits aux services déconcentrés qui les gèrent localement en liaison avec l'Agence nationale pour le chèque vacances.

- **Ticket sport**

L'opération « ticket sport » recouvre des actions d'animation sportives ponctuelles destinées à favoriser l'accès des jeunes à une offre sportive diversifiée, principalement durant les mois d'été. Leur financement est intégré depuis 1999 aux contrats éducatifs locaux et, depuis 2003, globalisé afin de permettre une meilleure adaptation locale de leur utilisation.

- **Sport féminin**

Le ministère attache une attention particulière au développement de la pratique féminine.

Une ligne spécifique « femmes et sport » figure désormais dans les conventions d'objectifs passées avec les fédérations sportives, et une dotation exceptionnelle de 1,5 million d'euros, financées par le FNDS, a permis d'apporter un soutien spécifique en 2002, à des actions de formations destinées à des femmes.

Le ministère s'attache à approfondir ces actions de sensibilisation en développant leur dimension internationale.

La France, qui assure la présidence du réseau européen Femme et Sports « EWS » (European women and sport) pour la période 2002-2004, accueillera en avril prochain une conférence internationale.

- **La pratique sportive des handicapés**

Le ministère assure un soutien financier et en personnel aux **trois fédérations agréées unitaires** qui regroupent les sportifs handicapés : la fédération handisport, la fédération du sport adapté et la fédération sportive des sourds de France.

Les **subventions** versées à ces trois fédérations connaissent une progression sensible, mais restent encore d'un niveau relativement modeste : elles sont passées de **1,5 million d'euros en 2001** à **1,9 million d'euros en 2003**. Elles bénéficient en outre de l'appui de **15 cadres techniques**.

Les associations ressortissant de ces trois fédérations reçoivent en outre des **subventions de fonctionnement** financées par la part régionale du FNDS, et qui sont passées de **0,8 million d'euros en 2000** à **1,4 million d'euros en 2002**.

La participation aux grandes manifestations sportives internationales constitue un levier précieux pour élargir la pratique sportive aux handicapés.

Les **championnats du monde d'athlétisme handisport** qui se sont déroulés à **Lille en 2002**, ont été la plus importante compétition handisport jamais disputée en France.

La préparation des **jeux paralympiques d'Athènes en 2004** sera l'occasion d'intensifier cette action.

Le ministère de la jeunesse et des sports participe, en outre, aux travaux **d'accessibilité des équipements sportifs**. Une enveloppe financière de 76 000 euros est prévue chaque année pour réaliser ces adaptations dans les établissements du ministère. Une autre enveloppe financière est destinée aux équipements sportifs dont les communes, ou les associations, sont maîtres d'ouvrage : son montant est passé de 76 000 euros en 1999 à 107 000 euros en 2002.

Enfin, le ministère a mis en place, en septembre 2003, un **pôle ressources « intégration des personnes handicapées »** implanté au Centre d'éducation populaire et du sport (CREPS) de Bourges. Ce pôle constituera un lieu d'échanges et de regroupement permettant d'animer des réseaux et de mettre en commun des connaissances et des expériences.

2. Les objectifs de sécurité et de santé publique

a) L'amélioration de la sécurité

Le ministère a accompli un important effort pour renforcer le dispositif de prévention et de lutte contre la violence. Une mesure nouvelle de 2,36 millions d'euros a permis, en 2003, de financer l'extension des avenants sports des contrats locaux de sécurité. La part régionale du FNDS a également soutenu, à hauteur de 1,5 million d'euros des projets montés à l'échelon départemental.

Ces efforts ont notamment porté sur la formation des arbitres et des sportifs des filières à l'accès au haut niveau.

Le projet de budget pour 2004 prévoit une mesure nouvelle de 500 000 euros pour poursuivre ces actions de sensibilisation, d'information et de formation des arbitres et des entraîneurs.

b) Le suivi médical des sportifs et la lutte contre le dopage

Tout en poursuivant une politique active de lutte contre le dopage, dont les moyens sont renforcés en 2004, le ministère cherche à rééquilibrer la politique en faveur de la santé des sportifs en s'attachant à développer une politique de prévention.

• **La prévention et la santé des sportifs**

Le code de la santé publique charge les fédérations délégataires d'organiser un dispositif de surveillance médicale des sportifs de haut niveau.

D'importantes subventions ont été accordées à cette fin aux fédérations sportives, dans le cadre des **volets médicaux de leurs conventions d'objectifs**. Le ministère s'est efforcé, en 2002 et 2003, de structurer la médecine fédérale, grâce à la prise en charge partielle de la rémunération des personnels médicaux, et de mettre à la disposition des fédérations des outils propres à faciliter la surveillance médicale.

Les subventions accordées aux fédérations dans le cadre des volets médicaux des conventions d'objectifs sont passées de 2,7 millions d'euros en 1999 à **5,7 millions d'euros en 2003**.

En l'état des informations communiquées par les fédérations sur les 6 000 sportifs inscrits dans les filières de haut niveau, 4 311 d'entre eux (soit 75 %) avaient fait l'objet d'un suivi médical complet ou partiel en 2002.

- **La lutte contre le dopage**

** Agrément et assermentation des fonctionnaires et médecins contrôleurs*

L'article L. 3632-1 du code de la santé publique confie les enquêtes et les contrôles à des fonctionnaires de la jeunesse et des sports et à des médecins agréés et assermentés dans des conditions qui ont été définies par le décret n° 2000-262 du 22 mars 2000.

L'arrêté relatif à l'agrément des **fonctionnaires assermentés** du ministère de la jeunesse et des sports a été mis à jour le 12 juin 2003 et comporte **417** noms. Il devrait être actualisé dans le courant de l'automne 2002.

Les modalités de la formation initiale et de la formation continue que doivent recevoir les médecins ont été précisées par un arrêté du 25 juillet 2000. Onze arrêtés successifs ont permis de porter à **580** le nombre des **médecins agréés**.

** Antennes médicales de prévention et de lutte contre le dopage*

La loi du 1^{er} août 2003 a complété par le mot « prévention » la dénomination des antennes médicales de lutte contre le dopage, pour insister sur le fait que la vocation de ces organismes n'est pas répressive mais préventive, puisqu'elles ont pour mission d'organiser des consultations ouvertes aux personnes ayant eu recours à des pratiques de dopage.

Le nombre d'antennes régulièrement agréées en 2003 s'élève à 23 et le ministère évalue à 700 000 euros le montant global des moyens financiers qui leur sont consacrés.

** Le Laboratoire national de dépistage du dopage*

Le Laboratoire national de dépistage du dopage a été érigé en établissement public administratif par le décret n° 2001-1368 du 28 décembre 2001.

Le Laboratoire a bénéficié de la création de 2 emplois supplémentaires en 2003, et la création d'un emploi nouveau inscrite au projet de budget pour 2004 devrait porter son **effectif global à 41**.

Le projet de budget pour 2004 accompagne cette création d'emploi d'une mesure nouvelle de 44,5 milliers d'euros, faisant passer la subvention globale que lui verse le ministère à 4,35 millions d'euros.

Le laboratoire a été confronté en 2001 à un engorgement, qui s'était traduit par la constitution d'un stock d'environ 3 000 échantillons en instance

d'analyse, mais il est parvenu depuis à résorber ce retard. Il dispose maintenant d'une capacité d'analyse de 800 échantillons par mois, et fait l'objet d'une régulation mensuelle stricte.

Il a ainsi procédé à 8 455 analyses en 2002, dont 7 833 pour le compte du ministère des sports.

c) La dimension internationale de la lutte contre le dopage

La **Conférence de Copenhague**, qui s'est tenue en mars 2003, a permis aux Gouvernements qui y ont participé, et au mouvement sportif, de renforcer leur engagement en faveur d'une action internationale déterminée contre le dopage.

Elle a permis l'adoption, par les fédérations sportives internationales, d'un **code mondial antidopage**, qui constitue désormais un texte de référence. Dans l'état actuel des choses, il reste un instrument juridique privé, destiné à des organismes de droit privé –les fédérations sportives et les agences de contrôle– ; les Etats n'ont en effet signé qu'une déclaration qui ne constitue pas à proprement parler un instrument juridique contraignant, mais plutôt un engagement politique et moral. Une période transitoire a en effet été jugée nécessaire pour éviter un conflit possible entre les dispositions de ce code, qui ont vocation à être reprises par les fédérations internationales, et les dispositions législatives nationales.

L'adoption formelle par les Etats du code mondial antidopage devrait intervenir avant 2006, dans la perspective des Jeux de Turin.

Celle-ci imposera, au préalable, une adaptation de la législation française, et une réflexion a déjà été engagée en ce sens, en septembre 2003, par le ministère, le mouvement sportif et les spécialistes de la lutte contre le dopage.

Votre rapporteur apporte son **plein soutien au principe de l'adoption d'un instrument international de lutte contre le dopage**, car, par définition, ces pratiques dépassent les frontières et doivent être menées à l'échelon le plus large possible, si l'on ne veut pas pénaliser les sportifs des pays les plus exigeants en ce domaine.

Il souhaite cependant que l'adoption de cet outil international **ne se traduise pas par un nivellement par le bas de nos exigences**. Il se montrera donc attentif à ce que le projet de loi qui pourrait être déposé en 2004 devant le Parlement, ne nous amène pas à baisser la garde dans un combat qui est nécessaire à la préservation de la santé des sportifs et à la sauvegarde de l'éthique du sport et des valeurs dont il est porteur.

3. Les actions en faveur du sport de haut niveau

Les résultats remportés par les équipes de France dans les grandes compétitions internationales contribuent au prestige et à la visibilité de la France sur la scène mondiale. Conscient de la portée diplomatique de ces manifestations, le ministère consacrera en 2004 une mesure de 100 000 euros à un programme de soutien à l'utilisation de la langue française durant les Jeux olympiques.

En outre, les succès remportés par les équipes nationales jouent un rôle irremplaçable pour stimuler la pratique du sport par le plus grand nombre.

a) Jeux olympiques et grandes manifestations sportives

Dans le projet de budget pour 2004, les crédits consacrés aux grandes manifestations sportives s'élèvent à **19,8 millions d'euros**.

• **Le succès des championnats du monde d'athlétisme**

Les 9^{es} championnats du monde d'athlétisme qui se sont déroulés au Stade de France entre le 23 et le 31 août 2003 ont connu un succès exceptionnel.

L'équipe de France, grâce à la qualité de sa préparation, a obtenu les **meilleurs résultats de l'histoire de l'athlétisme français** : 7 médailles dont 2 médailles d'or.

Les épreuves de **handisport** ont en outre permis aux sportifs français de remporter 5 médailles dont 1 médaille d'or, plaçant la France au **premier rang mondial**.

Le plein succès de cette opération apporte une nouvelle preuve du **savoir-faire de la France en matière d'organisation de manifestations sportives de grande ampleur**.

Ce succès a été confirmé par l'engouement exceptionnel que cette compétition a rencontré auprès du public. Plus de 550 000 spectateurs ont assisté aux épreuves dans le Stade de France. L'audience télévisuelle quotidienne est évaluée, pour la France, à 2,7 millions de téléspectateurs par jour, avec des pointes à 6 millions pour certaines épreuves. Au plan international, l'audience cumulée est évaluée à 4,5 milliards de téléspectateurs.

Tout au long de cette compétition, plus de 500 contrôles antidopage ont été diligentés pour garantir le respect des valeurs du sport.

Enfin, sur le plan financier, un grand souci de rigueur a prévalu dans l'utilisation des **22 millions d'euros** engagés par le ministère.

Au cours de son audition devant la commission, le ministre a estimé que la **liquidation des comptes** de l'organisation des championnats devrait produire un « **boni** » qui pourrait être « au moins équivalent à la baisse des crédits budgétaires du ministère enregistrés par le projet de loi de finances pour 2004 », et dont il a indiqué qu'il pourrait venir abonder les moyens financiers consacrés aux sports en 2004.

- **Le soutien à la candidature de Paris pour les Jeux olympiques de 2012**

Le succès des championnats du monde d'athlétisme, qui a confirmé les capacités de la France à organiser, en région parisienne, une compétition sportive de grande ampleur, constitue un atout supplémentaire pour la candidature de Paris et de l'Ile-de-France à l'organisation des Jeux olympiques de 2012.

La défense de cette candidature est confiée au Groupement d'intérêt public « Paris - Ile-de-France 2012 » dont la convention constitutive a été approuvée par un arrêté du 9 juillet 2003. Celui-ci réunit l'Etat, la Ville de Paris, la région Ile-de-France et le Comité national olympique et sportif français.

Le ministère, la Ville de Paris et la région Ile-de-France devraient apporter chacun une contribution égale au **quart du budget global**, le solde relevant des partenaires privés.

La contribution du ministère –**6 millions d'euros**– sera répartie sur trois ans et le **projet de budget pour 2004** comporte déjà une première mesure nouvelle de **3 millions d'euros**.

- **La préparation des équipes françaises pour les Jeux d'Athènes**

L'année 2004 constituera un important rendez-vous sportif avec le déroulement des Jeux olympiques et paralympiques d'Athènes.

Le ministère prendra à sa charge 60 % du coût global de **l'envoi de la délégation française à Athènes**, ainsi que le versement des **primes olympiques**, dont le montant est évalué à 1,5 million d'euros. Le projet de budget prévoit à cette fin une mesure nouvelle de **5 millions d'euros**, répartie entre les Jeux olympiques (4 millions d'euros) et les Jeux paralympiques (1 million d'euros).

Un effort particulier est consenti en faveur de la préparation des sportifs avec la **création de 5 contrats supplémentaires de préparation olympique** et de haut niveau qui porteront leur effectif global à 411.

Cette préparation bénéficiera également de l'appui des établissements publics du ministère –et en particulier de l'INSEP– ainsi que du soutien apporté aux fédérations dans le cadre des conventions d'objectifs, après expertise du Groupement d'intérêt public « sport d'élite et préparation olympique ».

- **Les grands rendez-vous sportifs de 2004**

La France a accueilli, en 2003, 19 championnats du monde et 11 championnats d'Europe.

En 2004, elle devrait accueillir trois championnats du monde (cyclo-cross, surf, biathlon) et quatre championnats d'Europe (bobsleigh, lutte féminine, squash, vol libre).

Les Jeux européens du sport d'entreprise et le congrès du groupe européen « femmes et sport » se dérouleront également sur son territoire.

Le projet de budget pour 2004 prévoit une mesure nouvelle de **1,2 million d'euros** pour le financement de ces opérations.

b) Le soutien à la politique du sport de haut niveau

La loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 modifiée relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives fixe, dans ses articles 26 à 32, les conditions dans lesquelles les sportifs de haut niveau peuvent se préparer et concourir dans les compétitions internationales de référence, tout en leur assurant un environnement favorable à leurs études et à leur insertion professionnelle. Ce dispositif a été retouché par les articles 23 à 28 de la loi n° 2000-627 du 6 juillet 2000.

La pleine entrée en vigueur de ce dispositif a été retardée par les délais pris dans la parution des décrets d'application qui s'y rattachent.

Ces lacunes ont été en partie comblées par la parution de deux textes importants :

- le **décret n° 2002-707 du 29 avril 2002** pris pour l'application de l'article 26 de la loi de 1984 prévoit les **conditions d'inscription sur les listes respectives des sportifs de haut niveau**, des entraîneurs de haut niveau, des arbitres ou juges sportifs de haut niveau, des sportifs espoirs et des partenaires d'entraînement. Ce même décret précise, dans son titre II, la composition, le fonctionnement et les compétences de la **Commission nationale du sport de haut niveau**, instance de concertation entre les principaux partenaires du sport de haut niveau, qui est chargée de définir les orientations de la politique nationale du sport de haut niveau ;

- le **décret n° 2002-1010 du 18 juillet 2002** relatif aux **filières d'accès au haut niveau** permet aux fédérations délégataires de solliciter auprès du ministre chargé des sports la validation de ces filières qui relèvent de deux catégories : les « **pôles France** », qui accueillent à titre principal des sportifs inscrits sur la liste des sportifs de haut niveau, et les « **pôles Espoirs** », qui accueillent des sportifs inscrits sur la liste d'« Espoirs ».

Certains textes d'application restent cependant à paraître, et notamment le décret prévu à l'article 26-I de la loi de 1984, qui doit préciser les droits et obligations des sportifs de haut niveau, le décret prévu à l'article 31, relatif aux conditions d'emploi de sportifs de haut niveau dans les administrations publiques, le décret prévu à l'article 32, qui doit fixer les modalités de cumul d'un emploi public et d'une activité sportive professionnelle.

Par ailleurs, il convient de rappeler que seuls les sportifs inscrits sur la liste nationale des sportifs de haut niveau arrêtée par le ministère des sports, peuvent bénéficier d'**aides individuelles de l'Etat**.

Ces aides peuvent prendre diverses formes :

- une **aide personnalisée** peut être versée aux sportifs de haut niveau pour compenser les conséquences financières qui résultent pour eux du temps qu'ils doivent consacrer à l'entraînement et à la compétition.

Financées sur la part nationale du Fonds national pour le développement du sport, ces aides ne sont pas versées directement aux intéressés mais sont déléguées sous la forme d'une enveloppe globale au Comité national olympique et sportif français. Celui-ci effectue ensuite les versements aux sportifs en suivant les indications données par les fédérations. Chaque fédération définit en effet ses propres critères de répartition, dans la limite des sommes prévues à cet effet par la convention d'objectifs passée avec l'Etat, et dans le respect du champ d'application défini par le ministère.

Au 1^{er} janvier 2003, **6 547 sportifs de haut niveau** pouvaient prétendre à ces aides financières.

En 2002, 3 151 sportifs de haut niveau relevant de 51 fédérations différentes ont reçu un montant total de **8,2 millions d'euros**. L'aide moyenne est évaluée à 2 603 euros par sportif bénéficiaire.

Le projet de **budget pour 2004** prévoit en outre une **mesure nouvelle de 200 000 euros** pour faciliter l'insertion et la reconversion des sportifs de haut niveau.

Le ministère indique qu'une réflexion est engagée pour améliorer le dispositif.

- Les **aides à la poursuite d'études** s'inscrivent dans le dispositif des filières d'accès au sport de haut niveau qui s'appuient sur les « pôles France » et les « pôles Espoirs ». elles résultent des dispositions des articles L. 331-6 et L. 611-4 du code de l'éducation, qui permettent à des sportifs de haut niveau de bénéficier d'un enseignement adapté, ou d'aménagements de leur scolarité dans l'enseignement secondaire ou supérieur.

- Les **aides à l'emploi** ont pour objet d'aider les sportifs de haut niveau à concilier une préparation sportive de plus en plus contraignante avec une activité professionnelle. Des aménagements d'emploi ont été négociés auprès d'un certain nombre d'employeurs partenaires du ministère des sports : ils portent sur 271 emplois dans divers ministères, 81 emplois dans les collectivités territoriales, 156 dans de grandes entreprises comme la SNCF, EDF, La Poste, France Télécom et Gaz de France.

4. Les équipements sportifs

La France dispose d'un parc sportif important, mais mal répertorié. Réalisé en majeure partie dans le courant des années soixante et soixante-dix, il vieillit et n'est plus toujours adapté aux pratiques sportives d'aujourd'hui et à leurs exigences.

Le ministère a décidé de s'attaquer de front à un problème qui n'avait sans doute pas été suffisamment pris en compte dans le passé.

Le projet de budget aborde la rénovation de deux équipements emblématiques, le musée du sport et l'INSEP ; il pose les bases d'un inventaire des équipements sportifs, qui constitue, avec la nécessaire réflexion sur les normes, le préalable à tout effort de rénovation.

a) La rénovation du musée du sport

Le musée national du sport, qui constitue en quelque sorte la mémoire du sport français, bénéficiera en 2004 d'un important effort de rénovation.

Il sera transformé en établissement public industriel et commercial, et sera **relocalisé à Saint-Denis**, à proximité du Stade de France.

Une mesure nouvelle de **190 000 euros** est inscrite au projet de budget pour 2004, afin d'initialiser cette transformation.

Sur son nouveau site, il bénéficiera d'une surface de 7 000 m², et pour la gestion de son fonds de 3 000 m² supplémentaires.

Le ministre a indiqué au cours de son audition que le coût global de cette opération devrait être pris en charge par le Fonds européen de

développement régional (FEDER) à hauteur de 20 millions d'euros, l'Etat à hauteur de 10 millions d'euros, et les collectivités locales –Ville de Paris et région Ile-de-France– pour les 10 millions d'euros restants, sous réserve que ces deux dernières confirment leur participation.

b) La rénovation de l'INSEP

Aux termes de l'article 46-1 de la loi du 16 juillet 1984, l'Institut national des sports et de l'éducation physique a pour mission de participer à la politique nationale de développement des activités physiques et sportives, particulièrement dans le domaine du sport de haut niveau.

Il est chargé de la formation et de la préparation des sportifs de haut niveau, et constitue un « grand établissement » au sens de l'article 37 de la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur.

L'INSEP fait actuellement l'objet d'un plan de rénovation dont le budget global a été, initialement, fixé à 44 millions d'euros. Le montant des dépenses engagées s'élevait, à la fin du premier semestre 2003, à 14,3 millions d'euros, et le montant des dépenses programmées à 24 millions d'euros.

Les premières opérations engagées ont porté notamment sur la mise en conformité des installations électriques, la rénovation des systèmes d'alarme, et celle des réseaux d'eau.

Lors de son audition devant la commission, le ministre a indiqué que le présent projet de rénovation de l'Institut était sous-évalué, et qu'il se contentait d'apporter des remèdes ponctuels là où il fallait envisager une réforme d'ensemble.

Il a exprimé son intention de reprendre le projet en abordant de front l'hébergement, la restauration et l'entraînement des sportifs, et a indiqué qu'un bureau d'études venait d'être chargé de réaliser une étude de programmation, proposant des solutions innovantes, mais dans le respect de l'environnement réglementaire. Les conclusions, qu'il présentera avant la fin de l'année, permettront de définir les différentes phases d'un projet de rénovation dont le coût est évalué, en première analyse, à une centaine de millions d'euros.

c) L'inventaire des équipements sportifs

La France dispose d'un parc d'équipements sportifs d'une grande variété : on compterait, d'après le schéma de services collectifs du sport, quelques 150 000 installations dont 35 000 installations couvertes.

Mais ces équipements, souvent réalisés dans les années 60 ou 70, commencent à pâtir de leur vieillissement et ne sont plus toujours conformes aux normes de sécurité.

La réhabilitation de ces équipements est sans doute un des principaux problèmes auxquels seront, à l'avenir, confrontés les acteurs du sport. Le ministère des sports avait évalué, il y a quelques années, à 30 milliards de francs la remise à niveau technique et réglementaire de ces installations².

Encore cette estimation était-elle très approximative, faute d'une connaissance précise et actuelle de ce parc, dispersé sur tout le territoire.

Pour y remédier, le Premier ministre a confié en 2003 au **sénateur Pierre Martin** une **mission d'analyse et de concertation** avec les associations nationales d'élus locaux, le mouvement sportif et l'INSEE. Les propositions formulées par M. Pierre Martin permettront de lancer en 2004 les premières **opérations de recensement**.

Une mesure nouvelle de **100 000 euros** est inscrite au projet de budget pour 2004 à cet effet.

d) Les normes des équipements sportifs

Les communes sont propriétaires de 90 % des équipements sportifs, et consacrent une part importante de leur budget à l'entretien et à la rénovation de ces infrastructures.

Or la multiplicité et l'instabilité des normes des équipements sportifs sont pour elles une source régulière de préoccupation.

La multiplicité des acteurs susceptibles d'intervenir –Etat, Union européenne, Agence française de normalisation (AFNOR), comité européen de normalisation, fédérations sportives nationales et internationales–, contribue à entretenir une impression d'enchevêtrement et de maquis réglementaire.

En outre, le nombre de ces prescriptions ne cesse de s'accroître et leur contenu ne cesse d'évoluer, au point qu'un équipement réalisé aux normes n'est pas assuré de le demeurer longtemps.

Certes, la loi du 6 juillet 2000 a prévu une consultation obligatoire du Conseil national des activités physiques et sportives, sur les conditions d'application des normes des équipements sportifs requises pour la participation aux compétitions sportives, ainsi que sur les modifications de ces normes et leur impact financier.

² Avis n° 93 (2000-2001) de M. James Bordas, au nom de la commission des affaires culturelles sur le projet de loi de finances pour 2001.

Les textes d'application de cette loi –et notamment le décret du 22 mars 2001 et l'arrêté du 24 octobre 2001– prévoient que les normes des équipements sportifs définies par les fédérations sportives pour la participation aux compétitions sportives doivent faire l'objet d'une étude d'impact préalable, précisant le niveau de compétition concerné, les incidences financières en termes de fonctionnement et d'investissement, et la nature des concertations préalables engagées avec les propriétaires et les gestionnaires de ces équipements.

Le ministre a indiqué devant la commission qu'il était conscient de l'importance de ces questions et qu'il avait saisi le **Conseil d'Etat** d'une demande d'avis relative aux **conditions d'exercice du pouvoir réglementaire délégué aux fédérations sportives** pour fixer les règles techniques propres à leur discipline.

Cet avis permettra de préciser la **portée et l'opposabilité de ces normes fédérales à l'égard des collectivités locales**, et contribuera donc à éclaircir un des aspects juridiques de cette question.

Mais il faut sans doute aller plus loin, inciter les fédérations à harmoniser les règles d'homologation des équipements et d'une façon générale, mieux coordonner la production des normes, règlements et prescriptions en tout genre.

Il semblerait également utile **d'améliorer l'information** des propriétaires et maîtres d'ouvrage des équipements sportifs. Suivre l'évolution des normes est parfois devenu difficile, même pour les hommes de l'art, et la **création d'un « pôle ressources national »** consacré à cette question pourrait être un appui précieux.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une séance tenue le mercredi 19 novembre 2003, sous la présidence de M. Jacques Valade, président, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Bernard Murat** sur les **crédits des sports pour 2004**.

Un échange de vues a suivi l'exposé du rapporteur pour avis.

Revenant sur le problèmes des équipements sportifs, **M. Jacques Valade, président**, a rappelé que le ministre des sports s'était intéressé à ce problème dès sa prise de fonctions et qu'il avait même demandé à la commission de participer à leur évaluation, mais que, comme l'inventaire de ce patrimoine, très dispersé, relevait plutôt des compétences ministérielles, il avait été finalement décidé de confier à l'un des membres de la commission, M. Pierre Martin, une mission d'analyse et de concertation dont celui-ci s'est acquitté à la satisfaction de toutes les parties prenantes. Il a estimé que la réalisation de cet inventaire constituait le préalable nécessaire à tout projet de rénovation de ce parc d'équipements anciens et souvent dégradés, ainsi qu'au problème de la prise en compte des normes, quelles que soient leurs origines.

S'agissant de l'examen par le Sénat du projet de loi relatif aux responsabilités locales, il a rappelé que la commission s'en était saisie pour avis, mais n'avait pu se prononcer que sur les secteurs de sa compétence faisant l'objet de dispositions explicites, comme l'éducation et la culture.

Il a invité les membres de la commission à aborder le problème des équipements sportifs lors de la discussion en séance publique du projet de budget des sports pour 2004, ou, le cas échéant, à titre personnel lors de la discussion en deuxième lecture du projet de loi relatif aux responsabilités locales, dans la mesure, toutefois, où le texte adopté par l'Assemblée nationale s'y prêterait.

Relevant que la progression des crédits globaux en faveur des sports était due au Fonds national pour le développement du sport, **M. Alain Dufaut** a demandé au rapporteur pour avis de lui indiquer les fondements des prévisions de recettes optimistes de ce dernier ; il a également souhaité savoir si les dépenses d'investissement programmées dans le passé avaient pu être

effectivement réalisées, et si les services décentralisés de la jeunesse et des sports étaient restés rattachés budgétairement au ministère des sports. Il a regretté que le problème des équipements sportifs n'ait pas été abordé par le projet de loi relatif aux responsabilités locales, estimant que les établissements publics de coopération intercommunale étaient des structures appropriées, tant pour la rénovation des équipements anciens que pour la construction de nouveaux équipements. Il a souhaité que la commission attire l'attention du ministre sur ce point lors de la discussion du projet de budget des sports en séance publique.

Mme Brigitte Luypaert a insisté sur la nécessité d'un maillage pertinent des équipements sportifs sur l'ensemble du territoire, y compris dans les zones rurales qui souffrent de graves carences en ce domaine. Elle a estimé que compte tenu de l'importance des besoins, on ne pouvait se permettre un gaspillage des crédits et qu'il convenait en conséquence d'inciter les établissements publics de coopération intercommunale à se regrouper pour procéder aux investissements nécessaires. Approuvant les remarques du rapporteur sur le « statut des bénévoles », elle a salué la création des centres de ressources et d'information pour les bénévoles.

M. Fernand Demilly a considéré que les piscines devraient, compte tenu de l'intérêt qu'elles présentent, relever davantage de politiques nationales d'aménagement du territoire que de politiques locales. Jugeant indispensable l'apprentissage de la natation pour tous dès le plus jeune âge, il a en outre souligné la contribution qu'apporte cette pratique sportive à l'équilibre des jeunes ou des moins jeunes, et le bénéfice qu'en tirent les handicapés. Il a souhaité qu'il soit procédé au recensement des piscines au plan national, et que l'Etat réfléchisse aux incitations ou aux financements qu'il pourrait mettre en œuvre pour soutenir un programme d'envergure, à l'image de l'ancien programme « 1 000 piscines ».

M. Jacques Valade, président, a distingué le cas des piscines traditionnelles de celui des piscines olympiques qui soulèvent des problèmes spécifiques ; étant souvent réservées à l'entraînement des clubs et des sportifs de haut niveau, celles-ci semblent relever plutôt d'une politique nationale.

Mme Annie David a indiqué qu'elle partageait les inquiétudes exprimées par M. Alain Dufaut sur la réalité de la progression des recettes prévisionnelles du FNDS. Evoquant les actions en faveur de la santé des sportifs, elle s'est inquiétée des conséquences du non-remboursement du certificat médical de non-contre-indication à la pratique sportive, décidé par le projet de loi de financement de la sécurité sociale. Elle a souhaité des précisions sur le sport scolaire, sur le niveau des crédits consacrés au programme « coupon-sport », et sur la progression des moyens consacrés au handisport.

M. Louis Duvernois a rappelé que le français était une des deux langues officielles du Comité international olympique, et a souhaité que le Gouvernement se montre vigilant dans la préservation de ce statut, souvent menacé dans le passé. Il a demandé si le ministère avait envisagé des mesures particulières pour la défense de l'usage du français lors des prochains Jeux olympiques d'Athènes.

M. Bernard Murat, rapporteur pour avis, a apporté les précisions suivantes :

- le ministère des sports indique que les prévisions de recettes du FNDS pour 2004 sont en ligne avec le montant des recettes encaissées en 2002 –un peu plus de 250 millions d'euros– et avec les rentrées constatées au cours du premier semestre 2003 pour un montant de 121 millions d'euros ;

- le rythme de consommation des crédits d'investissement est par nature sujet à des fluctuations qui peuvent entraîner, effectivement, une sous-consommation des crédits ; il importe surtout de s'assurer, d'une façon générale, que les crédits d'investissement sont bien affectés à la réalisation de véritables travaux et non au financement de simples études ; enfin, les collectivités territoriales doivent s'attacher davantage à respecter leurs engagements, lorsqu'elles sont associées au ministère ou au FNDS pour le financement de certains projets ;

- les services déconcentrés subsistent dans leur configuration antérieure, et restent rattachés au ministère des sports ;

- il faut accroître les compétences des établissements publics de coopération intercommunale en matière d'équipements sportifs, car ceux-ci constituent un échelon de décision approprié pour veiller au maillage des zones rurales en équipements sportifs, et pour prendre en compte le fait qu'en raison de la désertification des campagnes, les infrastructures sportives des zones périurbaines sont parfois davantage utilisées par des citoyens que par des ruraux ;

- le concept et la configuration des piscines sont amenés à évoluer, pour prendre en compte de nouvelles demandes de loisirs aquatiques, auxquels on vient s'adonner en famille ; il n'est pas toujours facile de concilier ces demandes avec celles des clubs sportifs ; en outre, les anciennes piscines découvertes réservées à un usage estival ne sont plus adaptées aux besoins actuels, et leur adaptation entraîne des dépenses importantes en matière d'investissements comme de fonctionnement ;

- le non-remboursement du certificat médical de non-contre-indication à la pratique sportive soulève un véritable problème, qui préoccupe de nombreuses associations sportives ; certes, certaines

municipalités, comme la Ville de Brive, assurent gratuitement ces visites médicales, mais ce n'est pas le cas partout ;

- le sport scolaire relève des crédits de l'enseignement scolaire ;

- les moyens d'intervention déconcentrés du ministère font l'objet d'une globalisation qui permet une plus grande souplesse de gestion, mais ne permet plus de cerner aussi précisément, a priori, les crédits consacrés à une action déterminée, comme le « coupon-sport » ;

- le projet de budget des sports pour 2004 prévoit une mesure nouvelle de 100 000 euros en faveur du soutien à l'utilisation de la langue française durant les Jeux olympiques d'Athènes ;

- le sport joue un rôle essentiel en matière de formation des jeunes, de politique de la ville et de développement du lien social et intergénérationnel ; il se retrouve également, aujourd'hui, au cœur du débat sur la laïcité, dès lors que l'accès des jeunes filles aux équipements sportifs et à la pratique sportive devient à son tour problématique ; aussi convient-il de reconnaître pleinement son importance.

Rappelant l'intérêt porté par la commission au secteur du sport, **M. Jacques Valade, président**, a indiqué que, lors de sa dernière réunion, le Bureau de la commission avait précisément décidé l'organisation d'un colloque, qui se déroulera le 4 mars 2004, sur le thème « sport, argent et médias ».

Evoquant le succès de l'opération « Océan bleu », consacrée aux conséquences du naufrage du Prestige, qui a réuni à Bordeaux un dimanche après-midi 25.000 personnes pour une compétition de « bienfaisance », il a jugé qu'il était très révélateur des nouvelles attentes des sociétés locales, que les pouvoirs publics locaux se devaient de prendre en compte.

Il a enfin estimé utile de mener une réflexion sur le thème des piscines.

A l'issue de ces débats, **la commission**, suivant la proposition de son rapporteur pour avis, **a donné un avis favorable à l'adoption des crédits des sports pour 2004**, le groupe communiste républicain et citoyen ayant déclaré s'abstenir.