

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1970.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1971, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

EXAMEN DES CREDITS ET DES DISPOSITIONS SPECIALES
(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 24

Services du Premier Ministre.

II. — JEUNESSE, SPORTS ET LOISIRS

Rapporteur spécial : M. René MONORY.

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Yvon Coudé du Foresto, Georges Portmann, André Dulin, vice-présidents ; Jacques Descours Desacres, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Bardol, Jean Berthoin, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, André Colin, Antoine Courrière, André Diligent, Paul Driant, Yves Durand, Marcel Fortier, Lucien Gautier, Henri Henneguella, Gustave Héon, Roger Houdet, Michel Kistler, Modeste Legouez, Marcel Martin, René Monory, Paul Pauly, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Jean Sauvage, Robert Schmitt, Charles Suran, Louis Talamoni, Henri Tournan.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 1376 et annexes, 1395 (tomes I à III et annexe 28), 1396 (tome XIV) et in-8° 308.

Sénat : 53 (1970-1971).

Lois de finances. — Jeunesse - Sports - Education nationale - Education physique.

Mesdames, Messieurs,

Comparé à celui de 1970, le budget de 1971 se présente de la manière suivante :

	1970	1971	VARIATION en pourcentage
	(En francs.)		
I. — Dépenses ordinaires.			
Moyens des services.....	559.449.430	634.612.463	+ 13,4
Interventions publiques.....	133.016.300	141.216.300	+ 6,2
Total	692.465.730	775.828.763	+ 12,0
II. — Dépenses en capital.			
Crédits de paiement.....	375.000.000	370.000.000	— 1,3
Total général.....	1.067.465.730	1.145.828.763	+ 7,3
Autorisations de programme.....	341.947.000	342.000.000	+ 0,02

En 1971, les dotations consacrées à la Jeunesse, aux Sports et aux Loisirs, demeurent soumises à une austérité relative : si leur progression est assez nettement supérieure à celle de l'exercice précédent, + 7,3 % contre + 4,2 %, elle n'en est pas moins inférieure à la progression générale des dépenses de l'Etat (+ 8,7 %) et sensiblement plus faible que celle des dépenses de l'Education nationale (+ 14 %) ou des Affaires culturelles (+ 13,2 %) pour ne parler que des domaines à finalité voisine.

A l'intérieur d'une enveloppe aussi étroite, il a donc fallu organiser la pénurie : comme les besoins de l'enseignement sont incompressibles — c'est la raison pour laquelle les crédits de fonctionnement augmentent de 13,4 % —, comme il fallait faire un effort pour les associations véritablement pénalisées au cours de l'exercice précédent — elles avaient perdu pour 10 millions de subventions —, force a été de stopper le développement des dépenses d'équipement : pour le présent, les crédits de paiement baissent de 1,3 %, pour l'avenir, les autorisations de programme de 1970 seront pratiquement reconduites en 1971.

CHAPITRE PREMIER

LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

Avec 634,6 millions de francs, les dotations des services sont supérieures de 75,2 millions à celles de l'année précédente, ce qui représente une augmentation de 13,4 % soit moins qu'en 1970 où elle dépassait 20 %. Ce supplément se répartit à raison des quatre cinquièmes en *mesures acquises* et d'un cinquième seulement en *mesures nouvelles*.

I. — Les moyens des services.

A. — LES MESURES ACQUISES

Les 59,6 millions de mesures acquises, qui n'appellent pas d'observation, sinon qu'elles représentent les quatre cinquièmes du supplément, résultent essentiellement :

a) De l'extension en année pleine :

— de la revalorisation des rémunérations de la fonction publique au cours de l'année 1970 — revalorisations générales ou catégorielles — et, à ce titre, elles ne sont pas propres au seul Secrétariat d'Etat (45 millions) ;

— des créations d'emplois d'enseignant qui figuraient dans la loi de finances pour 1970 et ne sont intervenues effectivement qu'au 15 septembre dernier (12,9 millions) ;

b) De l'application de la législation relative aux prestations familiales et aux cotisations patronales (1,6 million) ;

c) De la prise en charge par le budget du Secrétariat d'Etat des crédits précédemment inscrits à l'Education nationale et nécessaires à la rétribution des enseignants d'éducation physique pour leur participation aux conseils de classe et d'orientation du premier cycle du second degré (5,5 millions).

B. — LES MESURES NOUVELLES

Les 15,5 millions figurant en mesures nouvelles se répartissent entre 12,8 millions de dépenses de personnel et 2,7 millions de dépenses de fonctionnement et de matériel ; c'est dire qu'on a rogné au maximum sur les secondes pour gager le plus possible de créations d'emplois.

1° *Les dépenses de personnel.*

Une fois le budget voté, l'effectif des services sera augmenté de 1.076 unités, chiffre qui est la résultante de créations et de quelques suppressions d'emplois.

a) *Les enseignants :*

Le budget de 1971 prend en charge, à compter du 1^{er} janvier, les emplois créés par décret d'avances pour la dernière rentrée, soit 100, et ouvre, pour la rentrée du 15 septembre, 1.000 postes nouveaux.

La répartition est la suivante :

	AU 1 ^{er} JANVIER	AU 15 SEPTEMBRE	TOTAL
Professeurs.....	75	725	800
Professeurs adjoints.....	7	68	75
Maitres	18	207	225
Total.....	100	1.000	1.100

Si l'on rattache les 100 emplois à l'année 1970, on constate qu'au cours du V^e Plan, il aura été créé 4.742 emplois pour un objectif de 10.000. Le retard accumulé est donc considérable et le VI^e Plan, avec 1.000 postes seulement, prend un très mauvais départ pour deux raisons supplémentaires :

— l'une *démographique* : les effectifs du second degré essentiellement concernés par ces enseignants croissent régulièrement

d'année en année et 6.000 étudiants ont entrepris des études menant au professorat d'éducation physique pour lesquelles il n'existe que 1.000 débouchés ;

— l'autre *pédagogique* : la mise en place progressive du tiers temps pédagogique a pour effet d'accroître les horaires d'éducation physique et sportive qui sont actuellement, et par semaine, de 5 heures dans les lycées et C.E.S., de 4 heures dans les C.E.T., de 3 heures dans les écoles normales et de 2 heures dans les C.E.G.

1.000 emplois en supplément sur un effectif de 16.035 enseignants, cela ne fait qu'une progression de 6 % ce qui est insuffisant non seulement pour rattraper le retard pris au cours du V^e Plan mais encore pour couvrir les besoins nouveaux de l'éducation nationale.

b) *La formation et le perfectionnement des personnels enseignants :*

Deux textes importants, un décret du 5 juin 1969 relatif à la formation et au perfectionnement des enseignants d'éducation physique et sportive et un décret du 6 avril 1970 portant organisation de l'école normale supérieure d'éducation physique et sportive, trouvent leur traduction budgétaire dans le présent fascicule.

On se souvient qu'en matière de formation des maîtres il existait trois filières parallèles :

— les deux écoles normales, masculine et féminine, les E. N. S. E. P. recrutant par concours des élèves appointés comme fonctionnaires stagiaires et certains d'obtenir un débouché en fin de scolarité ;

— les instituts régionaux d'éducation physique et sportive (les I. R. E. P. S.) organismes créés de longue date et placés dans la mouvance des facultés de médecine ;

— les centres régionaux d'éducation physique et sportive (les C. R. E. P. S.) organismes plus récents qui, d'instrument de perfectionnement des instituteurs et de formation de cadres bénévoles des associations sportives, s'étaient vu confier la préparation au professorat ;

— des classes préparatoires des lycées qui conduisent à la première partie du professorat.

La réforme a consisté à mettre de l'ordre dans une situation anarchique et à créer un cadre destiné à former les futurs enseignants :

— les douze I. R. E. P. S. ont été transformés en unités d'enseignement et de recherche (U. E. R.) préparant seules au professorat et au certificat d'aptitude (C. A. P. E. P. S.) ; elles fonctionneront suivant le système des unités de valeur ;

— les seize C. R. E. P. S. reviennent à leur vocation première ;

— les deux écoles normales sont fusionnées en un seul établissement à effectif réduit puisque leur mission sera de former les futurs professeurs d'U. E. R. choisis parmi des candidats déjà titulaires du professorat d'E. P. S. Le premier concours d'admission vient d'avoir lieu.

La mise en place de cette réforme se traduit par :

— la suppression de 212 emplois existants :

— 207 d'élèves de l'école normale supérieure d'E. P. S. ;

— 5 de professeurs ;

— la création de 157 emplois nouveaux :

— 70 emplois d'élèves des instituts de préparation au professorat d'E. P. S. (I. P. P. E. P. S.) ;

— 17 emplois contractuels en vue de la nomination de professeurs à l'E. N. S. E. P. pour permettre à l'établissement de faire face à la mission nouvelle qui lui est confiée ;

— 70 emplois d'enseignants d'E. P. S. qui s'ajoutent aux 1.100 créations citées plus haut ;

— par la transformation d'un des deux emplois de directeur d'école normale devenu vacant en un emploi d'inspecteur principal de la Jeunesse et des Sports (qui s'ajoute à un emploi de même type transféré du budget de l'Education nationale) ;

— par l'ouverture d'un crédit de 90.000 F au titre du fonctionnement des établissements de la Jeunesse et des Sports.

c) Les autres mesures concernant les personnels :

— 20 emplois d'agents de service sont créés pour l'entretien et le gardiennage des installations sportives ;

— 10 emplois d'agents administratifs et de service, ainsi qu'un crédit de fonctionnement de 226.000 F sont prévus pour le Centre régional d'éducation populaire de l'Académie de Paris à Vincennes.

La dotation relative à la rémunération des maîtres auxiliaires saisonniers est majorée de 2.264.523 F afin d'assurer l'animation des bassins d'apprentissage mobiles de natation ; l'augmentation est considérable puisque les crédits inscrits à ce titre en 1970 s'élevaient à 2.749.421 F pour 2.080 mois-traitement.

La dotation pour rémunération des personnels recrutés dans le cadre de la préparation olympique est majorée de 400.000 F (elle atteindra 3.849.000 F).

Notons, enfin, une mesure qui n'a pas d'incidence budgétaire, l'aménagement des emplois de directeur et de censeur des établissements de la Jeunesse et des Sports afin de mettre en œuvre le nouveau statut de ces personnels.

2° Les autres dépenses de fonctionnement.

Nous ne trouvons que quelques mesures d'ajustement à certains besoins qui ne font que majorer les dotations initiales de quelque 5 %.

a) Majoration des crédits destinés à réaliser le plein emploi des installations sportives (transport des élèves, achat de matériel, location d'installation, fonctionnement et entretien des installations universitaires) + 1.016.000 F

b) Ajustement de la dotation pour frais de déplacements :

— des personnels d'inspection...	(+ 270.000 F)	} + 770.000 F
— des conseillers pédagogiques de circonscription corrélativement au développement de l'éducation physique et sportive dans l'enseignement du premier degré	(+ 500.000 F)	

c) Augmentation, en raison du développement des activités des services, des crédits relatifs :

- à la rémunération des personnels rétribués sur la base des salaires en vigueur dans le commerce et l'industrie (+ 185.000 F) ;
- aux frais de suppléance du personnel enseignant d'éducation physique et sportive (+ 50.000 F) ;
- aux examens et concours (+ 50.000 F) ;
- aux frais d'études, d'information et de documentation (+ 15.000 F) ;

— aux frais de fonctionnement des services académiques et départementaux de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs (+ 100.000 F) ;

— aux dépenses de fonctionnement (+ 250.000 F) et aux travaux (+ 150.000 F) des établissements de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs.

*
* *

Il est bon enfin de rappeler que l'année dernière un certain nombre de nos collègues étaient intervenus pour défendre la situation des Inspecteurs départementaux de la Jeunesse et des Sports.

S'il semble que pour la structure administrative des services le problème ait été réglé, par contre, en ce qui concerne le statut des inspecteurs et chefs de service, aucun texte n'a encore été publié.

Nous souhaiterions vivement que pour le budget de 1972 le statut qui a été mis au point grâce à un accord intervenu entre l'administration et les syndicats soit enfin officialisé, et que ces fonctionnaires bénéficient aussi bien pour les indemnités de déplacement que pour celles des charges administratives et de logement, de la parité avec leurs homologues des autres services. Il en résulterait sans doute un million de dépenses supplémentaires mais le litige actuel serait réglé une fois pour toutes.

Cependant, nous prenons note de l'effort qui est fait pour les frais de déplacement des personnels d'inspection : 270.000 F qui apportent dès cette année une part de satisfaction.

*
* *

II. — Les interventions publiques.

Pour le budget de 1970, les dotations pour interventions publiques avaient été ramenées de 143 à 133 millions de francs. Des économies drastiques avaient été pratiquées dans les subventions accordées aux associations et mouvements de jeunesse — à l'exclusion des deux offices franco-allemand et franco-qubécois. Les associations sportives avaient été moins touchées.

Pour le budget de 1971, le Secrétariat d'Etat continue à privilégier les activités sportives et se montre un peu plus libéral pour les activités de jeunesse.

A. — LES ACTIVITÉS SPORTIVES

Le sport de haut niveau continue à absorber le plus clair des crédits supplémentaires. Toutefois, apparaît à ce budget la création d'un corps nouveau, celui des éducateurs sportifs.

1° *La préparation des grandes compétitions internationales :*

A l'article premier du chapitre 43-53 figure, pour 1970, un crédit de 26,7 millions qui sera abondé, en 1971, par une somme de 1,4 million (+ 5,4 %) ainsi répartie :

— Jeux olympiques de 1972 à Munich.....	200.000 F
— Semaine pré-olympique de Sapporo.....	400.000
— Championnats d'Europe d'athlétisme.....	250.000
— Diverses rencontres internationales.....	600.000

A l'article 6 est inscrit un crédit non renouvelable de 650.000 F au bénéfice des Jeux du Pacifique Sud qui se tiendront à Tahiti en 1971.

Compte tenu du prestige de ces manifestations, et malgré qu'elles se révèlent fort onéreuses pour le contribuable, il n'est guère possible de faire « l'impasse ».

2° *Les éducateurs sportifs :*

Un crédit de 1 million de francs figure à un chapitre nouveau pour tenter une expérience, la mise en place d'éducateurs sportifs. Cette dotation constitue la participation de l'Etat à la rémunération de ces personnels qui seront également pris en charge par les communes et éventuellement les sociétés sportives.

Ils auront pour mission de prolonger l'action des enseignants en matière d'éducation physique en facilitant aux enfants la pratique des sports dans le cadre des directives données par les professeurs qui demeureront responsables de la pédagogie générale.

Notons enfin, pour être complet, que la subvention accordée à la S. N. C. F. en compensation de l'octroi de tarifs réduits aux sportifs passe de 2 à 2,1 millions de francs. Une économie de 500.000 F avait d'ailleurs été pratiquée en 1970 à ce titre.

B. — LES ACTIVITÉS SOCIO-ÉDUCATIVES

Un supplément de crédit de 5 millions de francs est accordé au titre de soutien des associations de jeunesse et d'éducation populaire. Il ne comblera qu'une part des économies sévères qui avaient été pratiquées dans ce domaine en 1970 (soit 8,1 millions) pour des raisons d'austérité budgétaire et, sans doute aussi, pour des raisons politiques puisque à l'époque un conflit violent opposait le Secrétariat d'Etat et les maisons de jeunes.

Trois chapitres sont concernés :

CHAPITRES	1969	1970	PROPO- SITIONS pour 1971.
		(En francs.)	
43-52. — Education populaire	19.555.800	14.277.800	+ 2.408.233
43-54. — Activités de jeunesse	47.387.000	45.724.500	+ 2.042.667
47-51. — Colonies de vacances	29.800.000	28.600.000	+ 549.100

Et quatre missions à l'intérieur de ces chapitres :

— Stages extérieurs	+ 603.700 F
— 60 postes F. O. N. J. E. P.....	+ 984.853
— subventions aux associations nationales..	+ 2.763.447
— loi congés-cadres jeunesse	+ 648.000

1° *La réorganisation des organismes regroupant les maisons de jeunes et de la culture (M.J.C.).*

Au terme du conflit précité, on est arrivé à la solution suivante :

a) Recherche d'une autonomie plus grande sur le plan local pour briser un monopole par régionalisation des organes fédéraux : vingt-six fédérations ont été créées et agréées, dont douze dites autonomes regroupées au plan national dans l'Association des présidents des fédérations régionales de M.J.C. et quatorze constituées à l'instigation de la Fédération française des M.J.C. dont elles restent adhérentes ; l'ensemble du territoire est ainsi couvert, ce qui permet à toute maison de s'affilier à la fédération de son choix ;

b) Gestion déconcentrée des subventions qui sont désormais versées — mises à part celles qui sont attribuées aux deux organismes confédéraux pour leur fonctionnement — aux fédérations régionales, étant entendu que ces fédérations procèdent à la répartition de ces subventions auxquelles s'ajoutent des concours financiers régionaux ou locaux entre les M.J.C. selon les besoins locaux.

Les versements ainsi opérés sont forfaitaires :

— s'agissant de la contribution à la rémunération d'éducateurs permanents par l'intermédiaire du « Fonds de coopération de la Jeunesse et de l'Education populaire » (F.O.N.J.E.P.), il est tenu compte du nombre de postes et du taux moyen annuel (au total 11.820 F par unité) ;

— s'agissant des M.J.C. elles-mêmes, la subvention est égale à 1.000 F multipliés par le nombre de maisons adhérentes à la fédération.

Il existe environ un millier de M.J.C. comportant 150.000 adhérents au total. Chaque maison compte de 50 à 3.000 adhérents. De plus, une population double fréquente assidument les M.J.C. sans adhérer. Si l'on tient compte enfin des jeunes à fréquentation occasionnelle, on peut dire que 500.000 personnes sont concernées.

Si l'on constate avec satisfaction que, fin 1970, le conflit, qui opposait encore l'année dernière la Fédération française des maisons de jeunes au Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports, est maintenant pratiquement réglé, il n'en reste pas moins qu'un déficit important reste à apurer pour tourner définitivement la page.

Il serait souhaitable que dans ce domaine, le plus tôt possible et dans la mesure où le Secrétariat d'Etat pourrait dégager des crédits, un accord soit trouvé entre les deux parties pour résoudre ce problème.

2° *La politique des contrats de subvention.*

Depuis longtemps, le Secrétariat d'Etat a mis en application une politique de contrats avec certaines associations, en attribuant une aide pour des activités bien déterminées, telles que sessions culturelles, connaissance de la France, bourses de neige, séjours

d'études et de rencontres internationales, voyages de jeunes à l'étranger. Ces actions sont toujours poursuivies et des subventions particulières sont affectées à cet effet.

Devant les résultats heureux de cette expérience, il a été estimé judicieux d'en étendre le champ d'application à d'autres associations. C'est ainsi que depuis deux ans se sont élaborés des « quasi-contrats » où, en contrepartie de l'aide allouée par l'Etat, l'association s'engage à réaliser telle action, étude ou recherche sur des thèmes jugés particulièrement intéressants. En 1969 dix-sept quasi-contrats ont été conclus sur des thèmes les plus divers : organisation de stages d'information pour les jeunes travailleurs ruraux, rapports entre les centres sociaux et les locaux-clubs de jeunes implantés à proximité de ces centres, actions de formation sur la connaissance de faits économiques, l'aménagement du territoire et, à l'intention de jeunes travailleurs, stages « vacances-promotion » portant sur l'initiation économique et sociale.

Des inspections ont pu être faites au cours de l'année 1969 et les résultats encourageants ont conduit le Secrétariat d'Etat à conclure, en 1970, quinze nouveaux « quasi-contrats ».

Une telle politique commence à trouver audience auprès des associations.

3° *L'application de la loi congés-cadres jeunesse.*

Cette loi, qui permet aux salariés de participer bénévolement à l'encadrement des jeunes, ne comporte pas de dispositions financières en faveur des stagiaires et son application au profit des salariés risquait de se heurter aux difficultés résultant d'une absence de rémunération pendant six jours ouvrables. C'est pourquoi il a été prévu pour ces stagiaires une bourse compensant, au moins partiellement, le manque à gagner.

Son montant avait été fixé forfaitairement, en 1963, à 250 F, dont 150 F revenaient au stagiaire pour son indemnisation et pour lui permettre de faire face aux frais de voyage et à certaines dépenses et 100 F à l'association organisatrice du stage. Depuis cette date, le nombre de demandes s'est accru dans une proportion plus grande que les possibilités budgétaires. Les besoins quantitativement exprimés étaient tels qu'il a paru préférable d'assister un plus grand nombre de boursiers plutôt que d'augmenter le

taux de la bourse. Il en est différemment en 1971 et il est proposé de porter le montant de la bourse à 350 F, dont 175 F reviendraient au stagiaire et 175 F seraient attribués à l'association organisatrice du stage. Le nombre des stagiaires assistés, qui était de 7.200 en 1970, ne sera pas diminué.

*
* *

Toute action nouvelle dans le domaine socio-éducatif se trouve hypothéquée par l'héritage très lourd des deux offices franco-allemand et franco-québécois qui, à eux seuls, avec un total inchangé sans doute de 29,1 millions de francs, absorbent près de 30 % des subventions affectées à l'éducation populaire et aux activités de jeunesse et plus de 20 % du total des interventions publiques du Secrétaire d'Etat.

De ce fait, il n'est pas possible de dégager des crédits substantiels pour nos relations avec d'autres pays aussi dignes d'intérêt que la République fédérale et le Québec.

Nous avons cru bon cette année de donner un compte-rendu assez précis de l'activité des deux offices ainsi que de leurs structures :

1° *L'Office franco-allemand.*

Il est actuellement dirigé par un directeur allemand (M. Krause) et son siège est, pour cinq ans, à Paris, après avoir été, durant les cinq premières années de sa création, en Allemagne, sous la responsabilité d'un directeur français. L'encadrement comprend également un secrétaire général adjoint, un directeur de la section de Bonn et un directeur de la section de Paris. Il existe en effet deux sections, l'une en Allemagne, l'autre en France, qui occupent à elles deux 78 personnes, le Secrétariat général en employant 20.

Chaque année, 7.000 à 8.000 programmes sont élaborés qui entraînent 300.000 échanges de jeunes par an, et qui concernent aussi bien les mouvements de jeunes, étudiants et universitaires, jeunes professionnels et adultes responsables de ces échanges.

Un effort tout particulier est fait pour la promotion linguistique et le développement des méthodes modernes audio-visuelles.

Le financement des déplacements se fait de la façon suivante : les voyages sont remboursés à 60 % et le taux d'indemnité journalier est de 5 DM ou 6 F en France ; les séminaires sont remboursés à concurrence de 80 % pour les voyages et de 15 DM ou 18 F de taux journalier.

Une des grandes difficultés à surmonter pour l'Office est la promotion des échanges de jeunes professionnels qui, pour des raisons d'étalement de vacances ou parfois de complexes vis-à-vis des intellectuels, sont moins tentés par ces voyages.

Il semble qu'actuellement les jeunes bénéficiant des échanges franco-allemands souhaiteraient élargir leurs relations avec d'autres pays, et en particulier ceux du Tiers-Monde.

Six cents jumelages entre villes françaises et allemandes ont été réalisés et leurs échanges de jeunes ont été soutenus financièrement par l'Office franco-allemand. Peut-être serait-il bon maintenant d'élargir ces contacts au Tiers-Monde. Là encore, l'Office franco-allemand pourrait y jouer un rôle.

En résumé, on peut dire que l'action de l'Office si elle semble maintenant un peu trop étroite, a été toutes ces dernières années extrêmement intéressante.

Les efforts faits pour la promotion des cadres de l'encadrement, pour l'enseignement du bilinguisme dès l'école maternelle, pour les échanges de jeunes professionnels, la promotion du jumelage, ont indiscutablement contribué au rapprochement franco-allemand que les deux Gouvernements avaient souhaité.

Les années précédentes, nous avons demandé l'élargissement de l'activité de l'Office franco-allemand à l'Europe. Il semble bien que, pour des raisons politiques, les deux Gouvernements soient actuellement opposés à un élargissement quelconque de l'activité de cet Office.

Pourtant, il est temps maintenant d'entreprendre la seconde étape : faire travailler en commun jeunesse allemande et française à un idéal nouveau, la concertation avec les autres jeunes de tous les pays et particulièrement ceux du Tiers-Monde.

2° L'Office franco-québécois.

Cet établissement public international possède des structures juridiques comparables à celles de l'Office franco-allemand à cette différence près qu'il existe deux coprésidents, le Ministre français de la Jeunesse et des Sports et le Ministre québécois chargé de l'Office. Un conseil d'administration bipartite est composé de huit membres français et de huit membres québécois. Il existe deux sections, l'une à Paris et l'autre à Montréal (dotée d'une antenne à Québec), dirigées chacune par un secrétaire général, et qui emploient chacune une vingtaine de permanents plus des temporaires durant l'été.

Là s'arrêtent les ressemblances. Les différences sont de deux ordres :

— l'Office franco-québécois travaille en *régie directe* alors que l'Office franco-allemand « sous-traite » en quelque sorte avec les associations de jeunes ;

— l'Office franco-québécois étant beaucoup plus limité dans ses dotations (un budget de 10 millions y compris les participations des stagiaires), subissant de plus la contrainte des distances et tenant compte du fait que le Québec est un petit état — mais à l'heure américaine —, s'est cantonné plus spécialement dans les *échanges à caractère technologique* et qualitatifs plus que quantitatifs.

Il a la responsabilité du recrutement, de tous les problèmes logistiques — transports aériens, transports internes, hébergement, nourriture, encadrement — et de la formation des conseillers de séjour.

Chaque jeune, une fois qu'il a été choisi — sur le plan régional parmi les jeunes paysans présentés par le C. N. J. A., les jeunes travailleurs présentés par les syndicats, les jeunes techniciens, les élèves des grandes écoles... —, prépare lui-même le programme de son séjour. Pour ce faire, une documentation lui est adressée. Dans les six mois qui précèdent son départ, un spécialiste québécois (la « personne ressource ») passe quelques journées avec lui pour le conseiller. Les stagiaires sont ensuite réunis à Paris pour une journée et les ultimes conseils. Ils partent pour trois semaines où ils auront deux fins de semaines libres dont une dans une famille. Au retour, a lieu l'opération « évaluation » qui consiste à demander aux intéressés de faire la critique de leur séjour.

La participation demandée à chaque stagiaire est de 1.000 F sur une dépense qui revient à 4.500 F à l'Office.

Le fonctionnement actuel de l'Office franco-québécois qui a su imaginer une méthodologie moderne d'intervention nous a beaucoup séduits.

Mais il n'en reste pas moins que le rayonnement de l'un et l'autre des deux offices est beaucoup trop étroit. C'est pourquoi nous souhaiterions vivement la création d'un très large office multi-national de la jeunesse doté de moyens importants qui pourraient être, dans une première étape, de 100 millions, et qui aurait la possibilité de traiter des contrats bilatéraux à l'exemple de l'Office franco-québécois avec des gouvernements intéressés, ce qui permettrait de doubler son efficacité.

Ceci permettrait à la jeunesse française de pouvoir étudier, comparer, confronter les problèmes de la jeunesse du monde entier avec les leurs, et empêcherait la saturation inévitable à terme d'une action trop dirigée vers un seul pays.

CHAPITRE II

LE BUDGET D'EQUIPEMENT

« L'année 1971 sera, en fait, une année de transition entre le V^e et VI^e Plan ; elle traduira *la pause budgétaire* encore nécessaire pour que le plan de redressement économique et financier atteigne sa pleine efficacité » : c'est en ces termes que le Secrétariat d'Etat, dans une circulaire du 3 juin dernier, présente les orientations générales du département en vue du programme d'équipement pour 1971.

Les chiffres budgétaires confirment cette politique :

	1970			1971		
	Chapitre 56-50.	Chapitre 66-50.	Total.	Chapitre 56-50.	Chapitre 66-50.	Total.
	(En millions de francs.)					
I. — Autorisations de programme :						
Secteur extra-scolaire	45	103,50	148,50	45	87	132
Secteur scolaire et universitaire.....	44,05	149,40	193,45	30	180	210
Total	89,05	252,90	341,95	75	267	342
II. — Crédits de paiement.....	95	280	375	80	290	370

Grosso modo, l'enveloppe financière de 1970 a été reconduite. C'est dire que compte tenu des hausses de prix, les possibilités physiques ont été réduites. Le VI^e Plan prend un très mauvais départ.

D'autre part, la répartition des dotations entre secteurs et opérations a été aménagée.

I. — Des choix raisonnables.

Pour rentabiliser ses faibles dotations, pour parer aux besoins les plus urgents, le Secrétariat d'Etat a dû faire des choix, choix qui sont explicités dans la circulaire déjà citée.

Quatre grandes orientations ont été définies non seulement pour l'année à venir mais encore pour le VI^e Plan tout entier. Priorité sera donnée :

1° *Aux équipements sportifs à dominante scolaire* afin de hâter l'application du tiers temps pédagogique : « les notions de densité d'emploi et de durée d'emploi seront essentielles et par suite conduiront à porter l'effort sur des équipements de base aussi allégés que possible et, partant, moins onéreux et plus nombreux », des baisses de prix devant être obtenues par des études d'industrialisation pour les piscines couvertes de 25 mètres et des commandes groupées pour les halls de sports ; c'est la raison pour laquelle dans le budget 1971 priorité est donnée aux subventions sur les investissements directs ;

2° *Aux bases de plein air et de loisirs* que la vie urbaine rend de plus en plus indispensables ;

3° *Aux installations socio-éducatives modestes*, répondant aux principes définis pour l'opération « 1.000 clubs de jeunes » ou inférieures à 500 mètres carrés et à la condition qu'existe une animation préalable. Jusqu'à présent, il semble que les unités du programme 1.000 clubs aient été allouées plutôt aux grandes villes qu'en milieu rural : il serait bon, puisque l'opération se poursuit qu'un effort particulier soit accompli en faveur des communes les plus modestes ;

4° *Aux locaux de vacances et d'accueil*, dont l'utilisation ne sera pas limitée à une brève période saisonnière mais s'étendra sur une grande partie de l'année du fait de l'existence de plusieurs utilisateurs (principe de la polyvalence).

La circulaire donne également le catalogue des opérations qui doivent être exclues des programmes financés par l'Etat :

— les équipements de prestige, de compétition ou de vaste capacité ;

— les équipements pour certains sports non inclus dans les bases de plein air : golf, tennis, centres équestres, etc... ;

— les équipements saisonniers tels que piscines en plein air, patinoires, centres de vacances d'été ou d'hiver sans polyvalence possible ;

— les équipements correspondant à des activités très particulières et à faible diffusion tels que circuits automobiles, tremplins de saut à skis.

Que penser d'une telle politique ?

Dès l'instant où le Secrétariat d'Etat voit ses possibilités de dépenses limitées, il a raison — et il faut le féliciter — d'accorder la priorité aux opérations peu coûteuses et polyvalentes, les seules susceptibles de diffuser la pratique des exercices physiques et des activités socio-éducatives dans la masse des jeunes : politique sans prestige mais combien efficace.

Ce faisant, il a été répondu aux suggestions qu'avait formulées votre Rapporteur au nom de la Commission des Finances à l'occasion du précédent budget, à savoir : bannir formellement les opérations somptuaires et faire la chasse aux doubles emplois (cf. pages 19 et 20).

Signalons que les normes d'infrastructure semblent être les mêmes pour les petites communes que pour les grandes villes. Là encore, pour permettre aux collectivités locales de faire face à leurs responsabilités, il serait souhaitable d'adapter ces normes aux possibilités financières de chaque commune.

II. — Des dotations insuffisantes.

Après les roses, les épines : nous ne saurions nous satisfaire d'aussi maigres crédits et, ne pouvant voter des compléments, nous proposerons un financement extra-budgétaire.

1° *L'équipement sportif et socio-éducatif et le plan de redressement financier :*

Les dépenses d'investissements du Secrétariat d'Etat ont été l'une des principales victimes du plan de redressement. En voici les preuves :

— sur les 409,2 millions d'autorisations de programme votées pour 1969, soit moins que l'année précédente, une somme de 158,6 millions a été bloquée en cours d'exécution du budget ; versée

au Fonds d'action conjoncturelle, on aurait pu croire qu'elle aurait pu être utilisée ultérieurement, mais elle a été annulée par l'arrêté du 15 juillet dernier : ainsi près de 40 % des dotations ont disparu ;

— on nous a demandé d'approuver, pour 1970, un programme de 342 millions en laissant espérer qu'il existait une réserve de 38,9 millions inscrite au F. A. C. qui pourrait être utilisée : début juillet, des débloqués étaient opérés sans que la jeunesse et les sports ne soient concernés.

Si l'on ajoute qu'antérieurement à la période d'austérité, l'opération prestige des Jeux olympiques d'hiver de Grenoble avait absorbé une importante fraction des crédits, force est bien de constater que c'est l'équipement élémentaire qui a le plus pâti des politiques menées. Ce qui explique le fait que les installations sportives dans nos communes n'aient pas suivi les constructions scolaires.

2° Une source possible de financement extra-budgétaire.

Devant une telle insuffisance de l'effort de l'État, ce sont bien souvent les collectivités locales qui prennent entièrement à leur compte la réalisation d'équipements sportifs et socio-éducatifs de base : les élus locaux, parce qu'ils sont au contact direct des jeunes couches de la population, ressentent profondément la nécessité d'offrir aux élèves de leurs écoles, aux adolescents qui débute dans la vie active et même aux adultes qui refusent un vieillissement prématuré, les moyens de satisfaire le besoin d'exercices physiques et d'occuper sainement des loisirs de plus en plus abondants. D'où les efforts considérables qu'effectuent les municipalités pour créer des stades, des piscines, des maisons de jeunes, bien souvent à la limite des possibilités contributives de leurs administrés.

D'autre part, lorsqu'il s'est agi de promouvoir l'investissement public dans certains secteurs particulièrement déficients, l'État n'a pas hésité à recourir à d'autres sources de financement que le budget. Il en a été ainsi pour les télécommunications et les autoroutes.

Pourquoi ne pas pratiquer une telle recherche en ce qui concerne les équipements sportifs et socio-éducatifs ?

La meilleure des possibilités réside dans l'organisation de concours de pronostics sur les compétitions sportives et plus particulièrement sur les matches de football, grâce à un prélèvement sur les enjeux.

Il faut bien constater chez nos compatriotes un certain goût pour le jeu et il serait ridicule de ne point en tirer parti pour des objectifs nobles. Que l'on n'invoque pas des impératifs moraux lorsque la loterie, de longue date, est une institution d'Etat et lorsqu'on s'accommode des paris sur les courses de chevaux ! Que l'on s'inspire plutôt des exemples étrangers, à l'Est comme à l'Ouest, où l'on peut admirer, sans aucune baisse de la moralité, de magnifiques et très nombreux équipements sportifs, pépinières de champions !

Les prélèvements opérés sur les enjeux pourraient être répartis entre les conseils généraux à charge pour ces derniers de les ventiler entre les communes sous forme de subventions.

Bien évidemment, l'organisation d'un tel système de drainage de fonds ne devrait pas dispenser l'Etat d'apporter sa contribution dans les mêmes conditions qu'il le fait actuellement.

Une telle suggestion serait-elle admise par l'opinion ? Un récent sondage vient de révéler qu'il existe une forte majorité de 63 % pour répondre par l'affirmative.

CONCLUSION

Notre conclusion sera sans doute assez pessimiste.

Si l'on fait un bilan exact de ce budget, sur le plan positif, on peut inscrire la création de 1.170 postes nouveaux d'enseignants ; mais cependant, une réserve s'impose, car si ce chiffre est satisfaisant par rapport aux années précédentes où il était médiocre, il n'est en réalité qu'une année à peine normale par rapport aux prévisions du Plan.

Egalement positive est la fusion des deux écoles normales qui permettra de former des professeurs qui seront eux-mêmes chargés de la formation des enseignants.

La création d'éducateurs sportifs communaux apparaît aussi comme une mesure heureuse qui devrait permettre de prolonger davantage l'action des instituteurs et en même temps apporter un soulagement d'ordre financier à certaines activités des collectivités locales.

La création de 60 postes FONJEP pour les maisons de jeunes et de la culture, si elle est insuffisante, est cependant un pas vers ce que nous avons souhaité l'année dernière.

Enfin, le fait que, dans le budget d'équipement, l'on s'oriente, à partir de 1971, vers la suppression des investissements de prestige au profit des réalisations plus modestes, est à mettre à l'actif du Gouvernement.

Malheureusement, le négatif l'emporte très largement sur le positif.

Si les crédits du titre IV sont en augmentation sur ceux de l'année dernière, ils sont loin de revenir à leur niveau de 1969 au moment où, par tous les moyens, il faut chercher à augmenter la longueur de la pratique du sport, et où la jeunesse de plus en plus nombreuse, qu'elle soit intellectuelle ou professionnelle, a besoin de possibilités d'expression nouvelles.

Ce n'est pas avec les deux offices très orientés géographiquement que nous répondrons à ses aspirations, et ce n'est pas en pénalisant le bénévolat par les réductions massives qui ont été opérées au profit des associations que nous parviendrons à nos buts.

Enfin, le budget d'équipement est cette année quasi désespérant et, compte tenu du retard des équipements sportifs qui devraient normalement accompagner les infrastructures scolaires, alors que les crédits auraient dû être augmentés d'un bon tiers, ils ont été fixés au niveau de l'année dernière.

Si le Secrétaire d'Etat ne réussit pas à convaincre ses collègues du Gouvernement pour prendre un jour définitivement le virage que tout le monde attend, il a dès à présent une mission importante à accomplir, à savoir sensibiliser la population à cet ensemble de problèmes.

La Commission des Finances a été, il faut le dire, très émue et très choquée en examinant ce budget. Non seulement les Collectivités locales auront une charge de plus en plus lourde à supporter, tant pour les infrastructures que pour le fonctionnement de ces installations, mais encore, malgré les efforts qui pourraient être faits nous continuerons à accumuler un retard sur les pays voisins, retard de plus en plus difficile à rattraper.

C'est un cri d'alarme que nous adressons au Gouvernement tout entier pour qu'il prenne enfin conscience que les jeunes méritent mieux que ce que les adultes responsables leur réservent actuellement, et nous craignons qu'au nom de la morale, en repoussant avec dédain des sources de financement qui viendraient d'autres horizons, on aboutisse à une grande déception de notre jeunesse qui représente pourtant l'avenir de notre pays.

*

* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission des Finances soumet à l'appréciation du Sénat le budget de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs pour 1971.

ANNEXE

EXTRAIT DE LA LETTRE

adressée le 17 juin 1970 par votre Rapporteur à M. le Premier Ministre.

.....

« Nous nous permettons donc de vous présenter les suggestions suivantes :

« 1° *En ce qui concerne les infrastructures*, il nous paraît indispensable, pour assurer l'avenir, de recourir au cours du VI^e Plan à une loi-programme qui engagerait l'Etat comme ce fut le cas antérieurement.

« 2° *Pour le personnel*, le V^e Plan prévoyait 10.000 créations d'emploi et il n'en a été créé en fait que 5.000, ce qui ne permet pas l'emploi à temps complet des infrastructures qui accompagnent les établissements d'enseignement.

« 3° *Le tiers-temps* a été institué au cours de l'année 1970 ; malheureusement aucun crédit n'a accompagné cette décision et l'application de cette mesure devrait être supportée par les collectivités locales qui n'en ont pas les moyens, et ceci risque à court terme de transformer une décision exaltante en un échec.

« 4° Si nous sommes pleinement d'accord avec le Secrétaire d'Etat sur la modification souhaitable des rapports entre le Ministère et les *associations de jeunesse et d'éducation populaire*, il est souhaitable au lieu de réduire ces crédits, comme ce fut le cas en 1970, de mettre au contraire en place une nouvelle forme de collaboration qui pourrait être basée, comme nous le pensons, sur une formule contractuelle avec une participation accrue de l'Etat.

« En effet, une subvention pure et simple enlève aux associations une certaine forme de dignité et risque de ne pas être efficace en proportion des sommes investies.

« 5° Nous croyons également qu'il est temps de repenser *l'Office franco-allemand* qui absorbe à lui seul presque la moitié des ressources du titre IV et qui ne correspond plus au désir de la jeunesse française de dialoguer avec tous les pays d'Europe et aussi avec les pays en voie de développement.

« 6° L'année 1970 a vu l'introduction du mot « loisir » dans les responsabilités du Secrétariat d'Etat, mais cette nouvelle formulation n'a pas été accompagnée des crédits correspondants et indispensables.

*
* *
*

« En conclusion, Monsieur le Premier Ministre, connaissant votre affinité particulière pour le sport et la jeunesse française, nous souhaitons vivement que vous puissiez exercer votre arbitrage en faveur de ce budget, en remettant progressivement en cause la répartition générale du budget national car il ne s'agit pas seulement d'augmenter d'un certain coefficient tel ou tel budget particulier (les pauvres recevront peu et les riches toujours davantage), mais de revoir le pourcentage normal auquel devraient parvenir dans un certain délai des activités trop

longtemps méconnues par rapport à d'autres services publics, et nous pensons spécialement aux activités de jeunesse et d'éducation populaire comme aux activités culturelles en général.

« Actuellement, 6/1.000 du budget de la Nation sont consacrés à la Jeunesse et aux Sports ; 2/1.000 supplémentaires permettraient d'augmenter ce budget de 30 %. Nous savons, si ce budget était trop augmenté en une seule année, les réactions en cascade que provoqueraient chez les autres Ministres une telle décision, *mais le retard pris est tel qu'il justifie cependant une action exemplaire*. Il n'est pas question pour nous de vous demander des sommes supplémentaires sans connaître leur utilisation, et si cette décision était prise, nous prenons l'engagement de travailler en collaboration avec le Secrétariat d'Etat et avec les associations de jeunesse, de sport et d'éducation populaire pour promouvoir une nouvelle politique entre les différents interlocuteurs, mais cet effort ne peut être amorcé que si satisfaction nous est accordée, sinon la désillusion serait encore pire que l'inaction.

« Si ces crédits peuvent paraître aux yeux de certains improductifs, ils le sont certainement moins que les crédits affectés actuellement à l'équilibre de certaines entreprises nationalisées ou certains crédits qui retardent en définitive la mutation importante de notre économie. C'est pourquoi nous sommes convaincus que votre décision sera favorable à nos projets qui s'inscrivent dans la ligne même de cette « nouvelle société » que vous avez proposée à l'espérance des jeunes générations. »

.....

EXTRAIT DE LA REPONSE

en date du 31 juillet de M. le Premier Ministre.

« Vous avez bien voulu, par lettre du 17 juin 1970, me faire part de diverses observations et suggestions concernant les moyens de la politique de la Jeunesse et des Sports. Je vous en remercie.

« J'en ai pris note de façon très attentive et j'ai constaté, ce qui ne m'a pas surpris, que les préoccupations que vous exprimez sont très proches des miennes. Je m'en suis pour ma part inspiré, dans toute la mesure où cela m'était permis par les moyens disponibles pour le budget 1971 — malheureusement assez limités — dans l'élaboration des arbitrages relatifs au budget de la Jeunesse et des Sports. »