

N° 68

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

Annexe au procès verbal de la séance du 21 novembre 2002

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 2003, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,
Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 34

SPORTS

Rapporteur spécial : M. Michel SERGENT

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Jacques Oudin, Gérard Miquel, Claude Belot, Roland du Luart, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Aymeri de Montesquiou, *vice-présidents* ; MM. Yann Gaillard, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Philippe Adnot, Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Jacques Baudot, Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Thierry Foucaud, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Hubert Haenel, Claude Haut, Roger Karoutchi, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, François Marc, Michel Mercier, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, René Trégouët.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 230, 256 à 261 et T.A. 37

Sénat : 67 (2002-2003)

Lois de finances.

SOMMAIRE

Pages

SYNTHÈSE ET PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
PREMIÈRE PARTIE PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS	17
I. ÉVOLUTION GLOBALE DES CRÉDITS DANS LE NOUVEAU PÉRIMÈTRE DU MINISTÈRE	17
1. <i>La création d'un ministère exclusivement en charge des sports</i>	17
2. <i>La progression globale des crédits dans un nouveau périmètre budgétaire</i>	18
3. <i>Une évolution favorable sur le long terme</i>	19
4. <i>Une part toutefois minoritaire de la dépense publique en faveur du sport</i>	20
II. STABILITÉ DES DÉPENSES ORDINAIRES	21
A. UNE AUGMENTATION MODÉRÉE DES MOYENS DES SERVICES (TITRE III), QUI RECOUVRE TOUTEFOIS DES SITUATIONS CONTRASTÉES	21
1. <i>Effectifs et dépenses de personnel</i>	21
2. <i>Dépenses de fonctionnement</i>	23
B. BAISSÉ IMPORTANTE DES CRÉDITS D'INTERVENTION DU TITRE IV	24
III. FORTE HAUSSE DES DÉPENSES EN CAPITAL	26
A. UN EFFORT IMPORTANT SUR LES DÉPENSES EN CAPITAL	26
B. UNE SOUS-UTILISATION MOINS AFFIRMÉE MAIS ENCORE PATENTE DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENT	27
IV. L'EXÉCUTION DES BUDGETS 2001 ET 2002	28
A. L'EXÉCUTION DU BUDGET 2001	28
B. L'EXÉCUTION DU BUDGET 2002	30
V. PRÉSENTATION PAR AGRÉGAT	31
VI. LES COMPTES D'AFFECTATION SPÉCIALE	33
A. LE FONDS NATIONAL DE DEVELOPPEMENT DU SPORT	33
1. <i>Le dynamisme sous-estimé des recettes</i>	33
2. <i>L'impact décisif des dépenses sur l'investissement dans le sport</i>	35
3. <i>Le problème permanent des reports et sous-consommations de crédits</i>	37
4. <i>La réforme du FNDS</i>	37
5. <i>Les incertitudes pesant sur l'avenir du FNDS</i>	38
B. LE FONDS FERNAND SASTRE	41
1. <i>Origine et objectifs du Fonds</i>	41
2. <i>Bilan financier</i>	42
C. LE FONDS NATIONAL POUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA VIE ASSOCIATIVE	42

DEUXIÈME PARTIE LES PRINCIPALES ACTIONS DU MINISTÈRE DES SPORTS	43
I. LA SÉCURISATION DE LA PRATIQUE SPORTIVE	43
A. LA POURSUITE DE LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE	43
1. <i>La politique de prévention</i>	44
2. <i>Les actions de contrôle, de soin et de répression</i>	46
3. <i>La dimension internationale de la lutte contre le dopage</i>	48
B. LA PRÉVENTION ET LA LUTTE CONTRE LA VIOLENCE ET LES INCIVILITÉS DANS LE SPORT	49
1. <i>Diagnostic et prévention</i>	49
2. <i>La formation et l'information, éléments déterminants</i>	50
3. <i>Une démarche de plus en plus globale et transversale</i>	51
C. LA RÉNOVATION DES ÉQUIPEMENTS SPORTIFS	51
II. LE RÔLE SOCIAL DU SPORT ET LA POLITIQUE EN FAVEUR DES ASSOCIATIONS	52
A. LA PROMOTION DE LA PRATIQUE SPORTIVE AU SEIN DE LA POPULATION GLOBALE ET DE PUBLICS SPECIFIQUES	52
1. <i>La pratique du sport au sein de la population française</i>	52
2. <i>Le « coupon sport » à destination des milieux modestes</i>	53
3. <i>Le développement de la place des femmes dans le sport</i>	53
4. <i>Favoriser la pratique du sport en entreprise</i>	54
5. <i>Sport et handicap : un soutien à l'accessibilité pour tous</i>	54
B. LE SOUTIEN A L'EMPLOI DANS LE MILIEU SPORTIF	55
1. <i>Le plan sport emploi et les postes FONJEP</i>	55
2. <i>Les associations « profession sport »</i>	56
3. <i>Le soutien à l'insertion professionnelle des sportifs de haut niveau</i>	56
4. <i>La délicate question des emplois jeunes</i>	57
5. <i>Le soutien à la formation des cadres et animateurs</i>	57
III. LE MAINTIEN DE LA FRANCE PARMIS LES GRANDES NATIONS SPORTIVES ET LA RÉNOVATION DU MODÈLE SPORTIF FRANÇAIS	58
A. LE RENFORCEMENT DU DISPOSITIF DE PRÉPARATION AU SPORT DE HAUT NIVEAU.....	58
B. LA PARTICIPATION DES SPORTIFS ET L'ORGANISATION DE GRANDES MANIFESTATIONS SPORTIVES	59
1. <i>La participation des sportifs français aux grands événements et l'accueil des compétitions internationales sur le sol français</i>	59
2. <i>Les suites de la Coupe du monde de football et le problème persistant du Stade de France</i>	60
C. L'ENVIRONNEMENT DES CLUBS PROFESSIONNELS	61
1. <i>Une situation financière plus tendue</i>	61
2. <i>Les possibles aménagements législatifs</i>	62
D. LA NÉCESSAIRE MODERNISATION DU MODÈLE SPORTIF FRANÇAIS	62
EXAMEN EN COMMISSION	65

MODIFICATIONS DE CRÉDITS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE..... 69

SYNTHÈSE ET PRINCIPALES OBSERVATIONS

Le projet de budget du ministère des sports pour 2003 **ne marque pas de rupture flagrante** dans les politiques suivies, ce secteur faisant l'objet d'un assez large consensus politique quant à son importante dimension sociale et humaine et aux réponses à apporter aux nombreux défis qui modifient aujourd'hui le paysage de la pratique sportive. Le secteur du sport a en outre connu, ces dernières années, une **activité législative et réglementaire intense** (en particulier la « loi sport » du 6 juillet 2000) qui a réaffirmé les missions de service public du sport, précisé le cadre d'action et amélioré la coordination de ses nombreux intervenants (ministère, établissements et services déconcentrés, fédérations, collectivités locales). **L'accent est aujourd'hui toutefois mis sur certaines orientations, en cohérence avec la politique gouvernementale, telles que le renforcement de la sécurité et le soutien aux associations.** Certains problèmes et interrogations récurrents ne font toutefois pas encore l'objet de réponses complètes ou satisfaisantes.

I. LE DEVELOPPEMENT DU SPORT DE MASSE ET LA DIMENSION SOCIALE DU SPORT

A. L'ÉLARGISSEMENT DE L'IMPACT SOCIAL DU SPORT

Le précédent gouvernement avait développé une conception du sport comme vecteur d'intégration des jeunes et des populations défavorisées. Cette politique est pérennisée, avec un souci d'efficacité et de déconcentration globalisée des crédits plutôt que d'efficience.

Le dispositif d'aide intitulé « **coupon sport** », initié en 2000, répond à la double préoccupation d'abaisser le coût de la pratique sportive pour les mineurs issus de milieux modestes et d'inciter les associations à faire un effort d'ouverture vers les jeunes. Ce dispositif s'est révélé très attractif et a vu sa dotation croître à 8,4 millions d'euros en 2002. Pour 2003, le ministère précise que les moyens afférents seront globalisés dans les crédits déconcentrés selon un nouveau dispositif en cours d'élaboration, destiné à mieux répondre aux attentes du terrain. De même, les **contrats éducatifs locaux** (CEL) seront réactivés pour leur volet sport, mais leur mise en cohérence avec les autres dispositifs du ministère et des collectivités locales induit une mesure d'ajustement de - 4 %.

D'autres initiatives ont été prises au cours des dernières années en vue de développer la place des femmes dans le sport (notamment en 2002 par une dotation exceptionnelle de 4,7 millions d'euros sur les crédits du FNDS), ainsi que la pratique sportive en entreprise (ligne budgétaire spécifique dans les conventions d'objectifs des fédérations) et des handicapés. **Ces actions seront poursuivies et même accentuées dans le cas des personnes handicapées** (hausse d'un million d'euros des aides accordées aux fédérations, et conclusions prochaines des travaux du groupe interministériel).

L'accès à la pratique sportive organisée sera également développée en liaison avec le mouvement sportif, et orientée désormais vers une plus grande aide aux structures sportives d'accueil, permettant de réduire les coûts de la pratique, plutôt que de privilégier l'aide à la personne désormais reprise par un nombre d'organismes croissants.

Votre rapporteur se félicite du maintien des dispositifs déjà mis en oeuvre, qui ont souvent donné de bons résultats comme en témoigne notamment la plus grande médiatisation du sport féminin, et de la promotion des activités sportives pour les handicapés.

B. L'INÉGAL SOUTIEN À L'EMPLOI DANS LE SECTEUR SPORTIF

Le secteur sportif a largement bénéficié des emplois jeunes puisque ceux-ci concernent 19 601 personnes, qui se révèlent en général plus âgées et mieux formées que la moyenne. La disparition progressive du programme, décidée par le nouveau gouvernement, risque de poser de nombreux problèmes d'encadrement dans les collectivités locales. En outre, la perspective d'un relais complet ou partiel assuré par le nouveau contrat CIVIS en gestation demeure pour le moins incertaine et fait actuellement l'objet de négociations. **Votre rapporteur tient donc à exprimer sa préoccupation et sa vigilance sur l'avenir de ces emplois, qui ont démontré leur utilité.**

Certaines mesures de moindre ampleur sont toutefois mises en oeuvre pour soutenir l'emploi dans le secteur du sport :

- le dispositif « **plan sport emploi** » (6 418 emplois créés entre 1996 et 2001), qui vise à structurer l'emploi associatif et qui n'avait plus bénéficié de mesures budgétaires nouvelles depuis 5 ans, est redynamisé par une dotation de 0,75 million d'euros qui devrait permettre la création d'au moins 100 emplois nouveaux. Ce dispositif demeurerait moins utilisé depuis l'apparition en 1998 du dispositif « nouveaux emplois – nouveaux services », mais pourrait retrouver une nouvelle légitimité du fait de l'absence de limite d'âge et de la fin annoncée du recrutement des emplois jeunes ;

- le budget comprend une mesure de soutien à la **création de 100 postes FONJEP «sport»** (alors qu'ils n'étaient auparavant affectés qu'au seul domaine de la jeunesse et de l'éducation populaire) pour 0,75 million d'euros. Il convient toutefois de souligner que ni les postes FONJEP ni le plan sport emploi ne pourront suffire à accompagner la sortie du dispositif emplois jeunes, en dépit de la fiabilité de ces deux réponses institutionnelles ;

- le **soutien à l'insertion professionnelle des sportifs de haut niveau** est poursuivi avec une mesure nouvelle de 0,3 million d'euros et la recherche de nouveaux partenariats avec des entreprises privées et collectivités publiques.

C. L'ACCOMPAGNEMENT DU DÉVELOPPEMENT DES CLUBS SPORTIFS, DU BÉNÉVOLAT ET DE LA VIE ASSOCIATIVE

Près du quart des 730.000 associations en activité en France ont une vocation sportive et totalisent plus de 14 millions de licenciés. Elles incluent les fédérations, agréées ou délégataires, dont l'action s'inscrit dans le cadre du « service public du sport » défini par la loi du 6 juillet 2000. Outre les mesures de soutien à l'emploi déjà évoquées, le ministère entend continuer de favoriser le développement de la vie associative et poursuivre la politique de soutien aux petits clubs mise en oeuvre au cours des dernières années, notamment par l'intermédiaire de la part régionale du FNDS et la redistribution du boni de liquidation du fonds « Fernand Sastre ». **La part régionale du FNDS devrait ainsi dépasser les 80 millions d'euros en 2003**, soit une hausse de 56 % depuis 1999. Le régime fiscal des associations, profondément modifié dans la période récente, ne devrait pas faire l'objet d'aménagements en 2003.

Afin de faciliter les procédures de financement (86,5 millions d'euros en 2001 et 66,1 millions d'euros versés à fin août 2002) et la mise en oeuvre du partenariat entre le ministère et les associations ou fédérations, la conclusion de **conventions pluriannuelles d'objectifs** a été initiée progressivement dès 2001 et sera poursuivie en 2003. Les démarches entreprises par les structures locales pour améliorer la qualité et la sécurité, sensibiliser les jeunes pratiquants et assurer la formation des bénévoles sont ainsi prises en compte pour la détermination des aides versées par le FNDS.

Le bénévolat a fait l'objet de plusieurs dispositions en 2000 et 2001 (validation d'acquis, réduction d'impôt, institution d'un délégué départemental de la vie associative...), de sorte qu'il n'est pas prévu aujourd'hui de mettre en place un statut de bénévole.

Votre rapporteur considère que les outils visant à structurer et encadrer le soutien aux associations sont bienvenus et peuvent contribuer à limiter le « saupoudrage » de subventions, sans toutefois l'éliminer compte tenu du grand nombre des bénéficiaires.

D. L'ACCENT MIS SUR LA FORMATION

La formation des jeunes et des personnels du ministère est assurée par l'infrastructure des instituts, écoles nationales et centres régionaux d'éducation populaire et de sport (CREPS). Outre la formation statutaire des cadres, des brevets d'Etat d'éducateur sportif ont ainsi été délivrés à plus de 9 500 personnes en 2001. Le dispositif des établissements publics en charge de la formation aux métiers du sport est en voie de modernisation, et un système de validation des acquis pour l'obtention de diplômes est aujourd'hui en place.

Une réflexion est également en cours sur **la polyvalence des filières de formation**, en liaison avec la rénovation des diplômes, afin de favoriser l'employabilité, la promotion sociale et la mobilité professionnelle.

II. LA SÉCURITÉ DES PRATIQUES ET L'INTÉGRITÉ DES SPORTIFS

Le sport est aujourd'hui entaché par la médiatisation des affaires de dopage et l'accroissement de la violence tant chez les sportifs que chez les spectateurs. **La lutte contre le dopage s'inscrit dans la continuité de l'action menée par le précédent gouvernement, et celle contre les incivilités et la violence s'insère dans les priorités exprimées par le nouveau gouvernement en matière de sécurité des citoyens.**

A. LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE ET LA MÉDECINE PRÉVENTIVE

L'action législative et réglementaire en matière de médecine, de prévention de la santé des sportifs et de lutte contre le dopage (en particulier la loi du 23 mars 1999, codifiée dans le code de la santé publique et opérationnelle dès 2001), a été complétée par un effort budgétaire conséquent. Les moyens qui y ont été consacrés ont évolué comme suit : 9,7 millions d'euros en 1999 ; 17,2 millions en 2000 ; 20,6 millions en 2001 ; 24,2 millions en 2002 ; **24,7 millions dans le PLF 2003**. Les mesures nouvelles inscrites au projet de loi de finances 2003 marquent un ralentissement du rythme de progression, et les crédits plus spécifiquement consacrés à la lutte contre le dopage (renforcement des moyens et renouvellement de l'équipement du Laboratoire national de dépistage du dopage, mise en place des contrôles antidopage, antennes médicales de lutte contre le dopage, contribution à l'Agence mondiale antidopage créée en novembre 1999, numéro vert, conventions de recherches, etc...) représentent environ un tiers de l'enveloppe globale.

Le bilan de la lutte contre le dopage en 2001 présente certains faits saillants :

- le **numéro vert «écoute dopage»** a reçu 10.170 appels, ce qui témoigne clairement de son utilité. Une convention a été signée pour 2002 et 2003, qui devrait permettre d'améliorer les prestations et les enseignements de ce service ;

- au titre des **contrôles antidopage** : 8.399 prélèvements effectués (7.967 en 2000) ; 4,6 % de cas positifs (3,7 % en 2000) ; détection d'EPO pour un certain nombre de disciplines (cyclisme, athlétisme, triathlon, sports de glace et ski) ; programme de contrôle systématique des sportifs susceptibles d'être sélectionnés aux Jeux olympiques ; meilleure répartition des contrôles entre les régions ; contrôle de 500 footballeurs professionnels ; relative désorganisation de l'activité du LNDD, qui a toutefois retrouvé une meilleure capacité d'analyse cette année et figure parmi les cinq plus importants laboratoires accrédités par le CIO.

Des modifications du dispositif législatif de la lutte antidopage pourraient être envisagées à l'issue des Etats généraux du sport.

Votre rapporteur considère que la France doit s'attacher à montrer une certaine exemplarité en matière de lutte contre le dopage et en particulier de détection des nouvelles pratiques, et rappelle que la médiatisation de certains contrôles n'est pas nécessairement à la mesure de l'étendue du dopage ni du nombre de licenciés dans certaines disciplines.

Le suivi et la surveillance de la santé des sportifs, qui ne constituent pas un système d'accompagnement à la performance ou de dépistage du dopage, sont assurés par **24 médecins conseillers et 539 médecins préleveurs**, qui peuvent constituer le fer de lance d'une politique commune aux ministères des sports et de la santé pour une réduction des risques liés aux pratiques sportives, mais doivent faire l'objet d'une réflexion sur leurs objectifs opérationnels. D'autres structures telles que la Fondation sport-santé, la commission «activités physiques et sportives» ou la MILDT contribuent également à l'expertise et à la prévention. A fin juillet 2002, plus des trois quarts des sportifs de haut niveau avaient fait l'objet d'un suivi médical. Le suivi est toutefois plus ou moins organisé et approfondi selon les fédérations - d'où l'idée avancée par le ministère d'offrir un service public de suivi médical aux fédérations les plus en difficulté - et l'efficacité des mesures de réduction des risques ne peut encore être mesurée. La réorganisation de la surveillance médicale à l'occasion de la préparation du décret d'application de l'article L 3621-2 du code de la santé publique devrait en tout état de cause favoriser le financement public au meilleur coût et inclure les modalités d'un recueil systématique des données épidémiologiques.

B. LA LUTTE CONTRE LES INCIVILITÉS ET LA VIOLENCE

En réponse à une attente de l'ensemble du mouvement sportif, un dispositif interministériel de prévention et de lutte contre la violence dans le sport (prioritairement amateur) a été mis en place par les ministères des sports et de l'intérieur et **appuyé sur les contrats locaux de sécurité** (auxquels sera intégré un avenant « sports » financé par une mesure nouvelle de 1,75 million d'euros), avec l'instauration depuis 2001 de commissions aux niveaux national, régional et départemental. Des actions de sensibilisation, de prévention et de formation (notamment des arbitres) seront également conduites en relation étroite avec le CNOSF, et des projets locaux (actuellement en cours de sélection) seront financés à hauteur de 1,5 million d'euros par le FNDS.

C. LA SÉCURITÉ DE LA PRATIQUE SPORTIVE ET LA RÉNOVATION DES ÉQUIPEMENTS

Compte tenu du développement des pratiques sportives hors des cadres institutionnels et des exigences croissantes du public, la protection des usagers et la prévention sont un domaine d'intervention en plein essor depuis 1999. Des campagnes de communication ont été mises en place avec les ministères et organismes concernés. **L'urgence réside cependant dans la mise aux normes et l'adaptation sociale des équipements des collectivités territoriales**, qui manifestent parfois une grande vétusté (en particulier l'INSEP), la moitié du patrimoine étant âgé de plus de 20 ans. Ces besoins sont notamment appréhendés par le schéma de services collectifs du sport, et soutenus financièrement par des aides du ministère, qui voient leur efficacité toutefois limitée tant par l'irrégularité de la programmation des investissements que par la modestie des moyens budgétaires.

III. LA DIMENSION EUROPÉENNE ET INTERNATIONALE DU SPORT

A. LES GRANDS ÉVÉNEMENTS SPORTIFS

Après les jeux de la francophonie à Ottawa et les jeux méditerranéens de Tunis en 2001, les Jeux olympiques d'hiver de Salt Lake City et les championnats du monde d'athlétisme handisports en 2002, le ministère s'attache à **préparer les championnats du monde d'athlétisme qui auront lieu à Paris en 2003 et les prochains Jeux olympiques d'Athènes en 2004**. Il participe à la prise en charge financière des délégations et à l'organisation, avec les partenaires traditionnels (groupement d'intérêt public sport d'élite et préparation olympique, prorogé jusqu'en 2004, et comité national olympique et sportif français), de la présence française lors de ces compétitions. A ce titre, des contrats de préparation olympique et de haut niveau seront à nouveau créés en 2003, bien qu'en moins grand nombre (3, après 15 en 2001 et 5 en 2002).

Les prochains championnats du monde d'athlétisme organisés au stade de France constitueront un nouveau « test » en termes d'organisation, après la réussite de la coupe du monde de 1998, et de performances sportives, relativement décevantes dans ces disciplines depuis deux ans.

B. L'UNION EUROPÉENNE

La présidence française de l'Union européenne en 2001 a permis de faire aboutir certains dossiers soutenus depuis longtemps par le ministère, en particulier la prise en compte par les instances communautaires de la spécificité et de la dimension sociale du sport (déclaration de Nice) et une harmonisation de la lutte contre le dopage.

Bien qu'il existe aujourd'hui une certaine volonté de mettre en place une politique européenne du sport, la cohérence de la démarche n'apparaît pas encore et le sport demeure traité à plusieurs titres au regard des règles s'appliquant à toutes les activités économiques (notamment la libre circulation des travailleurs, cf. l'arrêt Bosman de 1995), de telle sorte qu'une certaine ambiguïté subsiste quant à l'environnement juridique et économique du sport au niveau communautaire.

Votre rapporteur se félicite de la fermeté des positions émises par la France sur la scène internationale au cours des dernières années, et souhaite que sa voix continue d'être défendue avec vigueur par le nouveau gouvernement, notamment afin d'éviter que le secteur du sport ne soit à l'avenir exclusivement régulé par des instances supra-nationales et privées.

C. ATOUS ET MENACES DE LA DIMENSION INTERNATIONALE

Parallèlement à son action européenne, le ministère veille au **développement de coopérations bi- et multilatérales**, notamment par l'intermédiaire de la conférence des ministres de la jeunesse et des sports des pays ayant le français en partage (CONFESJES), des accords-cadres de coopération (signés avec l'Autorité palestinienne et l'Algérie en 2000) et de l'encouragement à l'implication des fédérations nationales dans les instances mondiales, et oeuvre au renforcement de l'utilisation du français au sein du mouvement sportif international, qui constitue une tribune privilégiée.

En revanche, il apparaît clairement que les instances internationales jouissent d'une large autonomie par rapport aux États, ou leur imposent leurs vues comme dans le cas de la procédure d'attribution du droit d'organiser les Jeux olympiques, et interviennent directement dans le fonctionnement et l'organisation des compétitions nationales. Il s'agit donc pour le ministère de se montrer pro-actif et d'anticiper d'éventuelles dérives pour s'assurer que les règles de droit fondamentales sont bien respectées.

IV. DES DIFFICULTÉS ET INCERTITUDES PERDURENT, QUI NE TROUVENT PAS TOUJOURS DE RÉPONSE SATISFAISANTE

Le budget du ministère des sports présente un certain nombre de défaillances structurelles, connues depuis plusieurs années et qui ne trouvent pas encore de solutions satisfaisantes.

A. LES ALÉAS ET IMPERFECTIONS DE L'EXÉCUTION DES INVESTISSEMENTS

Votre rapporteur souligne la poursuite, dans une moindre ampleur toutefois pour les dépenses des titres V et VI, de la **sous-consommation des investissements**. Certaines mesures (association des collectivités locales à la réflexion sur l'évolution des normes établies par les fédérations, projet de schéma des services collectifs du sport, décret du 28 décembre 1999 soumettant la programmation des opérations du FNDS à l'achèvement des dossiers correspondants) devraient améliorer la planification des dépenses en capital, mais l'imparfaite réalisation des investissements demeure tributaire de l'inertie des procédures internes de décision et de gestion, et surtout du **facteur exogène de la régulation budgétaire**, amplifiée depuis deux ans et parfois encline à considérer le budget des sports comme une variable d'ajustement.

Le ministère prépare toutefois un **plan triennal de généralisation du contrôle de gestion**, dont certaines modalités (tableaux de bord) sont déjà expérimentées dans douze services déconcentrés et qui se traduira au niveau central par une trentaine d'indicateurs de résultats.

B. LA LOURDE CHARGE DU FINANCEMENT DU STADE DE FRANCE

L'Etat ne prend pas en charge le coût de fonctionnement du Stade de France mais apporte une **garantie de recettes mise en oeuvre dans trois cas** : non-respect du nombre de matches prévu au contrat, absence de club résident, et équilibre financier de la concession (résultat net comptable négatif). En outre, il convient de rappeler que la venue d'un club résident ne suffit pas nécessairement à supprimer les obligations financières imposées à l'Etat, qui équivalent alors à une garantie de recettes de 12,5 millions d'euros (en valeur juin 2002).

Près de 44 millions d'euros ont déjà été versés au consortium en cinq ans, et 12,7 millions d'euros sont inscrits dans le projet de loi de finances pour 2003. En cas d'absence de club résident pour les cinq années à venir, ce qui paraît une hypothèse probable compte tenu de l'échec des négociations menées jusqu'à présent, l'Etat devrait assurer au consortium une indemnité forfaitaire compensatrice annuelle de 12 millions d'euros, éventuellement minorée de la redevance versée par le consortium en cas de résultats financiers positifs. Le dernier rapport de la Sanem précise que bien que diminuant en pourcentage (28 % en 2001 au lieu de 34 % à l'exercice précédent), **l'indemnité de l'Etat demeure le premier élément contributeur au résultat brut d'exploitation** du consortium, devant la publicité et la billetterie, et le second poste de recettes. Il serait souhaitable que le meilleur redressement qu'escompté de la rentabilité d'exploitation du consortium fournisse un levier de négociation en vue d'une réduction de l'indemnité.

Les conclusions de M. Claude Villain, inspecteur général des finances qui avait été chargé de réexaminer avec les dirigeants du consortium les clauses du contrat de concession, ont été remises en juillet 2001 mais n'ont pas été communiquées à votre rapporteur, en dépit d'une récente relance auprès du ministère. Le ministère a informé le consortium en novembre 2001 de son intention de renoncer à la réalisation du parking-silo, et les bases d'un projet d'accord ont été élaborées à la fin du premier semestre de cette année et seront prochainement examinées par les ministres concernés.

Votre rapporteur souhaite que l'Etat fasse preuve d'une certaine fermeté et qu'une solution plus acceptable pour les finances publiques soit rapidement trouvée, d'autant que le consortium n'a pas respecté toutes ses obligations contractuelles en termes d'animation, d'activité commerciale ou de soutien aux jeunes sportifs locaux.

C. L'AVENIR EN SUSPENS DU FNDS

La suppression du FNDS a parfois été envisagée dans le passé pour des raisons politiques, mais aujourd'hui son existence même est remise en cause par les dispositions de la loi organique du 1^{er} août 2001 relatives aux comptes d'affectation spéciale, qui entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2005. L'article 21 de l'ordonnance organique tend en effet à limiter les affectations de recettes car il dispose que les recettes particulières de ces comptes « *sont, par nature, en relation directe avec les dépenses concernées* ». Or il apparaît que ce type de lien n'est aujourd'hui concevable que pour une part très minoritaire des recettes du fonds (moins de 15%), ce qui rend la disparition de ce compte *a priori* inéluctable et renforce l'urgence de sa transformation.

Les principales options budgétaires pour succéder au FNDS consistent en une rebudgétisation intégrale, un transfert plus ou moins étendu de compétences et de crédits aux collectivités locales, ou la création d'une structure autonome de type fondation ou établissement public. C'est la dernière qui semble aujourd'hui avoir la faveur du gouvernement – il est vrai que les deux autres possibilités présentent nombre d'inconvénients – en dépit des incertitudes juridiques entourant le statut d'une Fondation du Sport et d'un établissement public industriel et commercial qui lui serait lié.

Quelles que soient les modalités qui seront finalement mises en oeuvre, il conviendra de préserver la gestion paritaire des crédits et le contrôle parlementaire, impératifs, que votre rapporteur avait rappelés dans son rapport spécial pour la loi de finances pour 2002. Une redéfinition du périmètre de cette gestion pourrait également être mise en oeuvre, ce qui suppose une identification claire des missions dévolues à la future structure.

D. LA TENSION ENTRE INTÉRÊT ÉCONOMIQUE ET RÉGULATION ÉTATIQUE, ENTRE VALEUR MARCHANDE ET EXEMPLARITÉ MORALE

L'importance économique du sport, son internationalisation et sa médiatisation croissantes font que l'Etat tend à prendre en charge certains coûts (beaucoup moins s'agissant des recettes) sans nécessairement avoir les moyens budgétaires d'y faire face, et voit ses efforts de régulation normative se heurter à des logiques de marché et à l'autorité d'autres instances sur des pans entiers du secteur des sports.

Le football est particulièrement représentatif de la délicate recherche d'un compromis entre la satisfaction des coûteuses attentes du public et le respect d'impératifs nationaux de solidarité et d'intégrité. L'autorisation de cotation en bourse des clubs professionnels n'est pas à l'ordre du jour, mais le ministère pourrait prochainement proposer une réforme de la propriété des droits de télévision, du logo et de la marque des clubs. De même la question de la **fiscalité** des clubs et des joueurs n'a pas fait l'objet de récente initiative du gouvernement, mais sera fonction des débats organisés lors des Etats généraux du sport.

* * *

*

Votre rapporteur constate que le projet de budget du ministère des sports pour l'année 2003 **ne remet pas fondamentalement en cause les principales orientations mises en oeuvre par le précédent gouvernement**, en particulier la promotion de la dimension sociale du sport et la préservation de la solidarité entre acteurs, permettant ainsi de maintenir une certaine cohérence sur le long terme.

La France se situe en pointe dans la réflexion sur la moralisation du sport et son rôle au sein de la société, et par des prises de position courageuses s'est placée à l'avant-garde de la lutte contre le dopage et de la vigilance à l'égard de certaines dérives de la marchandisation du sport. Ce discours doit être maintenu et le combat contre le dopage poursuivi sans relâche, ce qui supposerait sans doute des moyens plus importants.

Votre rapporteur se montre cependant réservé sur les orientations relatives au soutien à l'emploi, qui fait l'objet de mesures intéressantes mais dont on peut se demander si elles suffiront à faire face aux nombreux besoins locaux. Le niveau et la ventilation des crédits peuvent néanmoins être considérés comme satisfaisants, compte tenu du cadre budgétaire global fortement contraint.

De nombreux défis restent à relever, et en premier lieu dans l'organisation du mouvement sportif, dont la multiplicité des acteurs nuit parfois à une coordination efficace. La tentation pour l'Etat d'intervenir sporadiquement et de manière diffuse est encore présente, et il conviendrait à cet égard de mieux définir le rôle de chaque intervenant, afin de **traduire concrètement une logique de subsidiarité et une plus grande mixité avec l'action privée**. La modernisation des fédérations, qui agissent de plus en plus en prestataires de services et connaissent parfois certaines dérives, doit également être mise en oeuvre.

Les Etats généraux du sport, dont les conclusions seront connues le 8 décembre, permettront sans doute de mieux cerner les évolutions possibles, mais il est à craindre que le ministère n'attende trop de ce type de concertation. A terme, la question d'une mutation de l'action de l'Etat dans le domaine du sport, vers davantage d'incitation, de souplesse et de coordination et un rôle directement opérationnel moins affirmé, pourrait être posée.

L'année 2003 sera en outre sans doute décisive pour élaborer des réponses à certains dysfonctionnements majeurs. Un traitement équitable dans le financement du Stade de France, la rénovation de l'important parc d'équipements locaux vétustes, l'harmonisation européenne de la fiscalité des clubs, la redéfinition des contours de la propriété au sein des clubs professionnels et surtout la pérennisation des actions du FNDS, dont l'incertitude statutaire menace aujourd'hui directement l'impact d'une action publique déjà restreinte, sont autant de questions sur lesquelles la commission des finances devra se montrer vigilante, pour apporter au besoin une critique constructive.

PREMIÈRE PARTIE

PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

I. ÉVOLUTION GLOBALE DES CRÉDITS DANS LE NOUVEAU PÉRIMÈTRE DU MINISTÈRE

1. La création d'un ministère exclusivement en charge des sports

Le décret du 17 juin 2002 relatif à la composition du gouvernement et les décrets du 15 mai 2002 relatif aux attributions du ministre des sports et du 4 juillet 2002 relatif aux attributions du ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, ont **modifié le périmètre du ministère de la jeunesse et des sports**, devenu le ministère des sports. Cette modification a induit divers transferts de crédits au ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, représentant un peu plus du quart du budget de l'ancien ministère.

La nouvelle répartition fonctionnelle n'applique pas une stricte logique de séparation entre la jeunesse et les sports, mais vise plutôt à préserver une certaine **cohérence** et les liens existant nécessairement entre ces deux domaines. Le ministère des sports conserve ainsi sous son autorité la direction du personnel et de l'administration, la direction des sports, la délégation à l'emploi et aux formations, l'inspection générale de la jeunesse et des sports et un réseau de services déconcentrés et d'établissements¹. Le ministère des sports peut disposer de la direction de la jeunesse et de l'éducation populaire pour l'exercice de ses attributions, de même que le ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche peut utiliser la direction du personnel et de l'administration et l'inspection.

¹ Le ministère des sports continue d'exercer la tutelle sur l'Institut national du sport et de l'éducation physique, l'École nationale d'équitation, l'École nationale de voile, les 23 centres d'éducation populaire et des sports, et le Laboratoire national de dépistage du dopage.

2. La progression globale des crédits dans un nouveau périmètre budgétaire

A périmètre comparable, les crédits du ministère des sports prévus dans le projet de loi de finances pour 2003 s'élèvent à **400,62 millions d'euros, soit une hausse de 1,29 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2002** (395,52 millions d'euros).

Ce ralentissement du rythme de progression des moyens budgétaires intervient après une période de hausse annuelle moyenne de 4,6%, entre 1999 et 2001 du budget du ministère de la jeunesse et des sports. Cette progression était néanmoins plus faible en exécution.

Les moyens attribués aux sports comprennent, outre les crédits budgétaires, un **compte spécial du Trésor** : le Fonds national pour le développement du sport (FNDS). Le Fonds national pour le développement de la vie associative (FNDVA) a en revanche été transféré au ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche.

Les prévisions de recettes et de dépenses du FNDS ont été fixées pour 2003 à 218,37 millions d'euros. Ainsi, les moyens globaux dont disposera le ministère des sports s'élèveront à **618,99 millions d'euros** dans le projet de loi de finances pour 2003, contre 601,33 millions d'euros dans la loi de finances initiale pour 2002, soit une **progression de 2,9 % pour l'ensemble des crédits**. Cette hausse, dans un environnement budgétaire contraint, demeure conséquente mais inférieure à celles des projets de loi de finances pour 2002 (6 %) et 2001.

L'évolution des crédits demandés pour le ministère des sports, à périmètre identique, est récapitulée dans le tableau suivant :

Budget global des sports

(en euros)	LFI 2002 base « jeunesse » (budget voté)	LFI 2002 base « sports »	PLF 2003 (à périmètre constant)	Évolution en % (à périmètre constant)
Titre III dont :	32 439 976	294 990 914	300 590 980	1,9
- dépenses de personnel	29 105 381	239 712 199	237 772 075	-0,8
- moyens et subventions de fonctionnement	3 334 595	55 278 715	62 818 905	13,6
Titre IV	109 893 842	95 067 277	89 030 691	-6,35
Total dépenses ordinaires (DO)	142 333 818	390 058 191	389 621 671	-0,1
Titre V (CP)	76 225	2 592 775	6 086 000	134,73
Titre VI (CP)	2 554 000	2 868 000	4 914 000	71,34
Total dépenses en capital (DC)	2 630 225	5 460 775	11 000 000	101,44
Total budget général	144 964 043	395 518 966	400 621 671	1,29
FNDS	--	205 810 000	218 370 000	6,1
TOTAL Budget des sports	--	601 328 966	618 991 671	2,94

Source : ministère des sports

La redistribution administrative des services n'a cependant pas encore trouvé de traduction budgétaire complète, puisque les crédits des personnels des services centraux et déconcentrés de la direction de la jeunesse et de l'éducation populaire demeurent inscrits à titre transitoire sur le budget du ministère des sports, et ne devraient être affectés qu'en 2004 au ministère de la jeunesse. La nomenclature budgétaire évolue peu par rapport à 2002 puisque seuls le chapitre 43-90 (Jeunesse et vie associative) et 16 articles ont été transférés au ministère en charge de la jeunesse.

Les conséquences de la partition sur les crédits des titres budgétaires sont ainsi les suivantes : les crédits du titre III ne sont affectés qu'à hauteur d'environ 10 % par le transfert, les crédits d'intervention du titre IV sont répartis environ pour moitié entre les deux ministères, le titre V est majoritairement affecté au ministère des sports, et les subventions d'investissement du titre VI sont scindés en deux dotations équivalentes.

3. Une évolution favorable sur le long terme

Les crédits budgétaires du ministère de la jeunesse et des sports représentaient **0,2 % de l'ensemble des dépenses** (hors comptes spéciaux du Trésor) de l'Etat en 2002, soit une part moindre qu'il y a dix ans (0,24 % en 1992) mais en croissance sur les cinq dernière années.

Evolution du budget de la jeunesse et des sports en 1998-2002

(millions d'euros)	LFI	Part du budget de l'Etat	Crédits disponibles	Ecart LFI/crédits disponibles	Evolution en valeur	Budget exécuté	Evolution en valeur
1998	445,4	0,18%	484,6	39,2	100	459,2	100
1999	464,5	0,18%	482,4	17,9	99,5	450,8	98,2
2000	464,8	0,19%	533	68,2	110	494,5	107,7
2001	522,6	0,20%	540,5	17,9	111,5	508	110,6
2002	539	0,20%					

Source : ministère des sports

La progression annuelle des crédits du ministère de la jeunesse et des sports est donc en moyenne supérieure à celle du budget général. Pour 2003 l'évolution est comparable, avec respectivement +1,3 % et +1,7 %. L'écart substantiel entre crédits ouverts et crédits disponibles contribue toutefois à majorer à nouveau le budget du ministère.

4. Une part toutefois minoritaire de la dépense publique en faveur du sport

La dépense publique en faveur du sport, estimée à 10,35 milliards d'euros en 2000, est largement supérieure aux seuls crédits du ministère, dans la mesure où elle demeure en grande partie assurée par les collectivités locales et en particulier par les communes. En outre le ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche contribue largement à la politique des sports, via la rémunération des professeurs d'éducation physique et sportive.

Dépense publique en faveur du sport

(milliards d'euros)	1999	2000
ETAT	2,63	2,75
Ministère de l'éducation nationale	1,97	2,03
Ministère des sports	0,44	0,47
Autres ministères	0,05	0,05
Emplois-jeunes (part Etat)	0,17	0,2
COLLECTIVITES LOCALES	7,24	7,6
Communes	6,56	6,88
Départements	0,47	0,5
Régions	0,19	0,2
Emplois-jeunes (part territoriale)	0,02	0,02
TOTAL	9,87	10,35

Source : ministère des sports

L'effort de la nation en faveur du sport, qui inclut la dépense des ménages et les contributions des entreprises, est évalué à 24,6 milliards d'euros pour 2000, soit 1,7 % du PIB.

Les données disponibles sur le financement du sport en Europe montrent que la part de la dépense publique est partout inférieure à celle de la France, et que la dépense globale en part du PIB est généralement plus élevée.

Financement du sport en 1998 - comparaisons européennes

(en % du PIB)	ROY-UNI	ESPAGNE	ALLEM.	ITALIE	FRANCE	BELG.
État	0,01	0,05	0,07	0,09	0,1	0,11
Collectivités locales	0,22	0,18	0,34	0,11	0,32	0,25
Public	0,23	0,23	0,41	0,2	0,42	0,36
Privé (entreprises + ménages)	1,25	1,45	0,93	0,84	0,68	0,8
TOTAL	1,48	1,68	1,34	1,04	1,1	1,16

Source : ministère des sports

II. STABILITÉ DES DÉPENSES ORDINAIRES

Les dépenses ordinaires représentent la quasi totalité des montants inscrits au projet de loi de finances avec 97,2% des crédits.

A. UNE AUGMENTATION MODÉRÉE DES MOYENS DES SERVICES (TITRE III), QUI RECOUVRE TOUTEFOIS DES SITUATIONS CONTRASTÉES

La progression des moyens des services est de 1,9 %. Cette hausse se décompose en une légère diminution de 0,8 % des dépenses de personnel, en raison d'une restructuration de certains emplois, et une forte progression de 13,6 % des moyens de fonctionnement des services et établissements.

1. Effectifs et dépenses de personnel

A périmètre comparable, les dépenses de personnel régressent de 1,9 million d'euros, soit 0,8 %, après plusieurs années d'augmentation et notamment une hausse de 2,7 % en 2002. Les crédits y afférents s'élèvent à 237,8 millions d'euros, et représentent près de 60 % des dépenses du ministère (hors FNDS).

L'évolution des dépenses de personnel repose essentiellement sur les facteurs suivants:

- **l'incidence en année pleine des hausses de rémunérations publiques intervenues au cours de l'année 2002** (dont la hausse du point fonction publique pour 0,27 million d'euros); des mesures intéressant la situation des personnels prévues en fraction d'année dans le budget 2002 et des modifications concernant les prestations familiales, le tout pour un montant de 0,51 million d'euros ;

- la majoration des subventions versées à l'Ecole nationale d'équitation et au Laboratoire national de dépistage du dopage, pour 0,1 million d'euros ;

- **la légère diminution des effectifs budgétaires, avec une suppression nette de 16 emplois** à périmètre identique (après 16 créations en 2002), qui résulte de la suppression de 33 postes (révision des services votés pour 0,42 million d'euros) et de la création de 17 emplois (mesure nouvelle de 0,3 million d'euros), dont 14 interviendront en septembre 2003. Les suppressions d'emplois correspondent à l'externalisation de certaines fonctions dans les établissements publics sous tutelle (25 postes) et à l'incidence de transformations d'emplois (8 suppressions nettes de postes).

Les créations d'emplois concernent quant à elles 4 postes en administration centrale et 13 dans les services déconcentrés et établissements (3 inspecteurs et 10 professeurs de sport) ;

- **diverses mesures catégorielles liées à 317 transformations d'emplois**, qui se traduisent par 317 créations et 325 suppressions, mais dont l'incidence budgétaire est faible. Ces transformations reposent majoritairement sur des modifications statutaires de revalorisation et de repyramidage pour les différentes catégories de personnels (direction et inspection, techniques et pédagogiques, administratifs et ouvriers).

Les **effectifs non budgétaires** connaissent en revanche une évolution plus favorable :

- recrutement au 1^{er} septembre 2003 de **3 agents** (après 15 en 2001 et 5 en 2002) sur **contrats de préparation olympique et de haut niveau**, rémunérés pour 49 000 euros ;

- **création de 65 emplois non budgétaires** : 2 au Laboratoire national de dépistage du dopage (38 agents en 2002), et 63 emplois financés sur les ressources propres des établissements (CREPS et écoles), donc sans incidence en mesures nouvelles, dans le cadre de la mise en oeuvre du plan de résorption de l'emploi précaire et de l'application de la jurisprudence « Berkani ».

Au total, le projet de loi de finances pour 2003 prévoit 5 949 emplois budgétaires. Les 6 743 emplois budgétaires comptabilisés en 2002 dans l'ensemble du ministère de la jeunesse et des sports, dont 5 965 pour la seule section « sport », se répartissaient ainsi : 369 en administration centrale, 1 633 dans les directions régionales et départementales, 2 376 pour l'encadrement des activités physiques et sportives, 1 914 dans les établissements publics et 656 pour l'encadrement des activités de la jeunesse et de la vie associative. Au sein de ces effectifs, **1 805 agents sont aujourd'hui employés dans les 28 établissements sous tutelle du ministère des sports**¹. Il convient également de rappeler qu'un grand nombre d'agents – 1 680 fin 2002 – sont affectés dans les services déconcentrés et placés auprès d'une fédération sportive. Ces cadres techniques apportent une assistance déterminante aux fédérations et constituent autant de relais pour une action efficace et visible du ministère sur le terrain.

¹ Ces emplois se décomposent ainsi : 1 049 dans les 23 CREPS, 402 à l'INSEP, 167 à l'Ecole nationale d'équitation de Saumur, 90 à l'Ecole nationale de ski et d'alpinisme à Chamonix, 59 à l'Ecole nationale de voile de Saint-Pierre-de-Quiberon, et 38 au Laboratoire national de dépistage du dopage.

2. Dépenses de fonctionnement

Les crédits de fonctionnement courant s'élèvent à 62,82 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2003, soit à périmètre équivalent une **hausse de 13,6 % et 7,54 millions d'euros (dont 7,79 millions d'euros de mesures nouvelles) par rapport à 2002**. Cette évolution résulte des éléments suivants :

- **abondement de certains moyens à hauteur de 1,76 million d'euros** : dépenses informatiques pour le démarrage au 1^{er} janvier 2003 de l'application ACCORD (1 million d'euros), fonctionnement courant des services déconcentrés (0,68 million d'euros) et amélioration des collections du musée national du sport (0,085 million d'euros) ;

- **la réévaluation du loyer des services centraux du ministère**, avec une mesure nouvelle de 4,2 millions d'euros. Les services sont actuellement installés rue Olivier de Serres dans le XVe arrondissement et la Cour des comptes avait déjà relevé le coût élevé du loyer en exécution sur 2001. Le déménagement de ces services dans la ZAC de Bercy est toutefois prévu pour l'automne 2003, et **s'il est onéreux¹ il n'en demeure pas moins nécessaire** du fait de l'amplification de la hausse du loyer de la tour Olivier de Serres, qui passerait de 5,9 millions d'euros en 2002 à 7,86 millions d'euros en 2003, et de la perspective d'un second désamiantage. Le coût total des loyers, charges et frais de déménagement devrait culminer à 12,84 millions d'euros en 2003, mais le coût de la prochaine implantation (10,34 millions d'euros) devrait après 2003 être voisin de l'actuelle, avec un loyer supérieur mais des charges plus réduites ;

- **une augmentation de 0,83 million d'euros des moyens de fonctionnement des établissements publics**, dont 0,1 million pour le Laboratoire national de dépistage du dopage ;

- **le développement et la démocratisation de la formation initiale des animateurs dans les services déconcentrés**, avec une mesure nouvelle de 0,5 million d'euros ;

- une mesure nouvelle de 0,1 million d'euros pour le lancement d'une étude épidémiologique sur la santé et le devenir des sportifs de haut niveau et l'édition d'un guide de promotion de la santé par le sport ;

- la mise en place de la validation des acquis de l'expérience et des modalités spécifiques de certification du brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport, pour un coût de 0,4 million d'euros.

¹ Les chapitres 37-01 et 47-01 des services généraux du Premier ministre, consacrés aux dépenses de réimplantations d'administrations, devraient à ce titre être mis à contribution.

Au total, il convient de remarquer en 2003 comme en 2002 la **faible révision des services votés**, à périmètre comparable, avec une diminution de 0,25 million d'euros contre 0,84 million en 2002, et une proportion élevée de mesures nouvelles (7,79 millions d'euros, soit 12,4 % des crédits inscrits).

B. BAISSÉ IMPORTANTE DES CRÉDITS D'INTERVENTION DU TITRE IV

Les crédits d'intervention du ministère des sports pour l'année 2003 s'inscrivent en **baisse de 6,35 % avec 89,03 millions d'euros**. Ces crédits ne figurent désormais plus qu'au chapitre 43-91, et ne sont déconcentrés qu'à hauteur de 49 %¹. Leur diminution globale peut être subdivisée en une hausse de 15,6 % des crédits au titre de la formation (qui s'élèvent à 8,98 millions d'euros), et une forte baisse de 8,3 % des autres crédits d'intervention, qui constituent la majeure partie du titre IV.

Cette dernière diminution est le résultat de **7,1 millions d'euros de moyens nouveaux, et de la conjonction de mesures d'ajustement pour 13,13 millions d'euros**. Ces mesures d'ajustement comprennent 7,33 millions d'euros de crédits non reconductibles inscrits au budget 2002, la révision des services votés pour 5,34 millions d'euros, et des opérations de transfert interne vers le titre III pour 0,46 million d'euros.

Les nouveaux moyens d'intervention ne compensent certes pas les mesures ci-dessus dont une bonne part était acquises en début d'exercice, mais s'inscrivent néanmoins en baisse par rapport aux crédits nouveaux du même périmètre inscrits en 2002 (17,49 millions d'euros). Ces mesures nouvelles financent quatre grandes orientations :

- **application du contrat de concession du stade de France** : 0,24 million d'euros. Au total les crédits inscrits sur le chapitre 43-91 pour le financement du stade de France s'élèvent à **12,7 millions d'euros**, destinés à indemniser le concessionnaire (12,4 millions), à rémunérer l'assistance fournie par la SANEM (0,1 million) et à assurer la maintenance et la surveillance du dispositif de dépollution des terrains (0,2 million) ;

¹ Le ministère a toutefois mis en oeuvre au cours de la dernière décennie une politique d'extension de la déconcentration en deux étapes (1994 et 1998), conjointement avec le regroupement des directions régionales et départementales dans les grandes villes. Cette orientation a abouti à ce qu'en moyenne annuelle 50% des dotations de fonctionnement et la quasi totalité des subventions d'équipement soient déconcentrées. Les investissements restent en revanche essentiellement gérés par l'administration centrale, hormis les travaux de maintenance et de mise aux normes de sécurité des établissements et écoles.

- **renforcement de la cohésion sociale et ouverture de la pratique du sport au plus grand nombre** : 4,46 millions d'euros de mesures nouvelles. Une mesure de 2,36 millions d'euros est ainsi consacrée au financement de l'extension des **avenants «sport » aux contrats locaux de sécurité** et au soutien aux projets des associations et organismes sportifs locaux, dans le cadre des actions relatives à la lutte contre les incivilités et la violence dans le sport et pour une meilleure cohésion sociale. Le soutien à l'emploi associatif bénéficie de 0,75 million d'euros pour la création de 100 postes « **FONJEP-sport** » destinés à soutenir l'action des bénévoles en leur facilitant les relations avec les administrations et collectivités publiques. Dans un premier temps, l'objectif est de créer en moyenne un poste d'agent de liaison par département, puis la mesure sera susceptible d'être étendue après évaluation de cette expérimentation. Le dispositif « **plan sport emploi** », qui vise à structurer et professionnaliser l'emploi sportif associatif, sera redynamisé par une mesure nouvelle de 0,75 million d'euros, qui devrait permettre de rendre le dispositif plus attractif pour les associations employeurs et de créer au moins cent nouveaux emplois, avec le concours des autres administrations. Enfin 0,6 million d'euros sont inscrits au titre de la formation et des diplômes (mise en place des premières spécialités du brevet professionnel et validation des acquis par l'expérience) ;

- **renforcement de la sécurité de la pratique sportive et promotion de la santé par le sport** : la médecine et la lutte contre le dopage bénéficient d'une majoration de 0,4 million d'euros, en vue d'étendre le suivi médical des jeunes sportifs inscrits dans les filières d'accès au sport de haut niveau. La lutte contre le dopage sera également poursuivie dans ses aspects de contrôle et de répression des trafics ;

- **maintien du niveau d'excellence du sport français et de la place de la France parmi les grandes nations sportives** : préparation de la délégation française à diverses manifestations pour 1,5 million d'euros de mesures nouvelles, dont 1,25 million au titre des championnats du monde d'athlétisme et 0,25 million pour les jeux olympiques de 2004 ; amélioration des conditions d'accueil dans les établissements abritant des filières d'accès au sport de haut niveau pour 0,2 million d'euros ; et soutien à l'insertion professionnelle des sportifs de haut niveau pour 0,3 million d'euros.

III. FORTE HAUSSE DES DÉPENSES EN CAPITAL

A. UN EFFORT IMPORTANT SUR LES DÉPENSES EN CAPITAL

Après une diminution notable des dépenses en capital en 2002, Le projet de budget du ministère des sports pour 2003, à périmètre comparable, se caractérise par une **forte hausse des dépenses en capital** : les autorisations de programme (AP) s'élèvent à 10,68 millions d'euros, soit une stabilité par rapport à la loi de finances initiale pour 2002, mais **les crédits de paiement (CP) font plus que doubler (+101,4 %) avec 11 millions d'euros**, dont 8,33 millions d'euros au titre des services votés (AP antérieures) et 2,67 millions d'euros au titre des AP inscrites en mesures nouvelles. Rappelons que l'essentiel de ces crédits (AP et CP) sont délégués au niveau déconcentré.

Le relèvement à plus de 100 % du taux de couverture des AP par les CP, qui avait décliné à 50 % dans le projet de budget pour 2002, semble avant tout destiné à **apurer d'importants stocks d' « AP dormantes » accumulés au cours des dernières années**. La « dette » cumulée des chapitres d'investissement au cours des cinq derniers exercices (somme des AP disponibles diminuée de la somme des CP consommés), dont le flux a toutefois diminué en 2001, s'élève en effet à 96,5 millions d'euros pour le titre V et à 94,79 millions d'euros pour le titre VI.

Le tableau suivant retrace l'évolution des dépenses en capital depuis 1999. Il se présente toutefois selon l'ancien périmètre jusqu'en 2001.

Evolution des dépenses en capital depuis 1999

Chapitre	LFI 1999 (ancien périmètre)	LFI 2000 (ancien périmètre)	LFI 2001 (ancien périmètre)	LFI 2002 (nouveau périmètre)	PLF 2003 (nouveau périmètre)
57-01 : Administration générale et équipement des établissements publics de l'Etat	AP 8,34	AP 6,10	AP 7,01	AP 5,19	AP 5,42
	CP 7,35	CP 6,78	CP 3,51	CP 2,59	CP 6,09
66-50 : Subvention d'équipement aux collectivités	AP 9,19	AP 10,14	AP 10,76	AP 5,5	AP 5,29
	CP 9,19	CP 8,31	CP 5,81	CP 2,87	CP 4,91

Source : ministère des sports

Les principales dépenses d'investissement envisagées pour l'année 2003 concernent deux grands types d'actions :

- **les travaux de maintenance, de sécurité et de modernisation dans les établissements et services déconcentrés (chapitre 57-01)**, pour un montant global de 6,09 millions d'euros de crédits de paiement. On rappellera que le plan pluriannuel de rénovation et de modernisation de l'INSEP est financé sur les crédits du FNDS (cf. chapitre correspondant) pour un total de 24 millions d'euros, dont 4,6 millions d'euros ont déjà été programmés sur le chapitre 9 du FNDS en 2001 et 4,6 millions d'euros en 2002 ;

- **les subventions accordées aux collectivités locales et privées (associations) sur chapitre 66-50**, pour un montant global de 4,91 millions d'euros. Cette dotation doit permettre le financement de travaux d'aménagement et de rénovation du patrimoine sportif des collectivités locales, des contrats de plan Etat/région (2000-2006) et contrats TOM (2000-2004), et le programme exceptionnel d'investissement pour la Corse. Le FNDS est également impliqué dans ces opérations de rénovation, par des subventions d'équipement d'un montant de 33,5 millions d'euros (en hausse de 4,7 % par rapport à 2002).

B. UNE SOUS-UTILISATION MOINS AFFIRMÉE MAIS ENCORE PATENTE DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENT

Les efforts louables engagés ces dernières années pour tenter d'améliorer la programmation et le rythme d'engagement des opérations d'investissement (élaboration d'un projet de schéma des services collectifs du sport, amélioration des conditions de financement des investissements sur le FNDS) se sont traduits par un relèvement du taux de consommation des crédits au cours des deux derniers exercices. **Néanmoins la sous-consommation des crédits délégués et les reports massifs de crédits non délégués ou sans emploi demeurent des caractéristiques majeures** des dépenses en capital et tendent à s'aggraver, comme en témoigne le tableau ci-après :

Montant des reports et taux de consommation des dépenses en capital

<i>(millions d'euros)</i>	Reports (dont contrat de gestion)				Consommation des crédits			
	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	1998	1999	2000	2001
Chapitre 57-01 (CP)	5,31	8,65	9,4	6,92	72%	49%	75%	49%
Chapitre 66-50 (CP)	6,97	6,36	6,97	3,83	76%	59%	66%	61%
TOTAL	12,28	15,01	16,37	10,75	74%	53%	72%	54%

Source : ministère des sports

Compte tenu des reports massifs en fin d'exercices 2000 et surtout 2001, les crédits disponibles des chapitres 57-01 et 66-50 s'élevaient respectivement à 9,5 et 9,25 millions d'euros au début de cette année, ce qui rendait quelque peu factices les crédits inscrits en loi de finances initiale. La Cour des Comptes indique en outre dans son rapport sur l'exécution de la loi de finances pour 2001 que « *les explications fournies pour justifier le maintien de reports toujours significatifs demeurent peu satisfaisantes : des lenteurs dans le traitement des dossiers sont invoquées* ». Les reports nuisent à la prévisibilité des investissements, et peuvent se traduire par un non-respect de la clef de traduction des AP en CP et un étalement excessif des opérations (ainsi près de la moitié de celles actuellement financées sur le titre V ont au moins trois ans).

Au premier semestre 2002, le taux de consommation des dépenses en capital s'est à nouveau révélé notablement insuffisant, 25,4 % en CP et 23,4 % en AP, ce qui laisse augurer d'une sous-consommation équivalente à celle de 2001, à moins qu'un rattrapage important n'ait lieu au second semestre. Le taux de consommation des dépenses d'intervention était encore plus alarmant avec 18,6 %...

En ce qui concerne le FNDS, votre rapporteur soulignait l'année dernière que malgré une certaine amélioration de ses conditions de financement (un décret de décembre 1999 a ainsi prévu que les opérations d'investissement ne pourraient désormais être programmées que lorsque le dossier correspondant serait complet), les reports de crédits demeuraient importants. Cette situation tend malheureusement à perdurer en 2002 (cf. *infra*).

IV. L'EXÉCUTION DES BUDGETS 2001 ET 2002

A. L'EXÉCUTION DU BUDGET 2001¹

Les crédits du ministère de la jeunesse et des sports ouverts en loi de finance initiale pour 2001 s'élevaient à 522,58 millions d'euros, dont environ les trois quarts, soit 383,9 millions d'euros, devaient être consacrés au sport. Ces crédits ont fait l'objet de divers mouvements (reports, annulations, fonds de concours et transferts) en cours de gestion, de telle sorte que **le montant des crédits disponibles s'est élevé à 399,46 millions d'euros**. Les

¹ Les services du ministère ne disposaient logiquement pas de documents permettant de ventiler les mesures de régulation selon les volets « sports » et « jeunesse ». Les informations relatives à la régulation budgétaire concernent donc l'ancien périmètre du ministère.

mouvements réglementaires de crédits ont été globalement moins importants qu'au cours des exercices précédents, notamment du fait de reports (concentrés sur les chapitres d'investissement), virements et transferts moins élevés.

Mouvements réglementaires de crédits de 1999 à 2001

(millions d'euros)	1999	2000	2001	Variation 1999/2001
Annulations en cours d'année	-8,16	-6,1	-10,12	24,0%
Reports de l'exercice précédent	16,82	30,08	22,72	35,1%
Fonds de concours ¹	4,25	5,73	1,93	-54,6%
Solde des virements, transferts et répartitions	15,67	17,73	0,57	-96,4%
TOTAL	28,58	47,44	15,1	-47,2%

Source: ministère des Sports

En 2001, le montant des crédits disponibles en fin de gestion de l'ensemble du ministère de la jeunesse et des sports s'est élevé à 32,49 millions d'euros, soit près de trois fois plus qu'en 2000 et 6 % de la dotation globale disponible.

La procédure du contrat de gestion déjà mise en oeuvre en 2000 a été reconduite par la direction du budget en 2001. Son montant a été arrêté à **34,3 millions d'euros pour l'ensemble du ministère**, soit 61 % de plus qu'en 2000 et 13,4 % des crédits votés, ce qui témoigne d'une régulation de grande ampleur, incluant 20,58 millions d'euros de reports de crédits sur l'exercice 2002 et 13,72 millions d'euros d'annulations sur les dépenses en capital, dont 7,62 millions annulés par arrêté du 21 mai 2001 et 6,1 millions mis en réserve le 6 juin puis annulés en loi de finances rectificative.

Au total, les crédits disponibles sur le volet « sport » ont été consommés à hauteur de 93,4 %, mais avec des niveaux variables selon les chapitres. Les chapitres 57-01 (équipements sportifs) et n° 66-50 (subventions d'équipement aux collectivités, dont la moitié des crédits étaient destinés à l'aménagement et à la rénovation du patrimoine sportif), qui ont bénéficié de reliquats et reports largement supérieurs aux dotations initiales, ont ainsi été sous-consommés avec des taux respectifs de 51,5 % et 60,9 %.

¹ Les dotations inscrites en fonds de concours proviennent essentiellement des recettes du musée national du sport et des participations des collectivités locales à des opérations de rénovation du patrimoine sportif.

B. L'EXÉCUTION DU BUDGET 2002

Au cours du premier semestre 2002, le budget du ministère de la jeunesse et des sports est passé de 540,48 millions d'euros en loi de finances initiale à 565,82 millions d'euros de crédits disponibles, soit une augmentation non négligeable de 4,7 %. La clé de répartition entre les volets « jeunesse » et « sports » était semblable à celle de 2001, soit les trois quarts des crédits (395,51 millions d'euros) affectés au sport. Le budget du sport a bénéficié de 18,3 millions d'euros de reports au premier semestre, portant la dotation disponible à 414 millions d'euros. Le taux de consommation de l'ensemble du ministère pour le premier semestre a atteint 34,5 %.

La régulation budgétaire a été appliquée en deux étapes :

- les mesures de **février** (« régulation républicaine ») ont limité les autorisations d'engagement pour les sept premiers mois à 74,4 % des crédits de fonctionnement, 50% des crédits d'intervention et 40 % des autorisations de programme ;

- **cette régulation a été remplacée par celle, plus sévère, du 12 août 2002**, que le ministère est toutefois parvenu à alléger quelque peu après négociations avec la direction du budget. L'impact de ce nouveau contrat de gestion est retracé dans le tableau ci-après :

Déclinaison par chapitre des mesures conservatoires au titre de la régulation budgétaire 2002

(millions d'euros)			Régulation prévue par la lettre du 12/08			Situation après négociations ministérielles			
			Crédits gelés susceptibles d'être annulés	Crédits à reporter sur 2003	TOTAL	Crédits gelés susceptibles d'être annulés	Crédits à reporter sur 2003	TOTAL	% des crédits disponibles
Chapitre (dont CP pour les titres V et VD)	Dotation initiale (LFI)	Crédits disponibles (incluant les reports de 2001)							
34-98	40,63	41,99	0,95	1,28	2,22	0,95	1,28	2,22	5,3
43-90	114,15	119,32	1,92	0,51	2,43	1,5	0,87	2,37	2
43-91	90,81	98,71	18,27	9,01	27,28	13,0	8,14	21,14	21,4
57-01	2,67	9,74	0	1,0	1,0	0	1,0	1,0	10,3
66-50	5,42	9,25	0	3,23	3,23	0	3,23	3,23	34,9
TOTAL	265,93	279,02	21,13	15,02	36,16	15,45	14,52	29,96	10,6

Source : ministère des sports

La régulation appliquée pour l'heure au budget des sports en 2002 représente des montants supérieurs à ceux du même périmètre en 2001. Avec plus de 10 % des crédits disponibles affectés, et notamment une fraction importante des moyens d'intervention et dépenses en capital, ces mesures de régulation constituent un facteur important d'insincérité et de manque

de lisibilité budgétaires, nonobstant son éventuelle justification au regard du niveau de consommation des crédits. Votre rapporteur déplore qu'une telle régulation, déjà considérée comme très importante au cours des exercices précédents, soit encore amplifiée en 2002, cette situation pouvant être éclairée par deux arguments non exclusifs :

- **soit le ministère est considéré comme une variable prioritaire d'ajustement**, ce qui porte essentiellement préjudice à la sincérité budgétaire et est susceptible d'entretenir des « chapitres réservoir » ;

- **soit le ministère manifeste une gestion perfectible de ses crédits**, notamment en dépenses d'investissements, donnant lieu à d'appréciables marges de manoeuvre. Le montant chroniquement élevé des reports et les taux de consommation pour le moins mesurés sur certains chapitres révèlent à cet égard que de grands progrès en matière de programmation, de décision et d'exécution des opérations en capital restent à accomplir.

V. PRÉSENTATION PAR AGRÉGAT

La présentation des actions du ministère en trois agrégats avait été abandonnée dans le projet de loi de finances pour 2002, anticipant en cela les dispositions de la loi organique relative aux lois de finances promulguée le 1^{er} août 2001 ainsi que la redéfinition du périmètre du ministère. L'ancien agrégat « sport » change de libellé et devient « soutien aux pratiques sportives ». Il est ventilé en deux composantes et six sous-composantes, assorties d'indicateurs dont la structure n'évolue pas par rapport à 2002 mais conserve néanmoins une certaine pertinence :

- **indicateurs de coûts**. Ces indicateurs amorcent une comptabilité analytique mais demeurent perfectibles, en ce qu'ils se situent à un niveau très agrégé (il conviendrait sans doute d'introduire un niveau par programme) et comportent une part trop importante de crédits non ventilés (représentant près de 80 % des montants affectés aux trois sous-composantes) ;

- **objectifs, résultats et cibles déclinés en six indicateurs d'efficacité socio-économique et un indicateur de gestion**. Ces indicateurs sont les plus novateurs mais sont encore parcellaires et mériteraient d'être étoffés dans la présentation budgétaire.

Dans le cadre de la préparation de l'entrée en vigueur de la loi organique, le ministère semble envisager la mise en place d'une mission et d'un programme unique. Outre qu'une telle perspective ne paraît pas conforme à l'esprit et à la lettre de l'article 7 de l'ordonnance organique, **votre rapporteur considère qu'il serait préférable de prévoir plusieurs**

programmes, compte tenu de la diversité des actions du ministère, et souhaite faire les observations suivantes :

- **l'importance du volume des crédits non ventilés** témoigne tant de l'insuffisante analyse de ces derniers que de la relative inadaptation des composantes actuellement retenues, qui devraient sans doute être affinées en vue de constituer des programmes cohérents et pérennes ;

- les indicateurs actuellement employés sont utiles mais **insuffisants**, et n'intègrent pas assez la dimension éducative et sociale du sport. Il n'est de même pas fait mention de la qualité et de la densité des équipements sportifs ;

- les objectifs mentionnés paraissent **insuffisamment ambitieux**, considérant la stabilité ou la faible progression des prévisions mentionnées. Ainsi le nombre de licenciés dans les fédérations sportives, objectif majeur de santé publique, n'augmente guère entre 2000 et 2003 ;

- **le FNDS est traité à part** et surtout n'est assorti d'aucun objectif ni indicateur autre que la simple mention des crédits, ce qui n'est pas conforme aux dispositions de la loi organique et révèle la difficulté de caractériser les objectifs de ce fonds qui constitue une sorte de « budget bis ». Il est cependant vraisemblable que l'avenir incertain de ce fonds justifie un certain attentisme quant à l'affectation d'indicateurs précis.

La répartition des coûts entre les différentes actions du ministère est la suivante :

Indicateurs de coûts : dépenses totales (en millions d'euros)

Composantes de l'agrégat	2000	2001	LFI 2002	PLF 2003
Soutien aux pratiques sportives	210	211	231	224
Accès aux pratiques sportives pour tous	40	46	43	35
Protection des sportifs et sécurité de la pratique	12	14	22	27
Sport de haut niveau, grands événements et rayonnement international	58	51	61	59
Non ventilé par sous-composante	100	100	105	103
Actions non ventilées	161	164	165	176
Qualifications et formation professionnelle	56	61	57	60
Fonctions support	105	104	108	116
TOTAL	371	375	396	400

Source : annexe « bleue » du PLF 2003

Indicateurs de coûts : dépenses extra-budgétaires (CAS)

(millions d'euros)	2000	2001	LFI 2002	PLF 2003
FNDS	147	183	206	218

Source : annexe "bleue" du PLF 2003

VI. LES COMPTES D'AFFECTATION SPÉCIALE

Le FNDS, créé par la loi de finances pour 1979, est un compte d'affectation spéciale et peut donc voir une partie de ses recettes directement affectées à certaines dépenses. **Il constitue un cas unique, dans l'ensemble des départements ministériels, d'externalisation étendue dans un compte spécial du Trésor des dépenses d'une politique publique.** Les crédits du FNDS représentent en effet plus de la moitié de ceux du ministère des sports. C'est dire le caractère stratégique de ce fonds et l'intérêt que lui portent les responsables du mouvement sportif, et l'importance du débat sur sa pérennité.

A. LE FONDS NATIONAL DE DEVELOPPEMENT DU SPORT

1. Le dynamisme sous-estimé des recettes

La structure des ressources du FNDS a été modifiée en 2000, avec notamment l'affectation du boni de liquidation du Comité français d'organisation (CFO) de la coupe du monde de football 1998¹ et la suppression de la taxe sur les débits de boisson. **Les recettes encaissées en 2001 se sont élevées à 236,7 millions d'euros, soit une plus-value de 53,9 millions** (boni de liquidation inclus) par rapport aux prévisions du projet de loi de finances. Les ressources du Fonds émanent aujourd'hui de trois sources :

- un prélèvement de 2,9 % (taux fixé par la loi de finances pour 1998) sur les sommes mises en France sur les jeux de la Française des Jeux, qui représente la grande majorité des recettes avec 182,3 millions d'euros prévus dans la loi de finances initiale pour 2002 ;

- un prélèvement de 0,01 % sur les sommes engagées au pari mutuel (décret du 11 avril 2001 modifié) : 0,61 million d'euros en 2002 ;

- un « fonds de mutualisation » alimenté par une contribution de 5 % sur le produit de la vente des droits de diffusion télévisuelle des manifestations

¹ Toutefois ces ressources ne figurent pas dans le projet de loi de finances, car elles sont gérées selon la procédure spécifique du « Fonds Fernand Sastre ».

sportives (article 59 de la loi de finances pour 2000) : 22,87 millions d'euros prévus en 2002.

Les recettes du FNDS ont connu une très forte croissance au cours de la période récente – 47 % entre 1997 et 2002 – et sont évaluées pour l'année 2003 à 218,37 millions d'euros, soit une augmentation significative de 6,1 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2002. Ces prévisions reposent sur les hypothèses suivantes :

- reconduction du produit constaté à mi-2002 pour le prélèvement sur les enjeux de la Française des Jeux, soit 195 millions d'euros ;

- ajustement à la baisse du produit du prélèvement sur le PMU, soit 0,5 million d'euros ;

- reconduction du montant prévu en 2002 pour la contribution de 5 % sur les cessions de droits de retransmission télévisuelle.

Le caractère déterminant des ressources apportées par le FNDS est révélé par le constat qu'il **permet de tripler les crédits d'intervention affectés au développement des activités sportives.**

Les recettes prévisionnelles et effectives du Fonds depuis 2000 sont les suivantes :

Evolution des recettes du FNDS en prévision et en réalisation

(millions d'euros)	LFI	Réalisation	Ecart	Autorisations d'engagements (DO+AP)	Crédits supplémentaires ouverts (DO+CP)
2000	166,02	213,98	47,96	37,44	47,96
2001	182,79	236,66	53,87	21,04	23
2002	205,81	110,17 au 30/06			
2003	218,37				

Source : ministère des sports

La sous-évaluation des recettes est manifeste depuis plusieurs années, en particulier sur le prélèvement relatif à la Française des Jeux¹, et atteint des proportions significatives puisqu'elle était de l'ordre de 30 % des prévisions en 2001, cet exercice incluant toutefois 15,2 millions de ressources exceptionnelles au titre du boni de liquidation. **Cette sous-évaluation est doublement préjudiciable en ce qu'elle nuit à la sincérité budgétaire et au contrôle parlementaire** (les crédits peuvent être majorés dans la limite de l'excédent, sans passer devant le Parlement), et engendre des reports massifs d'année en année. Ces reports se sont ainsi élevés à 133,3 millions d'euros en 2001, soit près des deux tiers des crédits ouverts en loi de finances initiale pour 2002.

2. L'impact décisif des dépenses sur l'investissement dans le sport

Les dépenses du Fonds sont gérées paritairement aux niveaux national et régional avec les représentants du mouvement sportif², et sont structurées en deux catégories :

- **le fonctionnement** correspond aux subventions pour l'aide au sport de haut niveau et au sport de masse. Ces dépenses incluent une part régionale prioritairement destinée aux clubs et ligues régionales, et une part nationale essentiellement affectée aux conventions d'objectifs passées entre le ministère et les fédérations sportives, et le cas échéant à des manifestations sportives d'ampleur exceptionnelle ;

- **l'équipement** concerne les subventions pour la réalisation ou rénovation d'équipements sportifs, versées aux collectivités locales, associations sportives et établissements publics nationaux.

La part régionale du FNDS a plus que doublé en cinq ans pour représenter 79,1 millions d'euros en 2002 (soit 38,4 % des crédits du Fonds), et la totalité des ressources dégagées par la contribution de 5 % sur la cession des droits télévisuels lui sont affectées. Elle dépassera les 80 millions d'euros en 2003.

¹ *Il est vrai que la propension à jouer de nos concitoyens est à la mesure du dynamisme commercial de la Française des Jeux...*

² *La note annuelle d'orientation est ainsi co-signée par le ministre des sports et le président du Comité national olympique et sportif français.*

Le gouvernement précédent avait décidé de consacrer prioritairement les crédits du FNDS à la promotion du sport de masse, et cette orientation est maintenue dans l'actuel projet de loi de finances. Les dépenses prévisionnelles du FNDS pour 2003 se présentent ainsi :

Dépenses réalisées et prévisionnelles du FNDS en 2001-2003

<i>(en millions d'euros)</i>	2001	LFI 2002	PLF 2003	Écart (%) 2002/2003
Chapitre 1 (sport de haut niveau)	35,36	37	38,9	+ 5,1
Chapitre 2 (avances)	0,24	0,1	0,1	0
Chapitre 3 (sport de masse)	124,01	121,71	129	+ 5,8
Sous total fonctionnement	155,61	158,81	168	+ 5,8
Chapitre 9 (Equipements de l'Etat) (AP et CP)	8	15	16,87	+ 12,5
Chapitre 12 (subventions d'équipement) (AP et CP)	25,98	32	33,5	+ 4,7
Sous total équipement (AP et CP)	33,98	47	50,37	+ 7,2
TOTAL	182,79	205,81	218,37	+ 6,1

Source : ministère des sports

Les crédits seront donc affectés pour 59 % à la promotion du sport de masse, pour 23 % aux équipements sportifs et pour 18 % au sport de haut niveau. L'accent sera mis sur :

- l'accroissement des aides directes aux associations sportives locales : l'objectif visant à attribuer 60% des crédits de la part régionale aux clubs devrait être dépassé ;

- une meilleure cohérence des politiques de l'Etat et des collectivités locales ;

- la facilitation de la pratique sportive des handicapés et l'accès de tous au sport ;

- un soutien aux projets d'équipements susceptibles de se réaliser rapidement, dans un souci d'optimisation des ressources ;

- l'extension du conventionnement pluriannuel avec les fédérations.

En termes de réalisations, il convient de relever les projets suivants : un plan pluriannuel de rénovation et de **modernisation de l'INSEP** pour un montant global de 24 millions d'euros (dont 18,7 millions ont déjà été programmés en 2001 et 4,6 millions en 2002), une subvention de 4,6 millions d'euros au groupement d'intérêt public Paris 2003 Saint Denis constitué en vue de l'organisation des championnats du monde d'athlétisme à Paris,

20,8 millions d'euros pour la programmation d'équipements sportifs, et 1,5 million d'euros de crédits déconcentrés affectés à la lutte contre les incivilités.

3. Le problème permanent des reports et sous-consommations de crédits

Votre rapporteur s'interroge sur le réalisme des ouvertures de crédits dans le projet de loi de finances, dans la mesure où on assiste depuis 1999 à la conjonction de trois tendances : les crédits votés en loi de finance initiale et les reports ne cessent de croître, et le taux de consommation de se dégrader. Les reports sont ainsi très importants du fait du décalage entre la couverture à 100 % des autorisations de programme (règle applicable aux comptes d'affectation spéciale) et le rythme constaté de réalisation des investissements. Cette désynchronisation, notamment imputable à la nature du processus décisionnel pour les investissements faisant l'objet d'une cogestion, est particulièrement manifeste pour les dépenses d'équipement de l'Etat et des collectivités locales, dont le taux de consommation des paiements (25 % en 2001) est très nettement inférieur à celui des engagements (75 %), et dont les reports de crédits de paiement de 2001 sur 2002 sont très importants (plus de 60 % des crédits théoriquement disponibles). **La couverture excessive des autorisations de programme, jointe à la sous-évaluation chronique des recettes, contribuent à alimenter la surabondance structurelle de trésorerie du FNDS.**

S'il est vrai que la nature même du processus décisionnel et les difficultés compréhensibles de montage des dossiers impliquent des délais prolongés entre programmation et consommation effective des crédits, et un « rattrapage » malaisé du niveau non escompté de croissance des recettes, il n'en demeure pas moins que **la configuration budgétaire actuelle du FNDS peut surprendre, au regard des fortes contraintes exercées par ailleurs sur le budget général.**

4. La réforme du FNDS

Faisant suite au rapport de notre collègue Paul Loridant et de votre rapporteur, **le ministère a en outre poursuivi la mise en place des réformes du FNDS**, qui se traduit depuis 2001 par les actions suivantes :

- mise en place d'un **groupe de travail mixte**, ministère des sports et Comité national olympique et sportif français (CNOSF), qui se réunit régulièrement afin d'accompagner de manière concertée les évolutions en cours ;

- participation depuis 2001 aux travaux de la commission régionale du FNDS, avec voix consultative, d'un élu désigné par le président du conseil régional afin d'améliorer la cohérence des politiques de l'Etat et des collectivités locales.

- **concertation au niveau régional**, qui doit permettre une meilleure représentation géographique en associant le mouvement sportif de l'ensemble de la région au fonctionnement de la commission régionale. Il est notamment demandé de veiller à ce que le nombre de représentants issus d'un même département ne puisse excéder la moitié des sièges.

- formalisation de manière plus affirmée de la commission départementale de concertation qui travaille dans le cadre de la commission régionale et qui assure le lien avec le comité départemental olympique et sportif (CDOS), les comités départementaux et les partenaires locaux susceptibles d'apporter leur concours ;

- **mise en cohérence des critères nationaux de répartition des crédits**, avec une séparation métropole / DOM-TOM, visant notamment une meilleure prise en compte de la dimension territoriale et des spécificités locales, sur la base d'une répartition prévoyant 91% des crédits pour la métropole et 9% pour les DOM-TOM.

- **prise en compte des allocataires du RMI** parmi les critères spécifiques retenus pour la répartition de 22,8 M€ du fonds de mutualisation au sein de la part régionale, qui doit prioritairement être affecté aux clubs.

- volonté d'intégrer les actions financées dans une démarche territoriale concertée aux plans régional et départemental afin de permettre l'inscription du sport dans une logique de structuration et de développement durable du territoire en référence au schéma de services collectifs du sport.

- possibilité depuis 2001 d'élaborer des conventions pluriannuelles ;

- pérennisation d'un **bilan analytique détaillé** de l'utilisation des crédits, par types de bénéficiaires et par actions.

5. Les incertitudes pesant sur l'avenir du FNDS

Les dispositions de la loi organique relatives aux comptes d'affectation spéciale entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2005. **Le FNDS ne pourra alors plus fonctionner de la même manière qu'aujourd'hui, puisque les recettes prélevées sur la Française des Jeux, qui constituent la majeure partie de ses ressources, ne correspondent pas à la définition des comptes d'affectation spéciale donnée par l'article 21 de la nouvelle loi**

organique, qui dispose que les recettes particulières de ces comptes « *sont, par nature, en relation directe avec les dépenses concernées* ».

L'existence même du FNDS est donc aujourd'hui remise en question et l'urgence de sa pérennisation est patente. Il est possible de concevoir sommairement cinq évolutions potentielles :

- une **rebudgétisation intégrale du FNDS**. Cette hypothèse a été évoquée par le passé mais ne paraît pas devoir être privilégiée en ce qu'elle comporte trois obstacles majeurs, tant pour le mouvement sportif que pour le ministère des sports : l'absence de garantie effective de stabilité des ressources du fait de l'application potentielle de la régulation budgétaire, les difficultés techniques relatives au maintien des procédures actuelles de concertation et d'implication du mouvement sportif dans la gestion du FNDS, et du point de vue du ministère des possibilités de reports plus limitées (mais qui le seront également pour les comptes d'affectation spéciale, cf. *infra*). En outre, dans ses réponses au projet de rapport de la Cour des comptes sur l'exécution des lois de finances pour 2001, le ministère rappelle que « *la fongibilité des crédits du FNDS avec les moyens dévolus aux autres actions du ministère rendra difficile voire impossible un suivi clair de la mise en oeuvre des décisions du conseil du FNDS* », ce qui suppose un outil de comptabilité analytique performant et une définition claire du mandat du conseil du Fonds ;

- une **combinaison entre budgétisation partielle (des actions nationales par exemple) et décentralisation accrue des crédits**, auprès des régions notamment qui constituent un échelon pertinent dans la gestion actuelle du FNDS. Cette option pourrait impliquer que des transferts de compétences soient précisés par voie législative. La participation déjà déterminante des collectivités locales à la politique publique du sport ne paraît cependant pas devoir être amplifiée par de telles dispositions, qui tendraient en outre à faire courir le risque d'un amenuisement excessif du rôle de l'Etat dans la promotion du sport ;

- la création d'une « **Fondation du sport** ». Avancée par le Président de la République et M. Jean-François Lamour, ministre des sports, cette proposition semble intéressante et mérite un examen attentif, en particulier de ses modalités juridiques et fiscales. Une fondation présenterait un certain nombre d'avantages (souplesse de gestion, possibilité de faire appel au mécénat privé et à la générosité du public...), mais également des obstacles potentiels, tels que le statut et le mode juridique de création, le rôle déterminant du conseil d'administration (dans lequel l'Etat devrait par conséquent s'assurer une emprise réelle) et l'assujettissement, même au taux réduit, à l'impôt sur les sociétés. Une telle structure, dont le principal intérêt est sans doute d'étendre le champ des possibles en matière de financements, **pourrait s'inspirer de l'exemple anglais de la Sports Aid Foundation**, créée en 1976 pour attirer des capitaux privés et publics afin de financer l'entraînement de sportifs de haut niveau. Les partenaires privés potentiels

pourraient être associés au titre du mécénat, dont les retombées en termes d'image de marque constituent un capital immatériel, mais également dans une logique plus tangible de retour sur investissement en bénéficiant d'une part des revenus de nouvelles installations cofinancées ;

- la création d'un **établissement public industriel et commercial**, permettant une autorité claire de l'Etat et une gestion financière moins rigide. La caractère industriel et commercial plutôt qu'administratif d'une telle structure permettrait également d'intégrer une logique commerciale, et partant, de faire bénéficier l'Etat de fonds de concours, mais tendrait en contrepartie à externaliser un peu plus le financement du sport, par rapport à un compte d'affectation spéciale qui ne constitue qu'une entité budgétaire ;

- le **maintien du FNDS en tant que compte d'affectation spéciale, mais avec de nouvelles ressources** présentant un lien direct avec l'activité sportive. Cette voie paraît exclue dans la mesure où les recettes directement affectables constituent à l'heure actuelle une part très minoritaire des ressources du FNDS, et même si l'on admet qu'elles présentent quelque marge d'amélioration, il est certain qu'elles ne pourront compenser le manque à gagner sur les autres recettes ne présentant pas de lien direct. Le maintien du FNDS impliquerait donc de faire preuve d'une certaine imagination sur le plan budgétaire. Il faut également relever que l'application aux comptes d'affectation spéciale de la limitation à 3 % du montant des reports constituera une difficulté de gestion supplémentaire.

Une solution mixte, combinant fondation et établissement public industriel et commercial, est actuellement à l'étude au ministère. Ses contours juridiques¹ et financiers sont encore relativement flous, en particulier la place de l'Etat au sein du conseil d'administration et la nature du lien entre l'établissement public et la fondation. M. Jean-François Lamour, ministre des sports, a cependant bien précisé lors de son audition par la commission des affaires culturelles du Sénat le 5 novembre 2002 que les éventuelles ressources issues de partenaires privés seraient exclusivement complémentaires dans le cadre d'une enveloppe budgétaire croissante, et ne se substitueraient donc pas, ne serait-ce que partiellement, aux actuelles ressources. **Il conviendra également d'examiner dans les prochains mois la compatibilité du projet du ministère avec les orientations du ministère des finances, dont on peut a priori penser qu'il ne serait pas hostile à l'hypothèse d'une rebudgétisation du Fonds.**

¹ La question d'une création par décret en Conseil d'Etat ou par voie législative, à l'instar de la Fondation du patrimoine (loi du 2 juillet 1996), se pose notamment.

B. LE FONDS FERNAND SASTRE

1. Origine et objectifs du Fonds

Le fonds Fernand Sastre est une **section du FNDS constituée du boni de liquidation de l'association « comité français d'organisation de la coupe du monde de football de 1998 » (CFO)¹ et destinée à financer des projets locaux liés au développement du football**, en vertu du protocole signé le 12 juillet 1999 entre l'Etat et la fédération française de football. Il fait l'objet d'une présentation budgétaire relativement floue compte tenu des incertitudes entourant le boni de liquidation (montant définitif et calendrier de versement non arrêtés, contentieux en cours, contrôle fiscal...), et aucune indication de recette prévisionnelle ni ouverture de crédits ne figuraient dans la loi de finances rectificative pour 1999 ou dans les lois de finances initiales postérieures. Une section supplémentaire du conseil du FNDS a été créée par l'arrêté du 6 juin 2000, à laquelle participent sept représentants de l'Etat, sept représentants de la FFF et le président du CNOSF. Deux représentants des villes sites de la coupe du monde de 1998 assistent, à titre consultatif, aux séances du conseil.

Le fonds «Fernand Sastre» est destiné au financement de projets présentés par des associations sportives agréées ou par des collectivités territoriales, et devant **répondre à l'un des trois critères suivants** :

- soit s'inscrire dans le cadre du plan national de développement du football adopté par la fédération française de football. Ce plan envisage des aides pour les actions de développement du football féminin et de lutte contre la violence, pour la formation d'éducateurs, de dirigeants et d'arbitres dans les clubs amateurs ainsi que pour la création, le réaménagement, et l'amélioration de nouveaux terrains, d'aires de jeux et de foyers, en milieux urbains ou dans les zones rurales ;

- soit correspondre à des projets présentés par les villes ayant accueilli la coupe du monde et porter sur des investissements de proximité concernant le football et les pratiques multisports ;

- ou encore s'inscrire dans des projets émanant d'associations sportives autres que les clubs de football, ou de collectivités autres que des villes sites, et qui présentent un caractère social dans l'esprit des animations multisports ayant accompagné la coupe du monde.

¹ Article 45 de la loi de finances rectificative pour 1999.

2. Bilan financier

En juin 2002, le bilan financier de ce fonds s'établissait comme suit :

- 38,11 millions d'euros de versements effectués par le liquidateur (fédération française de football depuis le 12 avril 2002) ;
- opérations programmées par le conseil pour 43,8 millions d'euros ;
- 37,87 millions d'euros de dépenses engagées ;
- versements complémentaires attendus de l'ordre de 5,8 millions d'euros, sous réserve de l'évolution des contentieux en cours.

Le ministère des sports ne donne guère de précisions quant aux orientations devant prévaloir en 2003, mais elles devraient se situer dans la continuité des opérations qui ont été jusqu'à présent financées, telles que la réalisation de plus de 149 nouveaux terrains de football, la gratuité de la formation d'environ 50 000 bénévoles ou la création de plus de 350 sections ou équipes de football féminin en 2001¹.

Les reports très élevés que connaît chaque année le budget du FNDS induisent une situation budgétaire à la lisibilité perfectible, tant pour le Fonds que pour la section « Fernand Sastre ». La Cour des Comptes rappelle ainsi, dans son rapport sur l'exécution de la loi de finances pour 2001, que ces reports *« autorisent le ministère à financer des opérations exceptionnelles dans des conditions parfois incertaines : le report de la liquidation du comité français d'organisation de la Coupe du monde de football contribue à faire supporter par le FNDS, pour une durée encore indéterminée, le financement des subventions attribuées au titre du fonds Fernand Sastre, dans des conditions qu'il conviendra d'éclaircir. »*.

C. LE FONDS NATIONAL POUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA VIE ASSOCIATIVE

Compte tenu de sa vocation, **le FNDVA n'entre plus dans le nouveau périmètre** du ministère des sports et a été rattaché au ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche. Les crédits inscrits au titre de la loi de finances initiale pour 2002 étaient de 9,9 millions d'euros.

¹ *Activité qui connaît un engouement et un succès sportif croissants, comme en attestent les récents résultats de l'équipe nationale, sans toutefois que le nombre de licenciées n'atteigne encore les proportions constatées aux Etats-Unis.*

DEUXIÈME PARTIE

LES PRINCIPALES ACTIONS DU MINISTÈRE DES SPORTS

La politique des sports pour l'exercice 2003 se décline d'après le ministère **selon trois grands objectifs politiques**, auxquels correspondent de grandes masses budgétaires :

- le renforcement de la sécurité de la pratique sportive et la promotion de la santé par le sport (60 millions d'euros de crédits) ;
- le renforcement de la cohésion sociale et l'ouverture de la pratique sportive au plus grand nombre (200 millions d'euros) ;
- le maintien du niveau d'excellence du sport français et de la place de la France parmi les grandes nations sportives (64 millions d'euros).

Ces trois axes seront examinés successivement. Ils s'inscrivent également dans le programme des **états généraux du sport**, vaste consultation se tenant durant tout l'automne aux niveaux national et régional¹, conformément aux engagements présidentiels, et qui témoigne d'une volonté du ministère d'associer l'ensemble des partenaires du monde sportif à l'établissement d'un constat objectif et à la définition des nouvelles politiques. **Votre rapporteur espère toutefois que cette consultation à grande échelle ne sera pas un projet stérile et permettra de moderniser effectivement l'organisation du sport en France, avec courage et volontarisme .**

I. LA SÉCURISATION DE LA PRATIQUE SPORTIVE

A. LA POURSUITE DE LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE

Le fléau du dopage apparaît dans une certaine mesure consubstantiel du sport de haut niveau, mais **la dernière décennie a été marquée par une**

¹ Lancée le 16 septembre par M. Jean-François Lamour, ministre des sports, et Henri Sérandour, président du CNOSF, ces états généraux ont pour objectif de « rassembler toutes les forces vives du mouvement sportif en compagnie de ses partenaires institutionnels et économiques, afin d'analyser et de reconsidérer les principes et les règles qui ont porté le sport français depuis la relance essentielle des années 60. »

Les six thèmes abordés par les états généraux sont : l'avenir du modèle fédéral, le rôle de l'Etat dans le sport, la place du sport professionnel en France, les fonctions sociales et éducatives du sport, le sport et les territoires, le sport et la santé.

plus grande prise de conscience de l'extension du phénomène à de nouvelles disciplines et au milieu amateur, et par un renforcement de l'arsenal réglementaire et des moyens de contrôle aux niveaux national et international, en particulier avec la loi du 23 mars 1999, codifiée dans le Code de la Santé Publique et dont l'essentiel des décrets d'application ont été publiés.

L'action législative et réglementaire a été complétée par un effort budgétaire conséquent, dont la progression est toutefois ralentie dans le projet de loi de finances pour 2003.

Evolution des moyens de prévention et de lutte contre le dopage entre 1997 et 2003
(millions d'euros)

1997	1998	1999	2000	2001	2002	PLF 2003	Ecart 2003/2002
5,6	6	9,7	17,2	20,6	24,2	24,7	341,1%

Source : ministère des sports

1. La politique de prévention

La prévention du dopage demeure essentielle pour préserver l'avenir du mouvement sportif et contribuer à l'«éducation» de pratiquants qui ne sont parfois pas pleinement conscients des dangers qu'ils encourent ni des contours réels de la transgression à l'éthique sportive. Cette action est mise en oeuvre par un certain nombre d'instances.

Le ministère des sports apporte son soutien conceptuel et son expertise aux actions de prévention engagées par la **Fondation sport santé**, qui regroupe la Fondation de France et le Comité national olympique et sportif français. Il est ainsi prévu de retravailler sur la «mallette pédagogique» à destination des formateurs portant sur le sport et la santé.

Un **colloque sur la santé des sportifs de haut niveau** a été organisé les 15 et 16 juin 2001 lors des entretiens de l'Institut National du Sport et de l'Education Physique. Ces deux journées ont permis de mieux comprendre les représentations et les attentes des acteurs représentés par les différents collègues (médecins, entraîneurs et responsables fédéraux, sponsors et medias).

La **commission « activités physiques et sportives, santé publique et prévention des conduites dopantes »** conduite par le docteur Patrick Aeberhard, chargé de mission auprès du précédent ministre de la santé, a mis l'accent sur les activités physiques et sportives en tant que facteur positif de santé, et rapporté d'intéressantes expériences de terrain conduites dans le Nord Pas de Calais et en Alsace. Le recensement national des actions de ce type et la recherche des facteurs susceptibles d'influencer leur succès pourraient constituer la première phase d'un programme national de promotion des activités physiques et sportives, qui serait mis en oeuvre par les structures régionales.

Le ministère des sports assure également, via une subvention de 196 000 euros, la continuité de numéro vert gratuit, confidentiel et anonyme « **Ecoute dopage** », mis en place le 24 novembre 1998 afin d'aider et orienter efficacement les personnes en difficulté face au dopage. La convention signée en 2001 a permis de renforcer le service (seconde ligne téléphonique, ouverture d'un accueil téléphonique médical spécialisé, extension de la base de données, mise en place d'un comité de pilotage biannuel...), et la nouvelle convention pour 2002-2003 apporte de nouvelles améliorations en termes de disponibilité, de formation des écoutants, d'analyse des données et d'échanges d'informations, et de collaboration avec les antennes médicales et le ministère. Les 10 170 appels réceptionnés en 2001 attestent de l'utilité de ce service et du désarroi des sportifs.

Les **médecins conseil**¹, outre le suivi médical des sportifs et la lutte contre le dopage, sont également impliqués dans la politique de prévention des risques liés à la pratique sportive et aux conduites dopantes à travers les actions suivantes : sensibilisation et communication, participation à des programmes de promotion de la santé et de réadaptation par les activités physiques et sportives, prévention des drogues et dépendances en partenariat avec les correspondants départementaux de la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (MILDT), et collaboration à divers enseignements.

¹ Le ministère de la jeunesse et des sports a obtenu, en 2000, la création de 24 contrats de médecins à temps plein, soit un par région, chargés de constituer, auprès de chaque directeur régional, un réseau médical assurant le relais de la politique nationale.

2. Les actions de contrôle, de soin et de répression

Les principaux acteurs du suivi et du contrôle sont les 24 médecins conseillers et les 539 médecins préleveurs qui, dans le cadre du suivi médical des sportifs de haut niveau et espoirs, exercent leur activité au sein des **19 Antennes Médicales de Lutte contre le Dopage (AMLD)** agréées par le ministère¹ après avis de l'Agence Régionale de l'Hospitalisation, qui ont des missions de soin, de conseil, de recherche et de recueil des données épidémiologiques. Les médecins conseillers ont pu acquérir une bonne connaissance des publics et problématiques liées à la protection des pratiquants, et ont renforcé les capacités des structures régionales de la médecine du sport. Les médecins préleveurs ont quant à eux reçu une formation initiale (120 d'entre eux) ou continue. **Les objectifs opérationnels et la stratégie nationale de suivi et de dépistage méritent cependant d'être précisés.**

La surveillance médicale a été largement étendue au cours des deux dernières années. 76 % des sportifs de haut niveau avaient ainsi fait l'objet d'un suivi médical à fin juillet 2002, et les subventions versées à cet effet aux fédérations ont atteint 4,2 millions d'euros en 2001. **La surveillance devrait également être étendue l'année prochaine à tous les licenciés inscrits dans les filières d'accès au haut niveau** (une mesure nouvelle de 400 000 euros est à cet effet inscrite dans le projet de loi de finances), soit environ 12 000 personnes au total. En outre un effort qualitatif a été entrepris en 2002 avec la systématisation de la détection des corticoïdes pour toutes les disciplines, un programme de contrôle systématique des sportifs susceptibles d'être sélectionnés aux Jeux olympiques, l'augmentation du nombre de contrôles de détection de l'érythropoïétine² (objectif de 400 prélèvements en 2002 au lieu de 184 en 2001) et la mise en place d'au moins 50 % de contrôles inopinés par région. L'expérience révèle cependant des différences d'intensité du contrôle entre les fédérations³ et les difficultés rencontrées par certaines d'entre elles pour atteindre les objectifs réglementaires de surveillance médicale. La loi rend en effet très difficile l'application effective d'un suivi complet (trois examens successifs onéreux, manque de plateaux techniques qui doivent être ouverts pour toutes les filières...). **Il semble donc qu'il faille aujourd'hui offrir un service public de suivi médical à ces fédérations, ou moduler le contenu du suivi selon les disciplines sportives.** La réorganisation de la surveillance médicale à l'occasion de la préparation du décret d'application de l'article L. 3621-2 du code de la santé publique devrait

¹ Trois autres sont en cours d'agrément, ce qui permettrait d'installer une antenne par région métropolitaine.

² Dont la mise au point du test de détection urinaire constitue un fait marquant de l'année 2001, avec la détection des corticoïdes de synthèse.

³ La loi du 23 mars 1999, outre l'exercice du pouvoir disciplinaire de droit commun en matière de dopage, a confié aux fédérations l'organisation de la surveillance médicale de leurs licenciés.

par ailleurs favoriser le financement public au meilleur coût et inclure les modalités d'un recueil systématique des données épidémiologiques.

Le **Laboratoire national de dépistage du dopage** (LNDD), créé en 1966, constitue aujourd'hui un outil majeur et internationalement reconnu d'analyse des prélèvements effectués au niveau déconcentré. Il a été transformé en établissement public administratif cette année et devrait bénéficier de deux emplois nouveaux en 2003, qui viendront s'ajouter aux 38 postes aujourd'hui financés. Une première tranche de travaux a permis au laboratoire de disposer de surfaces mieux adaptées à ses missions, et une deuxième tranche est prévue en 2003. Son activité a retrouvé en mars 2002 un rythme et des délais normaux (capacité mensuelle d'analyse de 800 échantillons) après avoir été désorganisée en 2001. Les principaux résultats des contrôles antidopage effectués en 2001 sont les suivants :

- 4,6 % de cas positifs (sur 8 399 analyses), après 3,7 % en 2000 ;
- une augmentation des contrôles portant sur les licenciés auprès de fédérations étrangères : 26 % après 17 % en 2000 ;
- les premières disciplines contrôlées sont le cyclisme (23 % des prélèvements), l'athlétisme (9,9 %), le football et l'haltérophilie. Les contrôles inopinés ont été majoritaires pour les fédérations de canoë-kayak, de sports de glace, d'aviron et de voile ;
- une meilleure répartition territoriale des contrôles ;
- les principales substances détectées ont été le cannabis (25 % des cas positifs), le salbutamol (21 %), les corticoïdes (17 %), les stimulants (19 %) et les stéroïdes anabolisants (9 %).

Un comité d'orientation scientifique, en cours de constitution, aura un rôle d'évaluation des travaux scientifiques menés par le laboratoire.

Enfin le **Conseil de prévention et de lutte contre le dopage**, créé par la loi du 23 mars 1999 et financé par les services généraux du Premier ministre, remplit également un rôle important en jouant un rôle disciplinaire (qui ne concurrence pas celui des fédérations mais peut dans certains cas réformer leurs décisions de relaxe ou de sanction) et consultatif.

3. La dimension internationale de la lutte contre le dopage

Le dopage se diffuse par-delà les frontières (trafic de produits, compétitions internationales...) et les actions visant à l'enrayer tendent à faire l'objet d'une meilleure concertation entre Etats, fédérations internationales et instances nationales, bien qu'elles se heurtent encore à de nombreux obstacles juridiques, financiers et organisationnels.

L'Union européenne ne détient pas de compétences explicites dans le domaine du sport, mais le Conseil européen rappelle périodiquement l'importance de la lutte contre le dopage et de nombreux programmes et réglementations mis en oeuvre par l'unité sport de la direction générale « éducation et culture » ont un impact sur le monde du sport et la lutte contre le dopage. Le 1^{er} décembre 1999, la Commission européenne a adopté un plan d'appui communautaire à la lutte contre le dopage dans le sport, et l'autorité budgétaire a alloué pour la première fois en 2000 un budget (2 millions d'euros en 2002) à la Commission pour lancer des actions pilotes en faveur des campagnes contre le dopage dans le sport et de la coopération entre organisations sportives. L'Union européenne apporte également un soutien de 2 millions d'euros à l'Agence mondiale antidopage en vue de la mise en oeuvre de trois projets éducatifs¹.

En vertu des termes de la Déclaration de Lausanne, cette **Agence mondiale antidopage (AMA)** a été fondée le 10 novembre 1999 pour promouvoir et coordonner au plan international la lutte contre le dopage dans le sport. L'AMA a son siège à Montréal et possède un statut de fondation de droit privé suisse, et bénéficie du soutien financier et de la participation d'organisations intergouvernementales, de gouvernements², d'administrations et d'autres organismes publics et privés. Ses missions résident dans l'établissement et l'actualisation de la liste des substances et méthodes prohibées, la promotion voire l'organisation de contrôles hors compétition sans préavis, l'harmonisation des normes scientifiques et techniques en vue de la création d'un laboratoire de référence, et la promotion de l'unification des moyens de lutte et règles disciplinaires. Elle est représentée par un conseil de fondation de 34 membres (à parité entre Etats et mouvement sportif), un comité exécutif de 11 membres, 5 comités de travail et une administration de 20 personnes. Il convient de mentionner parmi ses travaux la mise en place d'observateurs indépendants des procédures de contrôle sur tous les événements sportifs majeurs, le financement de 21 bourses de recherche, un programme de sensibilisation et de promotion du sport exempt de dopage, et la

¹ La Commission a en revanche refusé de participer directement au financement du budget global de l'AMA jusqu'à ce que les règles budgétaires de l'AMA soient compatibles avec celles de l'Union.

² La France s'est acquittée de sa participation en versant 575 675 euros, ce qui en fait le premier contributeur.

constitution progressive d'un Code mondial antidopage, en coopération avec le CIO.

Les moyens financiers actuels de l'AMA ne sont pas conformes à la dotation prévue, puisque mi 2002 seuls 2,9 millions de dollars avaient versés par les Etats sur le total prévu de 8,5 millions, le mouvement olympique versant en outre une part équivalente. De plus certains acteurs du mouvement sportif critiquent la dimension politique que revêtirait aujourd'hui l'action de l'AMA et l'absence de progrès sur le terrain de l'harmonisation des contrôles.

B. LA PRÉVENTION ET LA LUTTE CONTRE LA VIOLENCE ET LES INCIVILITÉS DANS LE SPORT

Le sport, en tant que fait social, cristallise les passions humaines et constitue donc un objet de violence et d'agressivité. **Comme le dopage, ce phénomène n'est pas nouveau mais tend à se développer en France depuis quelques années**, à la faveur de la médiatisation croissante des enjeux, des difficultés sociales et de la ghettoï sation en milieu urbain, et d'un certain effritement des valeurs de savoir-vivre et de respect de l'adversaire. La violence se manifeste aussi bien à l'intérieur qu'autour des sites sportifs, chez les pratiquant et au sein du public, de telle sorte qu'elle fait aujourd'hui l'objet d'une politique publique à part entière.

1. Diagnostic et prévention

A l'initiative de deux ministères, celui chargé de l'intérieur et celui chargé des sports, ont été mis en place dans 26 départements particulièrement sensibles, après une expérimentation en Seine-Saint-Denis, **une démarche de prévention ainsi qu'une commission nationale de prévention et de lutte contre la violence dans le sport, créée en 2001, et 26 commissions départementales**. L'Ile-de-France fait l'objet d'un traitement particulier au plan régional sous l'autorité du préfet de police de Paris, et les commissions régionales peuvent être créées en fonction des besoins. Une instruction conjointe des deux ministères, diffusée le 12 avril 2001 a appuyé le dispositif sur les contrats locaux de sécurité. Un officier de police référent sport et un correspondant du ministère ont été désignés dans chaque département. Les commissions départementales font circuler l'information, recensent les incidents, anticipent les événements à risque (cellule opérationnelle de veille et d'alerte), et définissent des actions de prévention et d'éducation.

Diverses **initiatives locales** ont également été conduites, le plus souvent en partenariat avec l'ensemble des acteurs de terrain. On peut ainsi relever la réalisation de démarches de diagnostic, la nomination de correspondants sécurité dans un nombre non négligeable de clubs, l'embauche d'éducateurs socio-sportifs, l'élaboration d'outils de remontée d'informations, la mise en place de formations pour les acteurs locaux (bénévoles, dirigeants, éducateurs, arbitres, agents territoriaux...etc.), l'organisation de challenges du fair-play et de l'éthique sportive, des actions d'animation et d'insertion ainsi que l'utilisation des divers dispositifs existants tels que contrats éducatifs, coupon sport, ville vie vacances (VVV), fête des sports, etc.

2. La formation et l'information, éléments déterminants

Le ministère prévoit de mettre en oeuvre les actions suivantes dans le domaine de la **formation** : un programme de promotion de l'arbitrage et de formation des arbitres, la sensibilisation des sportifs de haut niveau aux problématiques de l'arbitrage, l'intégration de jeunes arbitres de haut niveau dans les pôles des filières d'accès au sport de haut niveau, des formations - expérimentales puis généralisées – au plan régional à destination des arbitres et des différents acteurs sportifs locaux, et des formations initiales et continues à destination des personnels du ministère des sports.

Les actions **d'information et de communication** seront quant à elles les suivantes : diffusion d'un guide juridique ayant pour objectif d'informer sur les droits et responsabilités de chacun des acteurs locaux, diffusion d'une mallette comme support pédagogique, et création d'un site internet réservé à l'ensemble des partenaires et correspondants du dispositif, qui depuis déjà plusieurs mois permet de mettre en ligne et de mutualiser les informations nationales et locales.

La **protection des usagers** est également un domaine d'intervention du ministère des sports en plein essor depuis 1999, compte tenu du développement des pratiques hors des cadres institutionnels et des exigences croissantes des publics quant aux conditions de sécurité. Des actions sont menées dans deux grands secteurs : la sécurité du public dans les établissements d'activités physiques et sportives et la prévention. Des campagnes de communication pour prévenir les accidents sportifs, telles que la prévention des accidents en montagne été comme hiver et l'information sur la sécurité des loisirs nautiques et des baignades, ont été ainsi développées en partenariat avec les ministères et organismes concernés. Le ministère participe à l'élaboration de mesures interministérielles en vue de renforcer la sécurité des piscines privées à usage collectif.

3. Une démarche de plus en plus globale et transversale

Par instruction adressée aux préfets le 5 juin 2002, un **appel à projets** a été lancé afin que l'ensemble des services du ministère, en partenariat étroit avec le comité national olympique et sportif français, les fédérations sportives, leurs instances déconcentrées et l'ensemble des clubs sportifs, soient mobilisés autour du thème de la lutte contre les incivilités et la violence dans et autour du sport. Les projets retenus feront l'objet d'un financement sur la part régionale du Fonds national pour le développement du sport pour un montant de 1,5 million d'euros, ainsi que d'une mesure nouvelle de 2,36 millions d'euros sur le chapitre 43-91.

Les mesures envisagées par le ministère pour agir à l'encontre des incivilités dans le sport visent à **développer l'intégration d'avenants sport dans les contrats locaux de sécurité (CLS)** qui associent la prévention, l'éducation et la sanction et à mieux prendre en compte les besoins en matière de formations adaptées permettant aux acteurs locaux (arbitres, dirigeants, éducateurs, agents territoriaux) d'être plus sécurisés, mieux informés et armés pour faire face aux difficultés. Par ailleurs, des outils seront mis en place pour accompagner les acteurs locaux.

Les états généraux du sport, dont les conclusions seront rendues le 8 décembre, seront également l'occasion de faire un bilan et de nouvelles propositions.

C. LA RÉNOVATION DES ÉQUIPEMENTS SPORTIFS

La sécurisation de la pratique sportive repose également sur des équipements nombreux et de qualité. **La mise aux normes de sécurité et d'accessibilité des installations n'est pas sans poser problème**, tant les besoins financiers sont élevés et les retards flagrants pour des équipements dont l'âge est parfois supérieur à trente ans.

Le ministère des sports ne dispose plus, depuis 1994, de crédits permettant la réalisation d'équipements sportifs de proximité, qui ont été affectés au ministère délégué à la ville via le Fonds social urbain. L'essentiel du financement de la rénovation repose sur les **communes**, qui sont propriétaires de près de 90 % des équipements. L'Etat joue toutefois un rôle important en matière d'harmonisation des règles d'homologation entre fédérations et de programmation des équipements intéressant le sport de haut niveau. Le **Conseil national des activités physiques et sportives** est ainsi consulté (les fédérations doivent lui transmettre une notice d'impact) sur les conditions d'application et les modifications des normes des équipements sportifs, en vertu des dispositions de la loi du 6 juillet 2000, et le schéma des services collectifs du sport, conséquence de la loi du 25 juin 1999 relative à

l'aménagement et au développement durable du territoire, définit les objectifs, priorités territoriales et modalités de la politique d'équipement et du soutien de l'Etat. Il semble toutefois insuffisamment utilisé à l'heure actuelle.

II. LE RÔLE SOCIAL DU SPORT ET LA POLITIQUE EN FAVEUR DES ASSOCIATIONS

Le sport constitue un outil de socialisation de premier plan et participe au dynamisme de la vie locale. Soutenu par la vivacité du tissu associatif et une structure fédérale originale en Europe, il contribue également à l'emploi et comporte à cet égard un ensemble de dispositions spécifiques, en partie pérennisées dans le projet de loi de finances pour 2003.

A. LA PROMOTION DE LA PRATIQUE SPORTIVE AU SEIN DE LA POPULATION GLOBALE ET DE PUBLICS SPECIFIQUES

Les moyens mobilisés au titre du soutien aux pratiques sportives dans le budget du ministère s'élèvent à 224 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2003, auxquels s'ajoutent les 129 millions d'euros de crédits du chapitre 3 du FNDS (développement du sport de masse), dont les deux tiers sont versés aux clubs au titre de la part régionale.

1. La pratique du sport au sein de la population française

Une étude du ministère de juin 2001 indiquait qu'environ **36 millions de français âgés de 15 à 75 ans déclarent pratiquer des activités physiques au moins une fois dans l'année.** Parmi eux, 26 millions font du sport au moins une fois par semaine et plus de la moitié des 10 millions d'adhérents aux associations et clubs sportifs participent à des compétitions, officielles ou non. On recensait en 2000 14,39 millions de licences, dont 33% de licences féminines, réparties entre 173 294 clubs. Les fédérations les plus importantes en termes d'effectifs sont les fédérations françaises de football (2,14 millions) et de tennis (1,06 million), l'Union nationale du sport scolaire (0,86 million), l'Union sportive de l'enseignement du premier degré (0,84 million) et la fédération française de judo (0,56 million).

La France ne figure pas en tête des pays européens pour la pratique sportive. Le taux de pratique des 18 ans et plus (au moins une fois par mois) en 1997 était ainsi de 81% en Suède, de 69% au Royaume Uni, de 56% en Allemagne, de 43% en France et de 41% en Italie.

2. Le « coupon sport » à destination des milieux modestes

Le ministère a initié en 2000 et développé un dispositif d'aide intitulé « coupon sport » qui répond à une double préoccupation :

- **abaisser le coût de la pratique sportive** pour les jeunes âgés de 10 à 18 ans dont les familles disposent de ressources modestes et sont attributaires de l'allocation de rentrée scolaire ;

- inciter les associations à faire un **effort d'ouverture vers les jeunes** en leur proposant des activités de découverte ou des activités compétitives dans un cadre plus souple que celui de la pratique traditionnelle.

Ce dispositif, doté d'un montant de 6 millions d'euros en 2000, s'est révélé très attractif puisque 500 000 coupons ont été distribués à plus de 250 000 jeunes (mais la moitié âgés de 10 à 13 ans), pour une population cible estimée à plus de 1,5 million de personnes. Le montant total a été porté 7,62 millions d'euros en 2001 puis 8,38 millions d'euros en 2002, et reconduit pour un montant identique en 2003, ce qui devrait permettre de répondre aux besoins exprimés par les services déconcentrés et de satisfaire les demandes de près de 275.000 jeunes. En 2002, le dispositif a été davantage ouvert aux handicapés. Il a aujourd'hui été repris par de nombreux organismes et collectivités publiques et se développe largement au bénéfice des jeunes et du sport organisé. Une évaluation du dispositif est prévue en 2003 pour optimiser son efficacité.

3. Le développement de la place des femmes dans le sport

Un certain nombre d'actions ont été menées afin d'affirmer le rôle que doivent jouer les femmes dans le sport. Les grands axes d'actions à développer ont été définis, notamment par voie législative et réglementaire¹ : **promouvoir l'accès des femmes à toutes les pratiques sportives, favoriser la prise de responsabilité au sein des associations sportives, assurer une équité des moyens consacrés à l'organisation des compétitions**. Un réseau de correspondants régionaux a été mis en place dans les services déconcentrés pour relayer la politique du ministère en la matière.

¹ Loi du 6 juillet 2000, décret du 9 avril 2002 permettant l'égal accès des hommes et femmes aux instances dirigeantes des fédérations.

Dans le cadre des conventions d'objectifs passées avec les fédérations sportives, un million d'euros environ ont été attribués pour soutenir les projets de développement du sport féminin. Une partie des crédits de la part régionale du FNDS est également destinée à faciliter l'accès de la pratique sportive par les femmes. Des mesures de 0,84 million d'euros en 2001 et de 0,6 million d'euros en 2002 ont permis de financer des actions innovantes en ce domaine.

Une dotation exceptionnelle de 4,7 millions d'euros sur les crédits du FNDS (1,6 million d'euros sur la part nationale et 3,1 millions d'euros sur la part régionale) a été réservée pour participer en 2002 au financement de projets de formations spécifiques, d'amélioration des conditions de la pratique féminine du sport de haut niveau, de structuration des clubs féminins au plan local, de promotion du sport féminin et d'organisation de l'accueil des enfants des sportives. Cette action sera désormais totalement intégrée dans les actions traditionnellement soutenues par le ministère.

4. Favoriser la pratique du sport en entreprise

Le ministère s'est attaché à mettre en œuvre un dispositif de développement de la pratique sportive en entreprise qui repose en partie sur l'implication des fédérations sportives. Il comprend l'inscription d'une ligne spécifique dans les conventions d'objectifs des fédérations, la mise en place d'un cadre technique auprès de l'union fédérale du sport d'entreprise (UFSE) et la désignation d'un correspondant régional sport d'entreprise, en vertu de l'arrêté interministériel du 29 avril 2002 portant création d'une **commission permanente du sport en entreprise** placée auprès du ministre des sports.

En 2002, la mise en œuvre de la circulaire d'orientation sur le FNDS et de l'instruction du 19 juin 2001 sur le sport d'entreprise a également favorisé l'organisation d'un plus grand nombre d'actions sportives dans les entreprises (essentiellement les grandes), pour les salariés et leurs familles. Pour 2003, des actions de promotion en direction des femmes et des jeunes salariés en formation, notamment en apprentissage, seront initiées. A titre expérimental, des aides seront apportées pour favoriser la création d'associations sportives inter-entreprises.

5. Sport et handicap : un soutien à l'accessibilité pour tous

Le ministère des sports conduit une politique spécifique en direction des personnes handicapées physiques ou mentales. Les aides accordées aux fédérations en charge des personnes handicapées, pour diversifier notamment les activités sportives organisées notamment en direction des jeunes, vont être accentuées et passer de un million d'euros en 2002 à environ **2 millions**

d'euros en 2003. Le ministère s'efforce également de renforcer les relations avec les autres fédérations et de privilégier les actions facilitant l'intégration des personnes handicapées dans des structures accueillant des sportifs valides.

Un **groupe interministériel** a été créé en 2001, à l'initiative du ministère des sports, sur le thème de la pratique des activités physiques et sportives des enfants et des jeunes d'âge scolaire touchés par le handicap. Les travaux devraient déboucher sur la mise en œuvre de mesures concrètes touchant à l'accessibilité, l'aménagement des pratiques, la sensibilisation et la qualification des personnels. Par ailleurs, depuis plusieurs années, une dotation de 183 000 euros est consacrée par le ministère aux **travaux d'accessibilité** aux équipements sportifs, dans les établissements du ministère et pour les équipements sportifs dont les maîtres d'ouvrage sont les communes ou des associations.

B. LE SOUTIEN A L'EMPLOI DANS LE MILIEU SPORTIF

1. Le plan sport emploi et les postes FONJEP

Le dispositif « **plan sport emploi** », initié en 1996, est destiné à faciliter la structuration de l'encadrement des associations sportives par l'attribution d'une aide financière, forfaitaire et dégressive. Le développement de ce plan a permis la création de 6 157 emplois depuis 1996, dont 61% ont pu être pérennisés.

Compte tenu de la logique dégressive des financements du plan sport emploi et de la baisse des capacités de recrutement des associations sportives, il n'a pas été prévu d'inscrire de mesure nouvelle à ce titre de 2000 à 2002 mais l'utilisation d'une partie des crédits du FNDS a permis de financer quelque 200 emplois chaque année. **Le dispositif « nouveaux emplois – nouveaux services » et les emplois jeunes, plus attractifs pour l'employeur, ont cependant provoqué une diminution significative de l'utilisation du plan dès 1998.** Ce dispositif conserve cependant sa pertinence, notamment du fait de l'absence de limite d'âge, et soutient essentiellement le recrutement des plus de 26 ans, dotés le plus souvent d'une réelle compétence professionnelle de plus en plus nécessaire dans ce secteur. Une mesure nouvelle de 0,75 million d'euros est inscrite au projet de loi de finances 2003 pour la relance du dispositif et au moins 75 créations nettes.

Créé en 1964, le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire est une association qui facilite la rétribution des personnels permanents, moyennant une participation de l'Etat de 7 500 euros. Dans le projet de loi de finances pour 2003, les crédits correspondants ont été transférés sur le budget du ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et

de la recherche, mais **une mesure nouvelle de 0,75 millions d'euros est inscrite pour la création de 100 postes FONJEP exclusivement dédiés au sport. Ces postes constitueront une réponse fiable mais parcellaire à la sortie du dispositif emplois jeunes.**

2. Les associations « profession sport »

Les associations « profession sport » ont été constituées à l'initiative du ministère de la jeunesse et des sports, et ont aujourd'hui pris leur autonomie, conformément aux dispositions de l'instruction du 8 février 1999. Ces associations ont pour la plupart un statut loi 1901 et ont diversifié leurs activités (gestion salariale des clubs, service de placement, accompagnement des emplois-jeunes...). Selon l'instruction fiscale du 15 septembre 1998 et l'instruction du ministère de la jeunesse et des sports du 20 juin 2000, leur statut fiscal prévoit des exemptions d'impôts commerciaux accordées sous certaines conditions.

3. Le soutien à l'insertion professionnelle des sportifs de haut niveau

La politique en faveur du sport de haut niveau est également centrée sur la réussite socioprofessionnelle des sportifs de haut niveau qui bénéficient de **mesures d'accompagnement individualisées.**

La dotation obtenue dans le budget 2000 (0,6 million d'euros) a été portée à 1,2 million d'euros en 2001 et une mesure nouvelle de 0,3 million d'euros est proposée pour 2003. Ces moyens permettent à la fois de résoudre les cas urgents des sportifs de haut niveau en grande difficulté d'insertion professionnelle et d'initier au niveau régional des actions globales et cohérentes d'orientation, de formation et de préparation à l'emploi des plus jeunes sportifs pour mieux préparer leur future vie professionnelle.

La recherche de **nouveaux partenariats** avec des entreprises, des établissements, des collectivités locales ou des administrations a été poursuivie. Les conventions d'insertion signées dans le cadre des accords liant le ministère à ses différents partenaires (145 signataires en 2001 pour 375 postes offerts) permettent aux sportifs de bénéficier d'horaires aménagés sans perte de salaire. L'action menée par le ministère a permis d'officialiser, dès 2001, l'application de la loi sur le mécénat aux conventions d'insertion.

4. La délicate question des emplois jeunes

Le dispositif des emplois jeunes, initié par le ministère de l'emploi et de la solidarité en 1997, a connu un franc succès et dépassé les objectifs établis dans les accords cadres signés en 2000, avec 19 601 emplois (contre 12 000 prévus) dans le secteur sportif. La participation du ministère de la jeunesse et des sports au financement des formations peut être évaluée à environ 12 millions d'euros pour la période 1999-2002, dont 3,05 millions¹ en loi de finance initiale pour 2002.

La fin annoncée du dispositif pose la question de la pérennité de ces emplois, dont le bilan est sans doute plus nuancé qu'il n'y paraît. Les emplois ont généralement correspondu à des besoins réels et les jeunes ont été bien formés au cours des quelques années qu'ils ont passées dans les associations sportives, mais **l'effet d'aubaine a également été manifeste**, du fait des conditions attractives du dispositif, et a pu se traduire dans certains cas par un travail différent de l'objet du recrutement. La majorité des emplois jeunes viennent à échéance fin 2003, début 2004, et plus de 70 % sont soumis au régime du conventionnement pluriannuel (qui concerne associations développant des activités non solvables mais proches d'un service public), qui n'autorise pas la même pérennisation que le régime de l'épargne consolidée. Enfin le caractère parfois très spécifique des emplois créés contraint souvent les services déconcentrés à opérer un examen au cas par cas, chronophage donc coûteux. Enfin le bon niveau d'expertise et de formation, qui demeure un atout des emplois jeunes dans le secteur sportif, ne compense l'âge moyen plus élevé des personnes concernées, qui ne les rend théoriquement pas éligibles au **futur dispositif CIVIS** (Contrat d'insertion dans la vie sociale) envisagé par succéder, au moins partiellement, aux emplois jeunes. Le futur dispositif n'est cependant pas encore finalisé et fait donc l'objet de négociations interministérielles. Il est cependant question d'orienter davantage la politique de l'emploi vers les structures intercommunales et de faire mieux contribuer le FNDS.

5. Le soutien à la formation des cadres et animateurs

La formation des sportifs repose sur les centres de formation des clubs agréés par le ministère, les instituts, les écoles nationales et les centres d'éducation populaire et des sports (CREPS), l'objectif à court terme pour ces derniers étant de redéfinir leurs missions et de rationaliser leur réseau en vue d'implanter un CREPS par région. Le ministère n'assure plus depuis 1982 la formation des enseignants d'éducation physique et sportive, mais continue d'assurer une formation initiale et continue à ses cadres (160 stagiaires en 2001-2002) et aux animateurs professionnels, par la

¹ Soit un coût moyen de 305 euros par stagiaire.

délivrance de diplômes (près de 14 000 en 2001, dont les deux tiers pour le secteur des sports) donnant accès aux professions réglementées du champ sportif. De nouvelles activités ou combinaisons d'activités tendent à émerger, de telle sorte que le ministère est aujourd'hui amené à réfléchir à la **polyvalence des filières de formation** dans le cadre de la rénovation des diplômes et de la recherche d'une meilleure employabilité. La première étape de cette rénovation a été marquée par la création en septembre 2001 d'un nouveau diplôme, le brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport, et deux spécialités de ce brevet ayant trait à la politique de la ville sont actuellement en cours de création.

III. LE MAINTIEN DE LA FRANCE PARMIS LES GRANDES NATIONS SPORTIVES ET LA RÉNOVATION DU MODÈLE SPORTIF FRANÇAIS

Notre pays conçoit le rôle de l'Etat comme déterminant dans la préparation des sportifs de haut niveau et la promotion de l'image de la France par le sport. La conception française de l'organisation du sport demeure plus que jamais fondée, mais doit être modernisée dans ses modalités d'application.

A. LE RENFORCEMENT DU DISPOSITIF DE PRÉPARATION AU SPORT DE HAUT NIVEAU

Le ministère (administration centrale, directions régionales de la jeunesse et des sports, établissements de la jeunesse et des sports) assure l'animation du **réseau national du sport de haut niveau** qui regroupe en 2002 les 51 fédérations sportives qui ont constitué des filières d'accès au sport de haut niveau pour les disciplines sportives reconnues de haut niveau¹. Ces filières sont composées de 128 pôles « France » et 303 pôles « espoirs » qui visent à répondre aux besoins conjugués d'entraînement et de formation de près de 9.400 sportifs, dont 7.400 figurant sur les listes arrêtées par le ministre des sports. Ces pôles sont conçus comme des centres de ressources offrant aux sportifs un ensemble de prestations diversifiées et, notamment, un suivi socioprofessionnel et médical. Les sportifs de haut niveau peuvent ainsi bénéficier d'aides individualisées telles qu'avantages financiers², emplois ou études aménagés, dérogations pour l'accès à certains emplois publics. Afin d'offrir des garanties indispensables à la protection des mineurs, l'âge minimum requis pour une inscription dans un pôle a été fixé à douze ans.

¹ Le décret du 18 juillet 2002 est venu apporter une base réglementaire et des améliorations au fonctionnement du dispositif des filières d'accès au haut niveau.

² 6 055 sportifs (au 1^{er} janvier 2002) peuvent bénéficier d'aides financières des fédérations, dont les critères sont précisés dans la convention d'objectifs liant chaque fédération à l'Etat. Les crédits correspondants sont délégués au CNOSF.

L'évaluation menée depuis 1998 a permis d'obtenir une vision précise des filières et de la population inscrite dans les pôles. Globalement, la plupart des pôles poursuivent leur structuration avec une progression des services rendus aux sportifs. Les résultats aux Jeux olympiques de Sydney ont démontré le succès de ce dispositif. L'effort sera poursuivi avec le renouvellement des filières réalisé pour la période 2001-2005.

La **prorogation du GIP-sport d'élite et préparation olympique** a également été demandée jusqu'au 31 décembre 2004. Composé d'une équipe d'anciens directeurs techniques nationaux (DTN) à la compétence reconnue, il assure notamment le suivi et la coordination de la préparation des équipes aux grandes échéances internationales, l'évaluation et l'expertise de la politique du haut niveau conduite par chaque fédération sportive, et un rôle de conseil auprès des directeurs techniques nationaux.

L'aide du ministère se traduit non seulement par l'octroi de subventions aux fédérations (plus de 76 millions d'euros en 2001) mais également par un **encadrement technique** et le soutien de nombreux cadres du ministère (1641 agents en poste au 31 décembre 2001). Après plusieurs années de suppressions de postes de cadres techniques, 50 contrats de préparation olympique et de haut niveau ont été créés en 1998, 30 en 1999, 15 en 2001, 5 en 2002 et 3 sont prévus dans le projet de loi de finances 2003. Parallèlement, l'aide au recrutement direct par les fédérations de cadres techniques à vocation nationale ou locale est maintenue. Ces aides s'articulent avec les dispositifs de soutien à l'emploi mis en place dès 1996 dans le cadre du sport emploi.

Le soutien aux sportifs de haut niveau se traduit également par les efforts menés en vue de leur insertion professionnelle et de la préservation de leur santé, qui ont été exposés précédemment.

B. LA PARTICIPATION DES SPORTIFS ET L'ORGANISATION DE GRANDES MANIFESTATIONS SPORTIVES

1. La participation des sportifs français aux grands événements et l'accueil des compétitions internationales sur le sol français

Le ministère des sports s'est attaché à la préparation des **Jeux olympiques et paralympiques** d'hiver et d'été qui se sont déroulés à Sydney (Australie) en 2000 et à Salt Lake City (Etats Unis) en 2002. Il participe à la prise en charge financière des délégations et à l'organisation, avec les partenaires traditionnels (GIP-sport d'élite et préparation olympique, comité national olympique et sportif français) de la présence française lors de ces compétitions. Les premiers contacts ont été pris pour la participation aux jeux

olympiques et paralympiques d'Athènes qui se dérouleront en 2004, dont la préparation suscite une mesure nouvelle de 250 000 euros dans le projet de loi de finances pour 2003. De même, le ministère a soutenu de grandes manifestations comme les jeux de la francophonie (Ottawa et Hull) et les jeux méditerranéens (Tunis) en 2001

Le ministère des sports soutient également **l'organisation en France de grandes manifestations sportives internationales**, en particulier par le biais d'aides financières aux organisateurs et la réalisation d'équipements d'envergure mondiale. En 2002, le ministère des sports a contribué à la réussite des championnats du monde d'athlétisme handisports. Il s'était également engagé dans le processus de candidature de Paris à l'organisation des jeux olympiques de 2008. Le comité international olympique a choisi parmi les 5 villes candidates la ville de Pékin pour accueillir les jeux de 2008, mais les études réalisées devraient permettre aux franciliens de bénéficier de certains projets d'équipements sportifs qui ont été lancés à cette occasion. Il poursuivra cette action en 2003, en particulier avec les championnats du monde d'athlétisme qui se dérouleront à Saint-Denis et dont la moitié du coût est pris en charge par l'Etat (7,6 millions d'euros inscrits en 2003), et le festival olympique de la jeunesse européenne. **Le ministère est en outre favorable à une nouvelle candidature de Paris pour les jeux olympiques de 2012**, et une position devrait être prise à cet égard fin 2003, pour une décision du CIO devant intervenir mi 2005. La concurrence paraît cependant d'ores et déjà relevée, avec les possibles candidatures de New York, San Francisco, Moscou, Madrid et Rome...

Enfin des opérations d'animation d'envergure plus modeste mises en oeuvre par les associations et collectivités locales, telles que la fête des sports, sont soutenues par le ministère.

2. Les suites de la Coupe du monde de football et le problème persistant du Stade de France

En 1997 et 1998 ont été menées à bien la construction du stade de France et la rénovation des stades de province devant accueillir la coupe du monde de football (81 millions d'euros ont été consacrés en 2 ans sur le budget général et le FNDS). L'Etat et la fédération française de football se sont accordés sur la **redistribution des bénéfices de la Coupe du monde**, évalués à 43 millions d'euros, en direction du sport amateur et essentiellement du football, par la création d'une nouvelle section au sein du FNDS, dénommée Fonds Fernand Sastre. 2 049 projets ont ainsi été soutenus, selon des critères précis (cf. première partie).

Il n'est pas nécessaire de revenir en détails sur les modalités du contrat de concession du Stade de France, dont on sait qu'elles sont plutôt

déséquilibrées au détriment de l'Etat. Ce dernier apporte en effet une garantie de recettes mise en oeuvre dans trois cas (non-respect du nombre de matches prévu au contrat, absence de club résident, résultat net comptable négatif), qui est aujourd'hui minorée par une redevance positive acquittée par le consortium lorsque le bénéfice net se révèle supérieur aux prévisions de la simulation financière de référence jointe au contrat¹. **De 1998 à 2002, 43,8 millions d'euros (dont pas moins de 14,9 millions en 2000) ont ainsi été versés au consortium,** et les prévisions font état d'une indemnité compensatrice annuelle brute de 12 millions d'euros en cas d'absence de club résident. Un crédit de 12,7 millions d'euros est ainsi inscrit pour 2003 au chapitre 43-91. Le rapport remis en juillet 2001 par M. Claude Villain, inspecteur général des finances, ne recommandait pas une résiliation du contrat et devrait prochainement déboucher sur une **révision de faible ampleur**, portant sur la détermination du résultat de référence² et la renonciation à la réalisation d'un « parking en silo » (prévue à l'article 92 du cahier des charges) par l'Etat concédant.

C. L'ENVIRONNEMENT DES CLUBS PROFESSIONNELS

1. Une situation financière plus tendue

Le rayonnement sportif de la France repose en partie sur les succès des clubs professionnels dans les compétitions internationales, et *in fine* sur leur environnement réglementaire et fiscal. Ce sujet a suscité de nombreux débats, en particulier au sein du monde du football, et **fait parfois l'objet de propositions tendant à « autonomiser » davantage le secteur professionnel**, au détriment de la tradition longuement établie de solidarité financière avec le milieu amateur.

La situation financière des clubs professionnels des trois grandes disciplines que sont le football, le basket-ball et le rugby tend à se dégrader depuis quelques années, sous l'effet de la forte croissance de la masse salariale (+22 % pour les clubs de première division de football durant la saison 2000-2001) et de la stabilisation des ressources. **Certains clubs de football se sont prononcés en faveur de la cotation boursière, mais une telle perspective n'est pas envisagée par le ministère, et n'est de fait pas nécessairement souhaitable.** La cotation, qui concerne aujourd'hui une quarantaine de clubs européens, demeure en effet un phénomène largement circonscrit à la Grande-Bretagne, où les clubs bénéficient de trois éléments

¹ Ainsi l'exploitation du Stade de France est fondamentalement profitable à l'Etat, mais le contrat profite bien davantage aux concessionnaires.

² Une telle disposition paraît pour le moins nécessaire, dans la mesure où la détermination de la redevance repose sur une simple simulation dont la fiabilité ne saurait être totale, et non sur une norme de calcul précise et actualisée.

déterminants qui ne sont pas présents en France : la multipropriété des clubs (jusqu'à 9,9 % du capital d'un autre club), la propriété du stade par les clubs et l'abondance de ressources provenant de produits dérivés servis par un marketing agressif, ce qui permet notamment d'éviter que le cours de bourse ne repose exclusivement sur les résultats sportifs... En outre la cotation ne semble pas constituer une panacée en matière de financement, loin s'en faut, puisque la grande majorité des clubs concernés ont une capitalisation boursière inférieure à leur chiffre d'affaires et enregistrent des pertes importantes (hormis Manchester United, Arsenal et la Juventus de Turin).

2. Les possibles aménagements législatifs

Le ministre des sports a récemment rappelé son attachement à la solidarité entre clubs professionnels et amateurs, mais considère qu'il est possible d'accorder davantage de marge de manoeuvre aux clubs professionnels. A ce titre, **trois évolutions législatives sont étudiées**, qui concerneront essentiellement le football :

- un droit de propriété des clubs, et non plus de l'association-support, sur la marque et le logo, qui seraient alors gérés via une société commerciale ;

- la délégation aux clubs professionnels du numéro d'affiliation, qui demeurerait cependant la propriété des fédérations afin d'éviter que des compétitions parallèles de clubs franchisés ne soient organisées, comme c'est le cas aux Etats-Unis ;

- la propriété des droits de retransmission télévisée accordée aux clubs et non plus à la Ligue, mais avec le maintien de la centralisation et de la mutualisation de la gestion au sein de la Ligue, afin de maintenir un soutien aux clubs plus modestes.

A plus long terme, la notion plus complexe de « droit à l'image » et ses contreparties juridiques et financières pourraient trouver une concrétisation. Une réforme de la fiscalité des clubs ne paraît en revanche pas prioritaire, et est légitimement exclue par le ministère pour les sportifs de haut niveau, dont le statut ne saurait impliquer que la compétitivité prévale sur l'équité avec les autres catégories de contribuables.

D. LA NÉCESSAIRE MODERNISATION DU MODÈLE SPORTIF FRANÇAIS

Le modèle sportif français, original en Europe et fondé sur les principes du bénévolat, d'une organisation fortement hiérarchisée, de la tutelle de l'Etat sur le mouvement sportif et du rôle essentiel des fédérations (auxquelles l'Etat délègue des missions de service public), **conserve sa**

pertinence mais s'est insuffisamment adapté aux rapides évolutions qu'a connues le sport au cours des vingt dernières années. Les états généraux du sport contribueront sans doute à initier cette modernisation, mais des pistes de réflexion ont également été avancées par l'Institut Montaigne, qui a publié en juillet de cette année un rapport intitulé « *Le modèle sportif français : mutation ou crise ?* » et ne promeut pas l'abandon mais la modernisation de l'organisation française. Parmi ses nombreuses propositions, les suivantes méritent d'être soulignées :

- **sur le principe français de délégation** : distinguer clairement les missions de service public et attribuer à chacune une organisation juridique et des modalités de financement adaptées, renforcer la contractualisation pluriannuelle ;

- **sur l'encadrement juridique du sport** : introduire de nouvelles structures, telles que des sociétés par actions simplifiées dont le cahier des charges serait standardisé, préciser si le parrainage est ou non une ressource nécessaire à l'exercice des missions de service public, clarifier le concept d'organisateur d'événements sportifs et les responsabilités correspondantes, encadrer la durée et le nombre de mandats des dirigeants et leur accorder une rémunération minimale, préciser les droits et devoirs du bénévole, permettre aux associations autres que celles d'utilité publique de recevoir des dons et legs ;

- **sur la demande sociale et l'organisation du sport de masse** : professionnaliser le management des fédérations, créer un observatoire des tendances des pratiques sportives en France et à l'étranger, étendre les structures de services dédiées aux associations sportives et à leurs dirigeants, fixer le pourcentage des revenus du sport-spectacle et des medias concernés à allouer au sport de masse, développer les possibilités de retour sur investissement pour les entreprises et particuliers investissant dans les associations et groupements sportifs, mettre en place une « Fondation du sport » facilitant la collecte de fonds publics et privés et en assurant la répartition (selon le modèle de la taxe d'apprentissage par exemple) aux fédérations ;

- **sur la nécessaire adaptation du football** : inventer de nouvelles bases contractuelles entre l'Etat, la fédération, la Ligue et les clubs, rédiger un code d'usage déterminant les devoirs et le rôle du football moderne, élaborer une charte des clubs permettant de faire évoluer leur statut juridique et fiscal ;

- **sur le modèle français au regard du contexte européen** : dans le prolongement de la déclaration de Nice, élaborer une doctrine claire et précise de la vision française de la place du sport à l'échelon européen et intégrer sa promotion dans l'outil diplomatique, renforcer les lieux de dialogue entre l'Union européenne et le monde sportif, élaborer des règles communes sans pour autant faire du sport une compétence communautaire.

La contribution de l'Institut Montaigne est en revanche beaucoup plus réduite sur les chapitres du dopage, de la sécurité dans et autour du sport, de la fonction éducative du sport et des relations entre le sport et l'emploi.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a procédé le mardi 15 octobre 2002 à l'examen des crédits des sports pour 2003, sur le rapport de M. Michel Sergent, rapporteur spécial.

M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a en premier lieu précisé que les crédits budgétaires du nouveau ministère des sports, qui succède à l'ancien ministère de la jeunesse et des sports, s'élevaient à 400,6 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2003, soit une hausse de 1,3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2002.

Les moyens consacrés aux sports comprennent également un compte spécial du Trésor : le Fonds national pour le développement du sport (FNDS), le Fonds national pour le développement de la vie associative (FNDVA) ayant été transféré au ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche. Le FNDS, qui bénéficie des recettes de la taxe sur les retransmissions télévisées des manifestations sportives et des recettes de la Française des jeux, voit ses prévisions de recettes augmentées pour 2003, avec 218,4 millions d'euros. Les moyens globaux de l'Etat s'élèvent donc à 619 millions d'euros. Le ministère des sports poursuit la réforme de ce compte spécial en reprenant nombre des conclusions du rapport d'information que M. Michel Sergent, rapporteur spécial, avait réalisé sur le FNDS avec M. Paul Loridant, mais la question de la pérennité du FNDS après 2005, eu égard à l'application de la loi organique du 1^{er} août 2001, est, selon lui, loin d'être réglée.

Il a en outre mentionné que l'exécution du budget des sports était particulièrement affectée par l'aléa exogène de la régulation budgétaire, qui en 2002 concerne plus de 10 % des crédits disponibles, et par le phénomène de reports massifs de crédits, qui nuit à la programmation des investissements.

M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a ensuite relevé que le projet de budget du ministère des sports pour l'année 2003 ne marquait pas de changement fondamental d'orientation et préservait la plupart des acquis du précédent gouvernement. Le sport continue en effet d'être perçu comme un facteur de cohésion sociale, et le soutien aux associations à vocation sportive, qui constituent une part importante des 730 000 associations que compte notre pays, est maintenu. Il a souligné que la lutte contre le dopage figurait également au rang des priorités, et a rappelé à cet égard l'importance d'une véritable continuité pour cette politique publique, dont le succès ne peut s'entendre que sur le long terme. Il a indiqué que la lutte contre le dopage s'inscrivait plus globalement dans une politique de sécurisation de la pratique

sportive, qui se manifeste également par la nouvelle priorité du ministère qu'est la lutte contre les incivilités et la violence, et qui se traduit notamment dans le volet « sport » des contrats locaux de sécurité.

M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a expliqué que le rôle social du sport connaissait trois grandes expressions : l'accès de tous à la pratique sportive, le soutien à l'emploi et aux associations, et le maintien d'une solidarité financière entre petites et grandes structures, entre professionnels et amateurs, et entre le secteur public et le secteur privé. Le projet gouvernemental intègre, selon lui, ces préoccupations, en particulier la pratique sportive des jeunes issus de catégories modestes, avec le succès du coupon-sport, et celle des handicapés, mais il a néanmoins considéré qu'il ne prenait pas la pleine mesure des difficultés de l'emploi dans le secteur sportif, dans la mesure où, à côté de la diminution nette de 16 postes des effectifs du ministère, la sortie du dispositif « emplois-jeunes » ne paraît pas complètement assurée. Il a ainsi relevé que des mesures telles que la création de 100 postes « FONJEP sport » et la relance du « plan sport emploi » (100 postes supplémentaires également) étaient louables et contribuaient à la spécialisation de l'emploi associatif, mais n'étaient pas destinées à prendre le relais des 20 000 emplois-jeunes, qui s'éteindront progressivement. Il a donc souhaité que des solutions alternatives puissent être trouvées pour soutenir l'emploi, par exemple dans le cadre d'un dispositif gouvernemental global tel que le contrat CIVIS, actuellement en cours d'élaboration.

La dimension sociale s'exprime également par l'institutionnalisation d'une certaine solidarité au sein du mouvement sportif, notamment par l'intermédiaire de la cogestion du FNDS. Cependant, cette voie moyenne entre une emprise de l'Etat et une décentralisation complète s'accompagne, selon lui, de certaines incohérences et d'inertie. Ainsi l'Etat subventionne par exemple directement certaines associations d'envergure locale, et la réalisation d'investissements importants par le FNDS peut être entravée ou retardée par de longues procédures d'instruction des dossiers. Rappelant que cette solidarité, et notamment celle existant entre amateurs et professionnels, permettait de sauvegarder l'humanisme sportif, il a plaidé en faveur d'une meilleure organisation du Fonds, et a souhaité que l'Etat joue pleinement son rôle d'incitateur et de coordonnateur. Il a également considéré que cette rationalisation de la solidarité devait s'accompagner d'une plus grande ouverture au secteur privé, non pour lui transférer la gestion de pans entiers du sport, mais pour mieux associer ses moyens de financement. La piste d'une « fondation du sport » pour remplacer le FNDS, avancée par le Président de la République, constituerait ainsi, selon lui, un vecteur intéressant de ce partenariat public/privé, mais pose de notables difficultés juridiques et fiscales.

M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a ensuite abordé la question de la lutte contre le dopage. Il a rappelé que les affaires récentes montraient que ce phénomène avait pris une ampleur vraisemblablement insoupçonnée, et que la fermeté du discours, comme la croissance des moyens constituaient une priorité à mettre en oeuvre sur plusieurs législatures. La loi de 1999, opérationnelle depuis 2001, a permis de définir un cadre précis et contraignant, et il s'est félicité de ce que la position française soit à présent mieux entendue et relayée par les instances internationales.

L'arsenal de la lutte contre le dopage est à présent étoffé à toutes les étapes du processus :

- prévention avec le suivi médical, aujourd'hui à la fois plus large, territorialement plus équilibré et plus approfondi ;
- information avec des campagnes de sensibilisation et le numéro vert « Ecoute dopage » ;
- recherche et détection avec le Laboratoire national de dépistage du dopage, qui bénéficie de deux emplois nouveaux et a amélioré son organisation ;
- répression enfin, avec l'accroissement des contrôles inopinés et la clarification des pouvoirs de sanction par les fédérations.

Il a également rappelé que le problème du dopage ne pouvait être traité sans une concertation et une harmonisation de grande ampleur au niveau supra-national. Il a expliqué que ce mouvement s'était étendu depuis deux ans, notamment sous l'impulsion française, mais demeurait tributaire de législations nationales et manifestait encore de graves lacunes dans certaines disciplines régulées par de puissantes fédérations et permettant une relative impunité.

Concernant la politique d'investissement du ministère, M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a considéré qu'elle pâtissait tant d'une programmation déficiente que de crédits vraisemblablement insuffisants pour financer les nombreux besoins de modernisation et de mise aux normes du patrimoine sportif. Il a toutefois souligné la très forte augmentation des crédits de paiement des dépenses en capital – qui constituent néanmoins une variable d'ajustement très sollicitée dans les mouvements de régulation budgétaire – et la hausse des dépenses du FNDS, qui se caractérise cependant par une surabondance structurelle de trésorerie.

Il a enfin évoqué un certain nombre de problèmes majeurs, déjà relevés l'année dernière et qui n'ont, selon lui, toujours pas trouvé de solution. Outre les aléas de la procédure budgétaire, il a ainsi mis en exergue le versement de l'indemnité compensatrice au consortium du Stade de France,

dont la renégociation des clauses est en cours, mais qui devrait encore engendrer un coût important dans les prochaines années. Il a dès lors plaidé pour que la commission des finances du Sénat se montre vigilante sur ce dossier. Il a également manifesté sa préoccupation au sujet des pressions constantes que l'internationalisation et la marchandisation du sport exercent sur certaines disciplines médiatisées, en particulier le football, et a invité la commission à se montrer attentive à d'éventuels aménagements en matière fiscale ou de droits d'exploitation commerciale que le gouvernement pourrait proposer.

M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a *in fine* proposé que la commission émette un avis favorable à ce projet de budget, qui préserve en dépit d'incertitudes pesant sur l'emploi, l'essentiel des orientations mises en oeuvre depuis cinq ans et répond aux préoccupations des citoyens et des sportifs en matière de sécurité des pratiques.

Sa présentation a donné lieu à deux questions.

M. Bernard Murat, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, a déclaré partager l'analyse de M. Michel Sergent, rapporteur spécial, sur les orientations de ce projet de budget, et s'est interrogé sur l'avenir des importants crédits que le FNDS consacre au sport de haut niveau. Considérant les incertitudes qui entourent le devenir de ce Fonds, il s'est en effet demandé si ces crédits avaient véritablement vocation à figurer parmi les dépenses du FNDS et s'il n'était pas préférable, à terme, de les réintégrer dans le budget du ministère.

Après avoir rappelé le contexte des récentes évolutions du Fonds, en particulier les efforts de rééquilibrage des crédits entre le soutien au haut niveau et le financement des équipements sportifs, et des conséquences de la loi organique du 1^{er} août 2001 sur la spécialisation des recettes, M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a abondé en son sens et proposé de recentrer le FNDS sur la cogestion du sport de masse et du sport amateur.

M. Roland du Luart a ensuite souhaité connaître le montant de la dotation affectée au circuit automobile de Magny-Cours et son niveau de consommation des crédits disponibles.

M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a répondu qu'il lui donnerait des précisions dans des délais brefs, et qu'il interrogerait notamment le ministre des sports sur ce point lors de leur prochain entretien.

A l'issue de cet examen la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits des sports.

MODIFICATIONS DE CRÉDITS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté en seconde délibération **deux amendements présentés par le Gouvernement**, portant sur les titres IV et VI.

Le premier amendement tend à majorer de 2.809.500 euros le chapitre 43-91 du titre IV du ministère des sports, dont :

- 15.000 euros sur l'article 12 (Jeux olympiques et grandes manifestations sportives : crédits déconcentrés) ;

- 2.791.000 euros sur l'article 42 (promotion du sport et développement de la pratique sportive pour le plus grand nombre : crédits déconcentrés) ;

- 3.500 euros sur l'article 80 (formation des animateurs et accompagnement de l'emploi : crédits non déconcentrés).

Le second amendement tend à majorer de 150.000 euros en autorisation de programme et en crédits de paiement les dotations du chapitre 66-50 article 50 (équipements sportifs – opérations déconcentrées).