

N° 57

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 novembre 1992.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 1993 **CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,**

TOME IX

JEUNESSE ET SPORTS

Par M. François LESEIN,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Maurice Schumann, président ; Michel Miroudot, Jacques Carat, Pierre Vallon, Pierre Laffitte, vice-présidents ; Mme Danielle Bidard Reydet, MM. Alain Dufaut, André Maman, Philippe Richert, secrétaires ; Maurice Arreckx, François Autain, Honoré Baillet, Jean Bernadaux, Jean Bernard, Jean-Pierre Blanc, James Burdas, Joël Bourdin, Jean-Pierre Camoin, Jean-Louis Carrère, Robert Castaing, Roger Chinaud, Gérard Delfau, André Diligent, Ambroise Dupont, André Egu, Claude Fuzier, Alain Gérard, Daniel Coulet, Adrien Gouteyron, Jean-Paul Hugot, Pierre Jeambrun, Dominique Leclerc, Jacques Legendre, Guy Lemaire, François Lesein, Mme Hélène Luc, MM. Marcel Lucotte, Kléber Malecot, Philippe Nachbar, Sosefo Makapé Papilio, Charles Pasqua, Robert Piat, Guy Poirieux, Roger Quilliot, Ivan Renar, Claude Saunier, Pierre Schiélé, Mme Françoise Seligmann, MM. René-Pierre Signé, Albert Vecten, André Vezinhet, Marcel Vidal.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 2931, 2945 (annexe n° 27), 2946 (tome XIV) et T.A. 732.

Sénat : 55 et 56 (annexe n° 24) (1992-1993).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	3
I. LES CREDITS ET LES MOYENS EN PERSONNEL	4
A. LES RESSOURCES BUDGETAIRES	4
B. LES RESSOURCES EXTRABUDGETAIRES	8
1. Le fonds national pour le développement du sport (F.N.D.S.)	8
2. Le Fonds national pour le développement de la vie associative (F.N.D.V.A.)	10
C. LES MOYENS EN PERSONNEL	10
II. LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE	11
A. EN MATIERE DE JEUNESSE	11
1. Le renforcement du réseau d'information des jeunes	12
2. L'aide aux projets des jeunes	13
3. Les loisirs et les vacances : instrument privilégié de l'insertion sociale	14
4. Le mouvement associatif	15
B. L'AMENAGEMENT DES RYTHMES DE VIE DES ENFANTS .	16
C. EN MATIERE DE SPORT	17
1. Le sport de haut niveau	18
2. Le développement de la pratique sportive	21
III. LES INQUIETUDES PERSISTANTES	23
A. LE FONDS NATIONAL POUR LE DEVELOPPEMENT DU SPORT	23
B. LES EQUIPEMENTS	25
EXAMEN EN COMMISSION	27
CONCLUSION	28

Mesdames, Messieurs,

La loi n° 92-652 modifiant la loi de 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives et portant diverses dispositions relatives à ces activités a été votée en juillet 1992.

Cette loi de modernisation du sport fixe de nouvelles règles du sport professionnel, prévoit une adaptation des métiers du sport aux formes variées que peut prendre l'animation sportive, renforce la qualité et la sécurité des équipements et installations sportives.

Cette loi enfin amorce un processus de reconnaissance du statut du sportif et une définition des relations entre le sport et la télévision. La parution de l'ensemble de ses textes d'application est annoncée pour la fin du premier trimestre 1993

Le sport est un puissant facteur d'intégration qui dispose d'une image favorable auprès des jeunes. Les résultats des Jeux Olympiques de 1992 ont renforcé cette image et de nombreuses fédérations ont vu affluer les demandes d'inscription.

Le sport indispensable à une bonne qualité de vie pour tous les Français ; c'est le sport loisir mais c'est aussi la pratique sportive encadrée. C'est un apprentissage qui demande du temps, des équipements, des formateurs.

Le projet de budget de la jeunesse et des sports qui vous est présenté laisse une grande place -nécessaire- à l'insertion des jeunes en difficulté. Mais le ministère n'est pas seulement celui des jeunes en difficulté, c'est aussi celui des sportifs de tous niveaux et de tous âges.

I. LES CREDITS ET LES MOYENS EN PERSONNEL

A. LES RESSOURCES BUDGETAIRES

Le projet de budget de la jeunesse et des sports s'élève pour 1993 à 3.020 millions de francs contre 2.879 millions de francs en 1992, soit une progression de 4,9 %.

La part du budget de la jeunesse et des sports atteint 0,22 % du budget de l'Etat.

Evolution des dotations jeunesse et sports

	1992 (MF)	1993 (MF)	Variation (MF)	Variation (%)
Dépenses ordinaires (DO) dont :	2.715	2.862	147	+ 5,4
- moyens de service	1.642	1.723	81	+ 4,9
- interventions publiques	1.073	1.139	66	+ 6,1
Dépenses en capital (Crédits de paiement DP)	164	158	- 6	- 3,6
TOTAL DO + CP	2.879	3.020	141	+ 4,9
Autorisations de programmes (AP)	129	117	- 12	- 9,3

Dans le projet de budget pour 1993, 20,5 millions de francs proviennent du transfert au ministère de la jeunesse et des sports, au titre du programme des ministères, de crédits précédemment inscrits au fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale (budget Travail, emploi et formation professionnelle) pour la participation du ministère de la jeunesse et des sports à la politique de l'emploi.

● **Les dépenses ordinaires**

Dans le projet de budget pour 1993, les dépenses ordinaires progressent de 5,4%.

Les moyens des services (titre III) augmentent de 4,9 % ; les crédits d'interventions publiques (titre IV) progressent de 6,1 % avec une évolution sensiblement identique pour les sports et pour la jeunesse.

Le titre IV, Interventions publiques, fait l'objet de changements de nomenclature :

* Un article nouveau permet d'individualiser, au sein des chapitres 43-90 (Jeunesse et vie associative) et 43-91 (Sports de haut niveau et développement de la pratique sportive), les crédits consacrés à l'aménagement des rythmes de vie de l'enfant et du jeune.

Cette action est ainsi clairement identifiée dans le budget de la jeunesse et des sports, ce dont votre rapporteur se félicite.

* Il y a également une modification de l'intitulé de l'article consacré aux aides aux projets des jeunes qui devient : «Aides aux projets des jeunes et à l'animation des quartiers».

Le tableau ci-après retrace l'évolution des différentes lignes budgétaires en matière d'interventions publiques.

TITRE IV

ACTION EDUCATIVE ET CULTURELLE	BUDGET 92	PROJET DE BUDGET 93	EVOLUTION en %
Jeunesse et vie associative			
. Information de la jeunesse	50	50,5	+ 1
. Vacances loisirs et insertion	284,1	204,9	- 27,8
. Aides aux projets des jeunes et à l'animation des quartiers (nouveau)	170	185	+ 8,8
. Formation des animateurs	26	27,8	+ 6,9
. Echanges de jeunes et actions internationales	95,6	96,6	+ 1
. Aménagement des rythmes de vie de l'enfant et du jeune (nouveau)	-	86	NS
. Promotion sociale et formation professionnelle des adultes	-	12	NS
TOTAL JEUNESSE	625,7	662,8	+ 5,9
Sport de haut niveau et développement de la pratique sportive			
. Jeux olympiques et grandes manifestations sportives	70	30	- 57,1
. Echanges sportifs et actions internationales	10	10	-
. Aménagements sportifs de proximité	100	100	-
. Promotion du sport et développement de la pratique sportive pour le plus grand nombre	267,7	158,2	- 40,9
. Aménagement des rythmes de vie de l'enfant et du jeune (nouveau)	-	169	NS
. Promotion sociale et formation professionnelle des adultes	-	8,5	NS
TOTAL SPORT	447,7	475,7	+ 6,2
TOTAL TITRE IV	1.073,4	1.138,5	+ 6,1

(en millions de francs)

• **Dépenses en capital**

Les dépenses en capital au titre des investissements exécutés par l'Etat (titre V) diminuent de 3,5 % après avoir régressé de 11,8 % en 1992. Elles s'élèvent à 59,05 millions de francs contre 61,48 millions de francs en 1992.

Les autorisations de programme progressent très légèrement passant de 61,72 millions de francs à 63 millions de francs. Les subventions d'équipements aux collectivités locales accordées par l'Etat diminuent de 3,8 % en crédits de paiement.

Les autorisations de programme diminuent de 9,3 % pour l'ensemble des crédits d'équipement. Pour les équipements sportifs et socio-éducatifs des collectivités locales et des associations, la diminution atteint 20,3 %. Ces autorisations de programme s'élèvent à 54 millions de francs contre 67,705 millions de francs en 1992.

Votre rapporteur avait déjà signalé cette situation l'année dernière. Cette évolution laisse entrevoir des difficultés pour le futur. Aucun programme nouveau n'est engagé.

*

* *
* *

La répartition des crédits du ministère de la jeunesse et des sports par «actions» est retracée dans le tableau ci-après.

Celui-ci met en évidence la baisse des crédits d'équipements et la progression légèrement supérieure des crédits affectés à la jeunesse et à la vie associative ainsi qu'aux sports et activités physiques.

Récapitulation générale des crédits

	Budget voté 1992 (MF)	Projet de budget 1993 (MF)	Evolution %
Administration générale GO	835	883	+ 5,7
Jeunesse et vie associative DO	779	824	+ 5,7
Sports et activités physiques DO	1.101	1.154	+ 4,8
Equipements CP	164	158	- 3,6
Total général DO + CP	2.879	3.019	+ 4,9

Votre rapporteur note, que comme à l'accoutumée, les crédits affectés au sport augmentent un peu moins vite que ceux affectés à la jeunesse, accentuant ainsi le caractère prioritaire de cette action.

B. LES RESSOURCES EXTRABUDGETAIRES

1. Le fonds national pour le développement du sport (F.N.D.S.)

Les prévisions de recettes du Fonds national pour le développement du sport sont maintenues à 830 millions de francs, alors que les réalisations sont en baisse constante et atteignaient 264 millions de francs au 30 juin 1992.

Elles sont estimées à 630 millions pour l'année 1992.

Recettes du FNDS

	Budget voté 1992 (MF)	Evaluation pour 1993 (MF)	Différence par rapport à 1992 %
Recettes totales	830	830	-
Produit du prélèvement sur les enjeux du loto sportif	325	230	- 29,2
Produit du prélèvement sur les sommes mises au loto national	448	539	+ 20,3
Produit du prélèvement sur les sommes engagées au pari mutuel sur les hippodromes et hors hippodromes	25	29	+ 16
Produit de la taxe spéciale sur les débits de boissons et sur les dépenses d'indemnisation	32	32	-

La situation du F.N.D.S. est préoccupante. L'absence de ressources stables constitue un grave problème pour le sport français. Lors de sa création, le F.N.D.S. devait apporter un milliard de francs de ressources au sport.

Ce problème de l'insuffisance de ses recettes se pose année après année et freine les efforts faits en faveur du développement du sport.

L'écart entre les recettes constatées et les prévisions de recettes en loi de finances met de nouveau le F.N.D.S. dans l'impossibilité d'honorer une partie de ses engagements et montre que le maintien à 830 millions de francs des recettes prévisionnelles pour 1993 est irréaliste. Fédérations et clubs sportifs ne reçoivent qu'une partie des subventions promises. De même les crédits destinés aux équipements sont sacrifiés.

La couverture, en loi de finances rectificative, de l'écart entre les ressources prévues et les ressources constatées n'a toujours été que partielle ; la subvention d'équilibre ne pouvant excéder 20 % du montant des recettes prévues.

Le Gouvernement a proposé pour 1993 de porter de 2,5 % à 3,5 % le prélèvement affecté au F.N.D.S., sur le chiffre d'affaires du

loto effectué au profit du budget général. Cette mesure devrait rapporter 155 millions de francs.

2. Le Fonds national pour le développement de la vie associative (F.N.D.V.A.)

Le Fonds national pour le développement de la vie associative voit ses crédits passer de 24 à 25 millions de francs, soit une augmentation de 4,1 %.

C. LES MOYENS EN PERSONNEL

Le ministère de la jeunesse et des sports contribue à l'effort général d'économies budgétaires.

Le projet de budget pour 1993 annonce la suppression nette de 90 emplois au titre de la participation du ministère à la politique de redistribution interministérielle des emplois.

Sur ces 90 postes :

- 6 postes concernent des emplois administratifs. Pour 3 d'entre eux la réduction correspond à un transfert à la délégation interministérielle à la ville ;

- 84 postes concernent des emplois de cadres techniques mis à disposition des fédérations sportives.

Ces suppressions font l'objet d'une compensation qui prendra la forme de subventions permettant à certaines fédérations de prendre en charge la rémunération de leurs cadres techniques qui seront alors placés en position de détachement.

En outre, 20 nouveaux «contrats de préparations olympiques» transformés en «contrats de haut niveau» seront créés. Ces contrats permettront de mettre des cadres techniques à la disposition de fédérations olympiques ou non olympiques.

Pour le moment, les critères de choix des fédérations concernées ne sont pas connus.

II. LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE

L'ensemble du budget reste soumis aux aléas de mesures d'économies qui réduiraient les crédits.

Votre rapporteur remarque que les mesures nouvelles annoncées par le ministère, que ce soit pour la jeunesse ou les sports, sont tempérées par des mesures d'économies ou de non reconduction de crédits.

L'ensemble des mesures présentées dans ce budget sont axées sur la jeunesse en difficulté. Le sport est quelque peu délaissé. En outre, il s'agit d'actions souvent ponctuelles médiatisées. La ligne directrice de la politique à long terme n'apparaît pas toujours clairement.

A. EN MATIERE DE JEUNESSE

La priorité reconnue par le ministère à ce secteur en 1992 est confirmée pour 1993. Les actions prioritaires portent sur :

- le renforcement du réseau d'information des jeunes («Points J»);
- l'apprentissage d'une citoyenneté active dès l'enfance ;
- la poursuite et la consolidation du soutien massif aux projets présentés par les jeunes ;

Le ministère de la jeunesse et des sports participe en effet de façon importante à la politique en faveur de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. Les loisirs et les vacances sont un instrument privilégié de cette insertion.

Pour la jeunesse, ce sont au total 82,14 millions de francs qui viennent abonder le titre IV, chapitre 43-90 mais ce même chapitre supporte 31,29 millions de francs d'économie.

1. Le renforcement du réseau d'information des jeunes

En 1992, le réseau existant des centres d'information jeunesse et bureaux d'information jeunesse a été renforcé et étendu par la création de 1.000 «Points J». Ils sont en cours de réalisation près de 500 d'entre eux sont actuellement opérationnels.

L'objectif du «Point J» est d'informer les jeunes les plus isolés sur les questions fondamentales telles que l'emploi, la formation, la sécurité ou leurs droits afin de faciliter leur insertion dans le monde d'aujourd'hui.

Cette structure fait partie du réseau d'information mis en place par le ministère de la jeunesse et des sports et qui comporte aujourd'hui 32 centres d'information jeunesse, plusieurs centaines de bureaux d'information, et maintenant les «Points J».

Les Centres régionaux d'information jeunesse contribuent à l'animation des «Points J» de leur champ de compétence. Ils fournissent aux «Points J» l'ensemble des outils nécessaires à leur mission d'information. Ils les associent aux expériences de nouvelles prestations (réseau télématique, ...).

Les «Points J» doivent se situer dans des lieux d'implantation familiers aux jeunes afin de «démultiplier» l'information.

Ils sont sous la responsabilité d'un animateur titulaire permanent de la structure d'accueil et chaque Point J donne lieu au recrutement d'un jeune en contrat-emploi-solidarité.

4 millions de jeunes sont accueillis et renseignés par ces structures tous les ans.

Votre rapporteur tient à souligner la participation des collectivités territoriales à cette politique d'information de la jeunesse. Outre des aides directes en financement du fonctionnement, elles apportent des aides en nature non négligeables : mise à dispositions de locaux, de personnels.

L'objectif pour 1993 reste la démultiplication de l'information en France comme en Europe :

- par la poursuite de la politique d'aide à la création de bureaux d'information jeunesse dans les départements non pourvus ;

- par le renforcement des 1.000 «Points J» afin de permettre aux jeunes d'accéder directement et de façon autonome à

une première information située plus près de leur lieu de vie. Les «Points J» restant à créer le seront prioritairement dans les quartiers défavorisés.

En outre en 1993, un effort particulier est fait afin de renforcer l'effort de prévention du SIDA, une mesure nouvelle de 3 millions de francs y est consacrée.

2. L'aide aux projets des jeunes

En matière d'insertion, le ministère de la jeunesse et des sports participe aux actions menées par le Gouvernement en faveur de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en proposant des actions spécifiques, notamment en aidant à la prise d'autonomie des jeunes et à l'exercice de leur citoyenneté.

Afin d'encourager la participation active des jeunes, le ministère de la jeunesse et des sports a mis en place en 1992 un programme intitulé «Projets J» visant, avec le concours de partenaires interministériels, à soutenir l'initiative des jeunes de 13 à 25 ans qui souhaitent, seuls ou en équipe et quel que soit le domaine d'activité, entreprendre des projets qui confortent leur participation à la vie locale, et favorisent notamment la découverte et la mobilité, l'insertion sociale et professionnelle, le sport et la culture.

En 1992, près de 20.000 projets ont été soutenus par ce programme et 140.000 jeunes y ont participé.

La mise en place dans chaque département d'une procédure d'instruction et de paiement des projets, simplifiée et rapide, a permis de verser des aides pouvant atteindre 30.000 F par «Projet J» dans un délai d'un mois maximum, et jusqu'à 50.000 F pour les projets DEFI JEUNES, devenus une des composantes de ce dispositif.

Pour 1993, le ministère a décidé de reconduire et d'amplifier ce programme avec des moyens financiers accrus. L'intitulé de l'action est devenu «Aides aux projets des jeunes et à l'animation des quartiers». Ce poste bénéficie d'une mesure nouvelle de 34,99 millions de francs qui se trouvent ramenés à 15 millions nets par une mesure d'économie.

Les associations qui ont beaucoup oeuvré pour la réalisation des projets «J» seront davantage encore associées à ce programme.

3. Les loisirs et les vacances : instrument privilégié de l'insertion sociale

● En matière de loisirs et vacances, les programmes spécifiques «loisirs quotidiens» et «vacances loisirs pour tous» n'ont pas été reconduits en tant que tels mais remplacés par le dispositif national «Projet J». Ce dernier semble toutefois ne pas correspondre tout à fait aux mêmes objectifs.

En outre, de nombreuses opérations plus ponctuelles comme «Prévention été » «Plan été jeunes 92» ont été mises en place, notamment dans le cadre de la politique de la ville.

Les priorités d'interventions retenues par le ministère de la jeunesse et des sports pour 1993 mettent l'accent sur la réduction des inégalités dans l'accès aux vacances et sur le soutien aux structures d'accueil de l'enfance et de la petite enfance.

L'action du ministère en faveur du soutien aux vacances s'exerce à plusieurs niveaux : la protection des mineurs, la promotion de ce secteur, la formation des personnels d'encadrement et le contrôle de la qualité des séjours dans les centres de vacances et de loisirs. Cette action bénéficie de 19,3 millions de francs de mesures nouvelles en crédits d'intervention et d'un concours exceptionnel de l'État de 24 millions de francs en crédits d'investissement pour la rénovation des locaux.

Le ministère de la jeunesse et des sports participe aussi, au titre de l'insertion sociale des jeunes à la politique de la ville, et a mis en place un certain nombre d'actions destinées à favoriser l'accès aux loisirs des jeunes habitant les quartiers retenus au titre de la politique de la ville.

Le «plan été 1992» qui a représenté 66,8 millions de francs a regroupé notamment les opérations suivantes :

- «J sports en été» : utilisation des équipements sportifs de proximité pendant l'été ;

- l'installation d'écrans géants pour la retransmission des J.O. dans 100 quartiers ;

- 1.000 jeunes de 14 à 18 ans ont pu assister pendant une semaine aux jeux olympiques de Barcelone ;

- «l'invitation au voyage» qui a permis à 3.000 jeunes de réaliser un projet de voyage en France ou en Europe.

La participation du ministère de la jeunesse et des sports à la politique de la ville s'élèvera pour 1993 à 172 millions de francs auxquels s'ajoutent 2 millions de francs en provenance du F.N.D.S., soit un total de 174 millions de francs, en hausse de 5,5%.

4. Le mouvement associatif

1993 verra la signature de nouvelles conventions triennales qui renforceront le partenariat avec le ministère. Les associations s'engagent comme par le passé à promouvoir les priorités ministérielles. La politique de conventionnement a permis une concertation soutenue et une actualisation régulière des objectifs et des actions. Les associations servant de relais aux grandes orientations mises en oeuvre par le ministère de la jeunesse et des sports ont contribué très efficacement à la politique en faveur de la jeunesse. Pour 1993, elles devront accentuer leur effort en faveur de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté.

Les moyens d'action du mouvement associatif seront renforcés, notamment par la création de 115 postes FONJEP (Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire), ce dont votre rapporteur se félicite.

Le taux de participation de l'Etat, qui était de 43.000 F. par poste, va être porté à 45.000 F. selon la communication en conseil des ministres du ministre des affaires sociales le 4 novembre 1992. En outre, d'autres mesures ont été annoncées :

- le relèvement à 12.000 F du seuil d'imposition à la taxe sur les salaires, en 1993 ;

- la création d'un Fonds de garantie pour les prêts contractés par les associations.

Enfin, le ministère de la jeunesse et des sports souhaite améliorer les délais de paiement des subventions.

Les ressources extrabudgétaires affectées à la vie associative (FNDVA) évoluent faiblement (+ 4%), ce qui permet la poursuite sans grand changement de la politique antérieure.

En 1992, 801 projets de formation ont été retenus contre 915 en 1991 et 108 projets d'études et expérimentation contre 58 en 1991.

B. L'AMENAGEMENT DES RYTHMES DE VIE DES ENFANTS

Cette action mise en place au cours de l'année scolaire 1985-1986 se poursuit. Elle relève à la fois du secteur sport et du secteur jeunesse.

Rappelons que cette année, pour la première fois, ses moyens sont individualisés dans les crédits d'intervention du titre IV.

En 1992, 2,1 millions d'enfants en ont bénéficié et 4.300 communes ont signé un contrat d'aménagement du temps de l'enfant (C.A.T.E.), dont 850 étendus à des contrats villes-enfants.

Chaque enfant a bénéficié en moyenne de 4 heures d'activités sportives ou culturelles par semaine, organisées avec le concours d'au moins 20.000 associations.

Evolution de l'opération «ARVE»

	Nombre de contrats de ville	Nombre de communes	Nombre d'enfants concernés	Aide de l'Etat par enfant
85/86		800	200.000	70,00 F
86/87		1.200	300.000	70,00 F
87/88		2.900	760.00	187,50 F
88/89	35	3.200	950.000	123,70 F
89/90	370	3.500	1.450.000	117,72 F
90/91	612	3.700	1.800.000	95,00 F
91/92	850	4.300	2.100.000	111,00 F
Prévision 92/93	1.000	5.500	2.500.000	102,00 F

Le développement de ces contrats qui consacrent l'existence d'un projet global d'aménagement du cadre de vie des enfants élaboré par la collectivité locale témoigne de la prise en compte de l'intérêt réel des enfants.

L'opération ARVE a connu de bien meilleurs résultats dans les communes de moins de 5.000 habitants que ceux qu'on aurait pu prévoir. En effet, nombre de problèmes résultant du manque d'encadrement et de moyens, notamment financiers, ont pu être, au moins en partie, résolus grâce à la participation de nombreux bénévoles.

Pour 1993, 20 millions de francs de mesures nouvelles au titre des sports sont attribués à cette opération. L'objectif est de toucher de 2,3 à 2,5 millions d'enfants et surtout d'y intégrer les jeunes des collèges. Un certain nombre d'actions seront également lancées dans le cadre des CATE pour renforcer les pratiques de la lecture et le soutien scolaire ainsi que le sport à l'école.

Votre rapporteur souligne que ces actions -pratique de la lecture, soutien scolaire- qui sont très bénéfiques pour les enfants relèveraient plutôt du ministère de l'Education nationale dont la participation financière à ces actions est souhaitable.

Les efforts seront poursuivis en 1992-1993 pour renforcer toutes les actions de formation mises en place en direction des animateurs qui encadrent les activités. C'est une des garanties nécessaires au développement qualitatif de l'ensemble de l'opération.

En outre, priorité sera accordée aux zones d'éducation prioritaires (ZEP) et à l'harmonisation avec la politique de développement social urbain (DSU).

C. EN MATIERE DE SPORT

Les orientations prioritaires pour 1993 annoncées par le ministère de la jeunesse et des sports sont la dynamisation du sport de haut niveau et le développement de la politique sportive avec une implication plus forte et plus volontaire dans l'aide à l'accessibilité sportive, notamment au bénéfice des jeunes exclus et dans les quartiers défavorisés.

Comme en matière de jeunesse, les mesures nouvelles en faveur du sport sont affectées par des mesures d'économies et de non reconduction de crédits. Il y a en réalité 27,968 millions de francs de

mesures nouvelles nettes. Cette évolution inquiète quelque peu votre rapporteur qui rappelle que la pratique sportive, y compris celle de loisir, fait partie d'une bonne qualité de vie.

Le ministère de la jeunesse et des sports s'oriente cette année encore quasi exclusivement vers une politique d'insertion sociale de la jeunesse défavorisée dans le cadre de la politique de la ville, politique nécessaire mais qui ne doit pas constituer son seul vecteur d'action. Le rôle social du sport n'en est pas le seul, l'ensemble des Français est «demandeur», en matière sportive, en particulier les personnes âgées. Un récent congrès médical a d'ailleurs mis en relief l'influence positive du sport sur la qualité de vie des personnes âgées.

1. Le sport de haut niveau

● 1993 est une année post-olympique et pré-olympique. En effet, les échéances olympiques alterneront dorénavant selon la périodicité suivante : jeux olympiques d'hiver et deux ans plus tard, jeux olympiques d'été, chacun conservant une périodicité de quatre ans.

1994 sera donc l'année des jeux olympiques d'hiver de Lillehammer. 16 millions de francs de mesures nouvelles sont attribués à la préparation des jeux olympiques et des grandes manifestations sportives.

En 1993 auront lieu les jeux méditerranéens, les jeux de la francophonie qui se dérouleront en France, et également les jeux de l'Océan indien, les championnats du monde et les championnats d'Europe programmés par les fédérations internationales.

Les fédérations sportives oeuvrent en faveur du sport de haut niveau par le biais des conventions d'objectifs négociées avec le mouvement sportif. Ces conventions seront désormais pluriannuelles. Elles permettront d'engager des actions sur le long terme et fixeront notamment les orientations à suivre pendant la prochaine olympiade.

Un important effort reste à faire, même si le bilan des dernières olympiades est plutôt positif. Il a été marqué par l'émergence de «petits sports» non médiatiques qui ont remporté de nombreux succès et vont contribuer au développement de la pratique sportive. Mais il a aussi mis en évidence des lacunes en ce qui concerne l'athlétisme français.

Le sport de haut niveau bénéficiera également pour 1993 de 15 millions de francs de mesures nouvelles au titre de la promotion du sport pour assurer l'entraînement des sportifs, développer la

recherche technologique et les techniques d'amélioration de la performance et du suivi de l'entraînement, notamment pour le cyclisme, le tir, la voile et les sports mécaniques.

La protection de la santé des pratiquants de haut niveau et la prévention de la pathologie induite font partie des objectifs de ces programmes de recherche.

La recherche en matière de matériels et d'équipements sportifs bénéficiera elle aussi de ces crédits nouveaux.

● **Le sportif de haut niveau**

Le dispositif de sections sportives mis en place en 1990, afin de permettre la pratique d'un sport tout en poursuivant des études, présente un bilan positif.

En outre, les centres permanents d'entraînement et de formation (CPEF), 115 en 1991-1992, apportent une réponse adaptée aux besoins d'une préparation moderne au sport de haut niveau tout en aménageant un temps de formation.

Le sportif de haut niveau reconnu bénéficie de différentes aides de nature à lui faciliter son insertion et son orientation professionnelles.

En 1992, 43,2 millions de francs ont été versés au titre des aides personnalisées par l'intermédiaire du Comité national olympique et sportif français.

Par ailleurs, les conventions d'insertion professionnelle permettent au sportif de haut niveau de concilier emploi et entraînement de haut niveau.

Conventions d'insertion professionnelle

Année	Nombre de conventions en cours	Nombre de sportifs	Financement Budget + FNDS (MF)
1986	40	330	2,8
1987	58	357	3,3
1988	67	366	3,4
1989	68	350	3,51
1990	82	376	4,0
1991	105	395	4,0
1992	93	385	4,5

Toutefois la formule semble avoir atteint ses limites. Elle suppose en effet un important effort financier de l'entreprise d'accueil et ne correspond plus à l'ensemble des besoins et des attentes des différents partenaires sportifs de haut niveau comme des entreprises.

La commission du suivi social des sportifs de haut niveau a entrepris une réflexion afin de permettre une réelle adéquation entre l'offre et la demande d'emploi et de différencier l'emploi en fonction de l'évolution des sportifs dans leur carrière.

Les dispositions d'ordre fiscal et social figurant dans la loi n° 92-652, modifiant la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives et portant diverses dispositions relatives à ces activités, marquent le début de la reconnaissance de la spécificité de la situation des sportifs de haut niveau.

D'autres dispositions à venir devraient permettre de clarifier leur situation au regard de la sécurité sociale.

2. Le développement de la pratique sportive

1993 doit être l'année du renforcement de la politique d'expansion de l'aide au profit du plus grand nombre et des plus défavorisés grâce à :

- une incitation significative des fédérations sportives pour qu'elles amplifient leurs efforts afin de satisfaire les demandes nouvelles des pratiquants ;

- des possibilités accrues d'accès à la pratique sportive des jeunes défavorisés ou en difficultés.

Les fédérations sportives recevront 5 millions supplémentaires en dehors des conventions d'objectifs afin de compenser la suppression des 84 postes de cadres techniques mis à leur disposition.

Votre rapporteur remarque que certaines fédérations manquent d'équipements et d'encadrement pour faire face à la demande. Les Jeux Olympiques ont joué leur rôle de «détonnateur» mais celles-ci n'ont pas les moyens d'assurer l'accueil de ces jeunes.

Les 1.000 équipements de proximité «J Sports» seront achevés à la fin de l'année 1992.

Ces équipements très variés (murs d'escalade, pistes de skate-board, terrain de sport, piste de VTT...) ont été installés prioritairement dans les quartiers classés «DSQ» par le ministère de la ville. Le dispositif a par la suite été ouvert à d'autres zones défavorisées en milieu rural ou semi-urbain.

Dans tous les cas, les communes sont fortement impliquées dans la réalisation des «J sports». L'accès de l'installation est libre et gratuit, mais pour assurer aux jeunes qui l'utilisent des facilités d'insertion, une animation régulière est conduite par un animateur qualifié dont la rémunération est prise en charge par la commune, un établissement public communal ou intercommunal ou une association.

Pour 1993, ce sont de nouveaux 100 millions de francs qui sont affectés aux «J sports», équipements sportifs de proximité installés au pied des immeubles, avec l'aides des jeunes. Chaque équipement doit permettre à un jeune de démarrer une formation débouchant sur un emploi dans le domaine du sport.

Votre rapporteur s'interroge à nouveau sur le bien fondé de cette imputation sur le chapitre «sport» du budget du ministère.

Ces équipements relèvent-ils vraiment de la pratique sportive ou au contraire de la politique de réinsertion des jeunes ?

Un certain nombre de difficultés apparaissent sur le terrain :

- manque de formation des animateurs, surtout pour ceux qui sont en contact avec un public en difficulté ;

- difficulté pour associer les jeunes aux projets !

Les animateurs en outre font part de leur sentiment d'isolement et de manque de soutien.

● l'aide aux petits clubs se poursuit afin de favoriser l'accès du plus grand nombre aux pratiques sportives : 10 millions de francs de mesures nouvelles leur sont attribués, ce qui, pour 1993, porterait à 70 millions de francs les crédits qui leur sont consacrés. Pourtant la somme moyenne par club est faible : 4.000 francs pour 1992 pour environ 15.000 clubs bénéficiaires.

Les critères d'attribution étaient spécifiquement axés sur l'accueil des jeunes de moins de 18 ans et celui des jeunes en milieu rural ou en difficulté d'insertion. Ils ont toutefois été assouplis. Demeure cependant l'engagement du club à accroître sa capacité d'accueil en faveur des jeunes défavorisés ou inorganisés et à développer les actions de prévention ou d'insertion.

En 1993, l'aide sera plus spécifiquement dirigée vers les clubs ruraux ou les banlieues urbaines.

● L'opération ticket-sports bénéficie aussi de 10 millions de francs de mesures nouvelles afin de poursuivre son développement en faveur de l'ouverture d'installations sportives pendant les vacances d'été mais aussi les « petites vacances »..

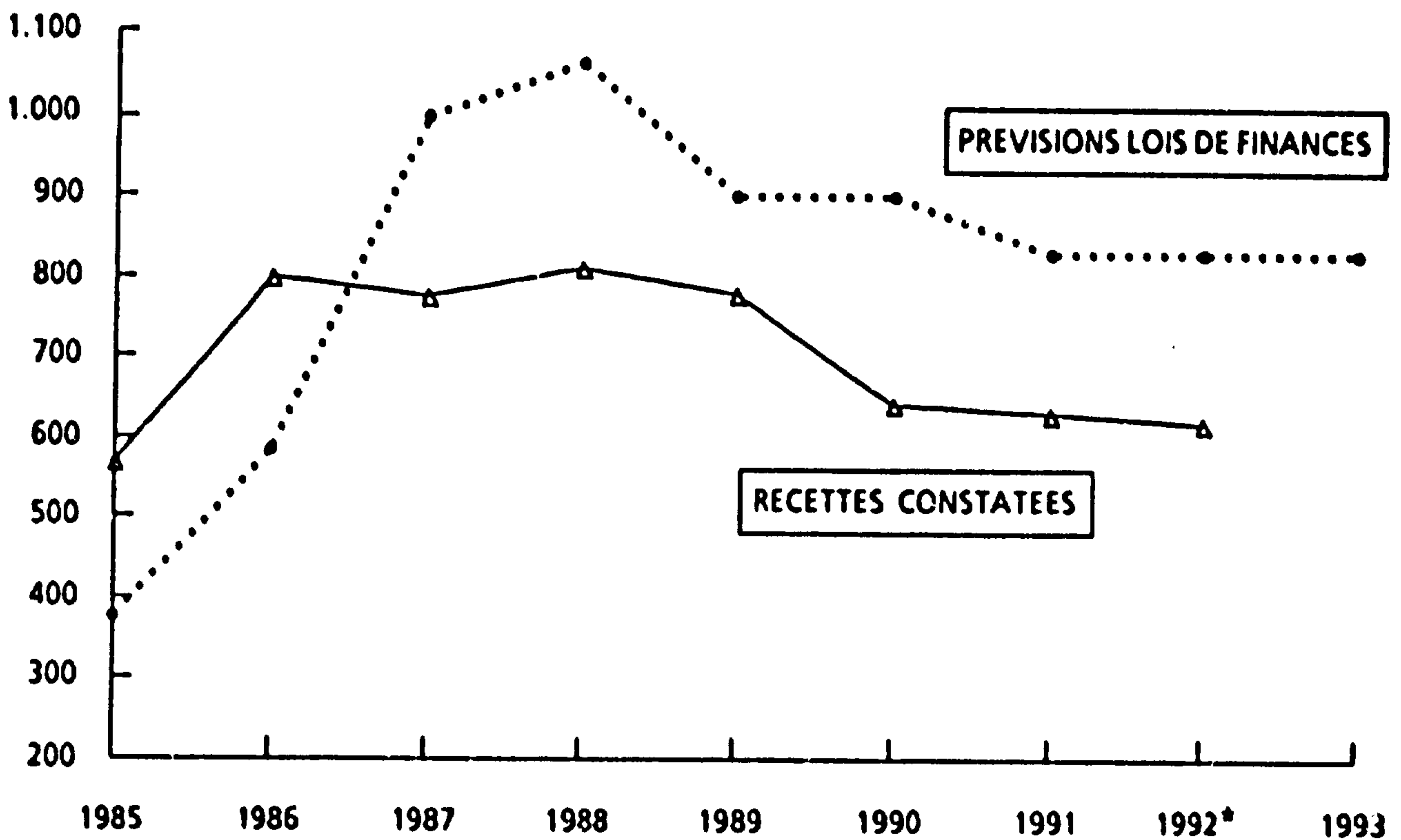
De même, 10 millions de francs sont prévus pour l'aide à l'emploi sportif et au recrutement par les collectivités locales ou les associations locales d'animateurs sportifs spécialisés dans l'animation des quartiers.

III. LES INQUIETUDES PERSISTANTES

A. LE FONDS NATIONAL POUR LE DEVELOPPEMENT DU SPORT

Les ressources du FNDS diminuent : 630 millions de francs estimés pour 1992 alors que la loi de finances prévoyait 830 millions de francs. Cette estimation semble en outre optimiste étant donné les résultats du premier semestre 1992.

en millions de francs



*estimation

Le loto sportif connaît toujours une désaffection de la part des joueurs et ses recettes sont en constante diminution. En 1991, le

produit du loto sportif attribué au FNDS atteignait seulement 39 % des recettes de 1986, première année de plein rendement de ce jeu.

Dans ces conditions, le FNDS ne peut assurer sa mission d'aide au sport.

TABEAU DE REPARTITION DES DEPENSES DU FNDS

Dépenses	Budget voté en 1991 (MF)	Budget 1992		Budget 1993	
		MF	% 1992/1991	MF	% 1993/1992
Aide au sport de haut niveau	173,5	183,5	+ 5,7	188,5	+ 2,7
Subventions de fonctionnement pour l'aide au sport de masse	378,5	399	+ 5,4	404	+ 1,2 %
Frais de gestion
Dépenses diverses (dont comité d'organisation des J.O. d'hiver en 1992)	150	105	- 30	105	.
TOTAL FONCTIONNEMENT	702	687,5	- 2,06	697,5	+ 1,45
Subventions d'équipement aux collectivités locales	32	83,1	+ 178,4	54,5	- 39,4
Subventions d'équipement aux associations sportives	10,4	25,9	+ 149	19	- 26,6
Equipement de l'Etat	10,3	27,5	+ 166,9	24,5	- 10,9
<i>Etudes travaux équipement liés à la coupe du monde de foot-ball (nouveau)</i>	(J.O.) 75,3	.	NS	35	NS
TOTAL INVESTISSEMENT	128	142,5	+ 11,3	132,5	- 7,0

L'investissement a été sacrifié vis-à-vis du fonctionnement. Aucune opération nouvelle d'équipement n'a été programmée en 1991. Le Fonds régularise les engagements qu'il a pris.

La baisse des recettes ne permet pas le financement de nombreux dossiers d'équipement pour lesquels le conseil de gestion du Fonds national pour le développement du sport avait donné un accord de principe.

Même en matière de fonctionnement, de nombreuses subventions ne peuvent être versées dans les délais et cette situation conduit les fédérations à s'endetter.

Une réforme s'impose.

Le Gouvernement a dans la loi de finances pour 1993 proposé de porter de 2,5 % à 3,5 % le prélèvement affecté au FNDS sur le chiffre d'affaires du loto effectué au profit du budget général. Cette mesure devrait rapporter 155 millions de francs.

Mais elle sera insuffisante pour supprimer les aléas sur les recettes de ce Fonds et pour atteindre le milliard de francs que le FNDS devait apporter au sport et qui devient l'objectif pour 1995.

Une politique sportive d'envergure doit s'appuyer sur des ressources stables et le Fonds ne peut programmer ses actions sur d'hypothétiques recettes.

B. LES EQUIPEMENTS

La politique en matière d'équipement est préoccupante, que ce soit en ressources budgétaires ou extra budgétaires. Aucune politique sportive à long terme ne peut se concevoir sans équipements pour aider au développement de cette politique.

Les équipements sportifs de proximité ne peuvent être considérés comme faisant partie des investissements sportifs. Une piste de skate-board peut favoriser l'insertion sociale mais elle ne participe pas toujours au développement de la pratique sportive.

Les dépenses d'équipement du FNDS sont en diminution de 7 % en crédits d'équipements.

Si l'on retire des dépenses d'équipement les 105 millions qui correspondent à la prise en charge par l'Etat du déficit des Jeux Olympiques d'Albertville, en 1993 le montant de ces dépenses ne s'élève plus qu'à 27,5 millions de francs.

En 1994, il y aura de nouveau 100 millions de francs qui y seront consacrés.

Les autorisations de programme progressent de 21,1 % en raison du chapitre nouveau relatif à la Coupe du monde de football. A

structure constante, les autorisations de programme diminuent de 10,8 %.

En 1991, sur 73 millions de francs d'autorisations de programme annoncées par la loi de finance seuls 23,956 millions de francs ont été délégués, soit 32 %.

On assiste à un désengagement croissant de l'Etat en matière d'équipement. L'entretien même n'est pas toujours assuré et cela hypothèque grandement l'avenir.

Votre rapporteur tient à souligner que les collectivités locales ne sauraient être tenues pour seules responsables de ce défaut d'entretien. En effet, elles consacrent déjà 21 milliards de francs au sport et il n'est donc pas surprenant qu'elles ne puissent faire face à la totalité des charges d'entretien des équipements sportifs.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie sous la présidence de M. Maurice Schumann, la commission, au cours d'une séance tenue le 19 novembre 1992, a examiné le rapport pour avis de M. François Lesein sur le projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1993.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis.

Sont intervenus :

M. James Bordas s'est interrogé sur l'orientation des moyens du ministère vers des actions à caractère plus social que sportif. Il a également souligné la carence de l'éducation nationale - suppléée principalement par les collectivités territoriales - en matière d'éducation physique et sportive et de pratique sportive du public scolaire, et a mis en relief les conséquences de l'insuffisance des ressources du F.N.D.S., génératrice de retards importants dans le versement des subventions, sur le financement du mouvement sportif.

M. Jacques Legendre, relevant que, d'une part, la politique de la jeunesse relève d'une action interministérielle et que, d'autre part, la pratique sportive n'est pas l'apanage exclusif de la jeunesse, s'est demandé si le rapprochement au sein d'un seul ministère des compétences relatives à la jeunesse et aux sports n'était pas quelque peu anachronique.

M. Gérard Dolfau s'est pour sa part déclaré favorable au maintien des compétences actuelles du ministère, faisant valoir que les actions en faveur de l'insertion des jeunes par le sport répondaient à un besoin réel et que les aides accordées à ce titre étaient d'un concours précieux pour les maires, en leur permettant d'apporter des réponses concrètes à des problèmes devant lesquels il étaient souvent très désarmés. S'il existe en effet des solutions pour financer des équipements sportifs, pour faire fonctionner des équipes sportives, le ministère de la jeunesse et des sports est actuellement le seul qui donne aux élus les moyens de favoriser la prise en charge des jeunes « laissés pour compte ».

M. Jean-Pierre Camoin a regretté que l'éducation nationale se désintéresse de ses responsabilités en matière d'éducation sportive des jeunes.

Au cours de la même réunion, la commission des affaires culturelles a, suivant la proposition de son rapporteur pour avis, donné un avis favorable à l'adoption du budget de la jeunesse et des sports pour 1993.