

N° 62

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1975-1976

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 novembre 1975.

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 1976, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. René MONORY,

Sénateur.

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 20

Qualité de la vie.

II. — JEUNESSE ET SPORTS

Rapporteur spécial : M. Josy-Auguste MOINET

(1) Cette commission est composée de: MM. Edouard Bonnefous, *président*; Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, *vice-présidents*; Yves Durand, Roger Gaudon, Joseph Raybaud, Modeste Legouez, *secrétaires*; René Monory, *rapporteur général*; Auguste Amic, Maurice Blin, Roland Boscary-Monsservin, Jacques Boyer-Andrivet, Pierre Brousse, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Yvon Coudé du Foresto, Marcel Fortier, André Fosset, Gustave Héon, Paul Jargot, Michel Kistler, Robert Lacoste, Fernand Lefort, Georges Lombard, Josy-Auguste Moinet, Mlle Odette Pagani, M. Pierre Prost, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Paul Ribeyre, Edmond Sauvageot, François Schleiter, Robert Schmitt, Maurice Schumann.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5° législ.) : 1880 et annexes, 1916 (tomes I à III et annexe 27), 1917 (tome X), et in-8° 360.

Sénat : 61 (1975 - 1976).

Lois de finances. — Jeunesse - Sports et loisirs.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
I. — L'enseignement	6
II. — Les activités sportives	10
III. — Les activités socio-éducatives	13
IV. — Les équipements sportifs et socio-éducatifs	18
 Conclusion	 22
 Dispositions spéciales	 23
 Amendements	 25

Mesdames, Messieurs,

L'année 1976 sera celle des Jeux olympiques de Montréal. Le sport va occuper durant quelques semaines une place privilégiée dans la vie des nations engagées dans cette compétition internationale et fournir la « une » de la presse écrite, parlée et télévisée.

C'est l'occasion pour le Parlement, appelé à voter le budget de l'Etat pour 1976, d'ouvrir un large débat sur la place du sport en milieu scolaire et plus généralement dans la vie nationale.

L'examen du budget du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports permet d'appréhender et de chiffrer l'effort financier accompli par l'Etat en faveur du sport et des activités socio-éducatives qui en sont l'indispensable complément.

Tel est l'objet du rapport que j'ai l'honneur de présenter devant le Sénat au nom de sa Commission des Finances.

* * *

Quelques chiffres tout d'abord pour situer l'évolution de ce budget et sa place dans le budget général de l'Etat.

Le budget du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports passe de 1.823 millions de francs en 1975 à 2.142 millions de francs en 1976, soit une progression de 17,5 %. Cette progression est limitée à 12,5 % si l'on tient compte des lois rectificatives de finances qui ont porté à 1.903 millions le total des dotations budgétaires pour 1975.

Certes, le rythme d'augmentation d'un budget initial à l'autre est supérieur à celui qui affecte l'ensemble des crédits de l'Etat. Mais la part du budget de l'Etat consacrée au Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports reste faible, 0,73 % en 1976 contre 0,70 % en 1975. Quant aux équipements, ils étaient, à la fin du VI^e Plan, réalisés au taux de 71,64 % en francs constants, y compris les 40 millions de francs prélevés sur les recettes du pari mutuel; ce ne sont pas les autorisations de programme prévues en 1976 pour les dépenses en capital (486,1 millions de francs), en hausse de 11 % par rapport au budget primitif de 1975 (438 millions) — mais en baisse de 6,1 % si l'on considère les modifications intervenues en cours d'année — qui permettront de combler les retards enregistrés dans les équipements sportifs ou socio-éducatifs.

Force est de constater et de regretter que ce budget ne traduise pas en termes financiers l'effort qu'implique à l'évidence l'adoption du projet de loi sur le développement du sport.

Les quelques chiffres suivants donnent une vue d'ensemble de la structure et de l'évolution du budget du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports, telle qu'elle ressort du fascicule budgétaire.

	1975	1976	VARIATIONS
	(en millions de francs)		(en pourcentage)
I. — Dépenses ordinaires			
Moyens des services	1.191,5	1.441,4	+ 20,9
Interventions publiques	193,6	214,3	+ 10,7
Total	1.385,1	1.655,7	+ 19,5
II. — Dépenses en capital			
Crédits de paiement (a)	438	486,1	+ 11
Total général	1.823,1	2.141,8	+ 17,5
Autorisations de programme (a).....	492	519	+ 5,5

(a) non compris le prélèvement sur le P.M.U.

Avant d'aborder plus avant l'étude de ce budget, il convient de formuler deux remarques préliminaires :

1. La Cour des comptes a amorcé une révision systématique des services votés des différents départements ministériels. Le budget de la Jeunesse et des Sports a fait l'objet en 1975 d'une procédure de révision qui s'est traduite, dans le projet qui nous est soumis, par un redéploiement des dotations existantes portant sur une masse de dépenses de 17 millions de francs.

L'enquête effectuée par la Cour des comptes a permis, par exemple, de constater que des économies étaient possibles sur les crédits consacrés aux heures supplémentaires au titre de l'association du sport scolaire et universitaire à hauteur de 3,7 millions de francs.

Par ailleurs, la répartition des postes d'enseignement d'éducation physique et sportive dans le second degré a été modifiée pour parvenir à un meilleur équilibre entre professeurs et professeurs adjoints.

Enfin, il est apparu que certaines dotations devaient être substantiellement augmentées : c'est le cas des dépenses d'enseignement de l'éducation physique et sportive relevées de 9,3 millions de francs, contre 3 millions en 1975.

2. Pour la première fois, le projet de budget du Secrétariat d'Etat est présenté dans un fascicule « blanc », sous la forme d'un budget de programmes. Au stade actuel de la procédure de mise au point, une structure de programmes a été définie par la cellule de rationalisation des choix budgétaires (R.C.B.), après concertation entre les diverses autorités intéressées.

La structure présentement retenue comprend cinq programmes majeurs : les actions en faveur de la jeunesse et des activités socio-éducatives, le sport scolaire et universitaire, et le sport extra-scolaire, la médecine du sport, les moyens administratifs mis en œuvre regroupés sous la rubrique « Moyens et accompagnement ».

Par contre, seuls ont pu être identifiés certains des indicateurs visant à associer les moyens mis en œuvre et les résultats des actions entreprises. Ce budget de programmes ne constitue donc encore qu'une ébauche qui devra être progressivement affermie, développée et confortée en vue de devenir un véritable document de gestion prévisionnelle des moyens humains et matériels mis à la disposition du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports et au-delà l'expression d'une politique à long terme.

Pour procéder à l'analyse des dépenses ordinaires du Secrétariat d'Etat, nous adopterons une vue fonctionnelle dégageant le poids financier de ses différentes missions, ainsi qu'il apparaît à la lecture du tableau suivant :

	TITRE III Moyens des services	TITRE IV Interventions publiques	TOTAL	DANS L'ENSEMBLE
	(en millions de francs)			(en pourcentage)
Dépenses communes (administra- tion centrale et établissements) .	167, 8	»	167, 8	10, 1
Enseignement.....	991, 2	»	991, 2	59, 9
Sports.....	254, 5	82, 8	337, 3	20, 4
Activités socio-éducatives.....	27, 9	131, 5	159, 4	9, 6
Total	1.441, 4	214, 3	1.655, 7	100, 0

I. — L'enseignement.

Le Secrétariat d'Etat a le monopole de l'enseignement de l'éducation physique dans le second degré. Son intervention dans les enseignements primaire et supérieur prend la forme d'une assistance technique multiforme.

Les crédits qu'il consacrera en 1976 à cette mission seront en hausse de 78,4 millions de francs sur l'année précédente, passant de 812,8 millions à 991,2 millions de francs (+ 21,9 %).

1° *L'enseignement du second degré* obtient la majeure partie des dotations, soit 926,7 millions de francs, ce qui représente une majoration de 22 % par rapport à 1975 (758,4 millions de francs). Sur ce total, les dépenses de fonctionnement ne comptent que pour 34,8 millions de francs ; ce sont les dépenses de personnel qui absorbent tout le reste.

Les arrêtés de juillet 1969, qui avaient fixé à 5 heures l'horaire hebdomadaire d'éducation physique et sportive, ont été modifiés par les circulaires du 9 septembre 1971 et du 1^{er} juillet 1972, dont les dispositions prévoient la répartition suivante : 3 heures dans le premier cycle et 2 heures dans le second cycle.

La prise en charge de l'éducation physique et sportive dans les C.E.G. progressivement transformés en C.E.S. a eu pour effet de diminuer cette durée moyenne hebdomadaire, qui passe ainsi de 2 heures à 1 heure 47 à partir de l'année scolaire 1972-1973 pour se situer actuellement à une hauteur légèrement supérieure à 2 heures.

Les effets conjugués des modifications intervenues dans la structure des établissements scolaires et du ralentissement de la croissance des effectifs scolaires ont permis de maintenir à deux heures la durée moyenne hebdomadaire de l'enseignement de l'éducation physique et sportive.

Malgré un accroissement des effectifs d'enseignants, lesquels passent de 13.050 à 17.419, la pénurie de personnels qualifiés constatée lors de la discussion des précédents budgets demeure et compromet l'enseignement de l'éducation physique et sportive en milieu scolaire.

On dénombrait un enseignant pour 244 élèves en 1971-72 et un enseignant pour 235 élèves en 1975-76. Certes, le projet de budget pour 1976 comporte la création de 900 emplois de professeur et professeur adjoint, dont 100 au 1^{er} janvier 1976 et 800 à la rentrée suivante.

Cette mesure permettra-t-elle au moins de réaliser la politique de transfert étalée sur trois ans qu'avait préconisée l'an passé le Secrétaire d'Etat pour aboutir à une même durée de cours dans tous les établissements

L'objectif prioritaire doit être de dispenser réellement les trois heures réglementaires d'éducation physique et sportive, même si l'on admet avec le Secrétaire d'Etat que les deux heures supplémentaires d'activités physiques peuvent s'exercer à titre optionnel en dehors de l'établissement scolaire, que ce soit dans les centres d'animation sportive (C.A.S.), à l'A.S.S.U. ou dans les clubs ? Il faut bien voir toutefois que sur environ 4.300.000 élèves, 500.000 fréquentent les C.A.S., 800.000 appartiennent à l'A.S.S.U. et près de 1.500.000 sont licenciés auprès d'une fédération sportive ; il reste donc un million et demi environ de jeunes collégiens qui n'ont aucune activité sportive extra-scolaire.

Cette situation compromet le nécessaire équilibre qui doit s'établir en milieu scolaire entre les disciplines purement intellectuelles et les activités sportives. La place marginale réservée à l'éducation physique et sportive ne prépare pas les jeunes, lorsqu'ils deviennent adultes, à s'adonner régulièrement à la pratique du sport que les conditions de la vie moderne rendent pourtant de plus en plus nécessaire pour de larges couches de la population française.

Pour rendre à l'éducation physique et sportive la place qu'elle doit occuper dans notre système éducatif, il convient, à l'occasion du vote du budget de 1976, de décider le principe d'un plan de rattrapage exceptionnel portant création de 5.000 postes d'enseignants sur trois ans.

Au terme de cette période intérimaire, le rythme annuel de recrutement de nouveaux enseignants devra être adapté à l'évolution des effectifs scolaires, compte tenu des objectifs d'horaires fixés par la réglementation en vigueur.

La fonction enseignante a été réformée par le décret du 21 janvier et l'arrêté du 22 avril 1975. Selon ces textes, les « professeurs adjoints », qui remplacent désormais les « maîtres » d'E.P.S., sont formés dans les Centres régionaux d'éducation physique et sportive pendant deux années, suivies d'une année de stage. La filière universitaire, qui assure la formation longue des futurs professeurs, vient d'être instituée lors de la dernière rentrée avec la création du diplôme d'études universitaires générales (D.E.U.G.) mention « Sciences et Techniques des Activités physiques et sportives ». Un crédit d'un million de francs, prévu pour la mise en place de ce diplôme, est affecté à la création de 21 emplois d'administration et de service ainsi qu'à la majoration des crédits destinés au financement des acquisitions de matériel et des subventions de fonctionnement des U.E.R.

En matière de fonctionnement, on note une majoration des moyens nécessaires au développement du sport en milieu éducatif pour un montant de 13,45 millions de francs ainsi répartis :

- 5,7 millions pour les dépenses d'enseignement (le franc-élève passe de 7,11 F à 8,22 F) ;
- 1,75 million pour l'attribution d'heures supplémentaires ;
- 4,86 millions pour les centres d'animation sportive et leur extension en année pleine ;
- 1,12 million pour des dotations relatives à l'achat de matériel technique.

*
**

2° *L'enseignement du premier degré* est doté d'un crédit de 24,25 millions de francs contre 6,9 millions en 1975, pour favoriser le développement de l'éducation physique dans les écoles élémentaires et pré-scolaires.

Le principe de l'unicité du maître étant admis et retenu par l'arrêté du 7 août 1969 sur le tiers temps pédagogique, il importe de poursuivre et de renforcer l'action générale d'information et de formation des maîtres, menée au niveau de l'école normale, d'une part, à l'occasion de stages ou grâce à une assistance technique d'autre part.

Il est regrettable que le nombre de stages et de journées d'information programmés en 1974 ait connu un certain fléchissement (950 contre 1.070 en 1973) en partie compensé, semble-t-il, par une intervention de plus en plus importante du personnel chargé de la formation dans les écoles normales, tant au stade de la formation continue, qu'au niveau de la formation initiale.

Il est évident que la création, au budget du Ministère de l'Education, de 50 emplois de conseiller pédagogique de circonscription pour l'éducation physique et sportive participe de cette orientation. Le fait qu'il y ait maintenant un conseiller par circonscription peut être considéré comme un élément extrêmement positif, surtout lorsque l'on connaît le rôle déterminant joué par ces conseillers.

3° *L'enseignement supérieur* reçoit pour sa part 40,2 millions de francs (34,2 millions l'an passé).

Les services universitaires des Activités physiques, sportives et de plein air (S.U.A.P.S.) chargés de l'organisation de l'éducation physique pour les étudiants et de la gestion des installations sportives, propriété de l'Etat, ont été mis en place entre 1972 et 1974 ; les services de Montpellier et de

Paris sont en cours d'organisation. L'intérêt croissant suscité par l'implantation de ces organismes dans l'enseignement supérieur confirme qu'ils répondent à un besoin réellement ressenti en milieu universitaire.

La dotation allouée doit permettre la rémunération de 458 professeurs d'E.P.S. mis à la disposition des universités, et pourvoir au fonctionnement des installations sportives universitaires au moyen d'une subvention de 8 millions de francs.

*
**

S'il n'est pas contestable qu'un effort a été accompli pour donner quelques moyens d'actions supplémentaires au Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports dans le domaine de l'enseignement, il reste que les créations de postes de professeur demeurent largement insuffisantes par rapport aux besoins recensés dans l'enseignement secondaire.

La place que les activités sportives peuvent légitimement revendiquer en milieu scolaire et universitaire, le rôle qui leur revient dans la vie de la Nation exigent le renforcement des moyens en personnel mis à la disposition du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports.

Cette volonté doit à notre sens être marquée dès le budget de l'Etat.

II. — Les activités sportives.

Les centres d'animation sportive, situés au carrefour de l'enseignement et du sport, constituent la pierre de touche du sport optionnel.

La nécessité d'une coordination des différents secteurs sportifs, existant à l'école et hors de l'école, est à l'origine de ces centres qui doivent eux-mêmes être regroupés avec le secteur extra-scolaire dans une structure unique assurant l'animation sportive par l'intermédiaire d'un centre d'animation urbain, rural ou départemental.

La rentrée 1974 a vu fonctionner 430 centres d'animation sportive ; 100 autres devaient être ouverts à la rentrée 1975 et 200 sont prévus pour la rentrée 1976.

Pour 1975, le total des crédits affectés aux centres d'animation sportive s'élevait à 29,12 millions de francs ; ce chiffre est porté à 35,5 millions en 1976 soit une augmentation de + 22 %, et une dotation moyenne de 60.000 F par centre.

Il doit être prochainement procédé à l'établissement d'un bilan sur le rôle et le coût des centres d'animation sportive, de même que sur celui des sections sport-études.

A partir de ce bilan, les résultats sportifs et financiers de la nouvelle orientation donnée au sport en milieu scolaire par la création des centres d'animation sportive et des sections sport-études pourront faire l'objet d'un examen détaillé et objectif de la part du Sénat.

Les sections, créées en septembre 1974 en accord avec le Ministère de l'Education et le Comité national olympique pour accueillir les sujets les plus doués dans une discipline sportive sans que leurs études en pâtissent, ouvrent à moyen terme des perspectives nouvelles et encourageantes au sport français. Il existait, en 1974, 55 sections représentant un effectif total de 983 élèves ; à la rentrée de 1975, 51 nouvelles sections devaient ouvrir leurs portes pour un effectif prévu de 2.000 élèves environ, répartis entre 23 disciplines sportives. Le budget 1976 comporte des mesures nouvelles à concurrence de 764.428 francs affectés au fonctionnement des sections sport-études.

Sur le plan scolaire, la réussite de ces sections paraît évidente puisque les résultats au baccalauréat y sont supérieurs à la moyenne nationale. Sur le plan sportif, une enquête approfondie doit venir corroborer les premiers succès qui ont pu être enregistrés.

L'expérience s'est poursuivie, pendant l'année 1974-75, sur le plan universitaire, à Orléans et Paris (U.E.R. médecine Cochin). D'ores et déjà, 9 autres universités ont manifesté leur intérêt pour la création de sections nouvelles qui devraient voir le jour à la présente rentrée.

Il convient également de citer parmi les activités sportives celles qui se pratiquent sous l'égide de l'A.S.S.U. (Association sportive scolaire et universitaire) et qui attirent un nombre de licenciés chaque année plus élevé. Deux mesures intéressent l'A.S.S.U. : la première consiste à réduire de 3,7 millions de francs les vacances des enseignants qui, on le sait, ont le choix entre trois options (prélever les trois heures données à l'A.S.S.U. sur leur horaire normal de vingt heures ; être payés en sus pour les trois heures de l'A.S.S.U., enfin ne faire que de l'enseignement pendant l'horaire normal) ; la seconde mesure tend à augmenter en 1976 d'environ 8 % la subvention de 6.136.300 F qui avait été allouée l'année précédente.

Enfin, le sport de haute compétition, qui bénéficie du concours du Secrétariat d'Etat à la fois sur le plan de l'aide à la préparation sportive de nos meilleurs représentants et de l'aide directe, professionnelle ou financière, à ces sportifs, avait été doté à ce double titre, en 1975, de 8,5 millions de francs d'une part et de 2,23 millions de l'autre. Pour 1976, la seule mesure nouvelle intéressant les jeux Olympiques et les grandes manifestations nationales représente 206.500 francs, auxquels il faut ajouter le produit de la taxe additionnelle au droit d'entrée dans les manifestations sportives créée par l'article 19 du projet de loi de finances.

Perçue à un taux progressif et ne s'appliquant que si le billet d'entrée est supérieur à 25 F, la taxe devrait produire environ 15 millions de francs utilisés au bénéfice du sport.

Cette recette sera prise en compte par le « Fonds National d'Aide aux Sports de haut niveau », compte d'affectation spéciale créé par l'article 35 du même projet et géré par le Ministre chargé des Sports.

Ce fonds devrait favoriser l'attribution, d'une part, des subventions versées aux associations sportives pour l'aide au sport de haut niveau, d'autre part, des avances consenties aux associations sportives.

Les ressources affectées à ce fonds devraient permettre d'engager des actions visant à promouvoir le sport de haute compétition.

L'ensemble des disciplines sportives doit être admis au bénéfice des aides accordées par le Fonds dont les interventions ne sauraient se limiter au financement exclusif de la préparation des jeux Olympiques.

Enfin, chaque année un rapport sur la gestion du Fonds sera établi par le Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports. Il importe en effet

que le Sénat puisse exercer un contrôle régulier de l'emploi des crédits inscrits dans les fonds d'action ou d'intervention dont la prolifération met en cause les principes de l'universalité et l'unicité du budget de l'Etat.

En définitive, le Secrétariat d'Etat confirme la priorité qu'il attache au développement des activités sportives extra-scolaires par rapport aux loisirs socio-éducatifs de la jeunesse qui en sont pourtant le complément naturel.

III. — Les activités socio-éducatives.

En 1975, les crédits consacrés aux activités socio-éducatives représentaient seulement 10,5 % des dépenses ordinaires du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports. Ce pourcentage ne sera même pas atteint en 1976 ; les dotations prévues à ce titre atteignent en effet 159,4 millions de francs, soit une augmentation de 9 % par rapport à celles de 1975.

Les moyens des services — dépenses concernant les personnels assurant l'encadrement des établissements d'Etat, les animateurs polyvalents de circonscription et les maîtres auxiliaires saisonniers d'une part, dépenses de matériel et frais de déplacement d'autre part — absorbent près de 28 millions de francs en 1976, contre 24 millions en 1975. Les crédits d'intervention, qui passent de 122,1 à 131,5 millions de francs, ne bénéficient que d'une modeste majoration (+ 7,6 %), notoirement insuffisante pour faire face à l'accroissement des charges supportées par les associations intéressées.

*
**

Ces quelques chiffres suffisent à montrer la place mineure réservée au financement des activités socio-éducatives dans le budget du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports.

Après avoir analysé les différentes activités qui figurent sous cette rubrique, nous tenterons de faire apparaître les conséquences de ces choix budgétaires sur la vie associative en France.

1^o LES ACTIVITÉS DE LOISIRS SOCIO-ÉDUCATIFS.

Les mesures nouvelles (5,3 millions), qui correspondent à une augmentation des dotations de 6 %, intéressent pour l'essentiel l'action en faveur de l'information des jeunes (+ 2,2 millions), les associations nationales de jeunesse et le F.O.N.J.E.P. (+ 1,9 million).

Le succès remporté par le Centre d'information des jeunes (C.I.D.J.) doit conduire à une réorganisation de cet organisme. Le C.I.D.J. parisien deviendra instance nationale et les C.I.D.J. régionaux poursuivront leur développement. L'année 1974 avait été marquée par la création de deux délégations régionales nouvelles, la mise en place d'un service d'abonnement

et la fabrication d'un nombre important de brochures. Actuellement, alors que sont en cours d'ouverture dans cinq capitales régionales les C.I.D.J. correspondants et que cinq autres devraient être créés en 1976, une documentation microfilmée se constitue selon un système documentaire de conception très moderne, tel qu'il a été adopté notamment par les Archives Nationales.

L'aide que l'Etat apporte aux C.I.D.J. doit leur permettre de couvrir leurs frais de fonctionnement à concurrence de 60 %, et leurs dépenses plafonnées de construction et d'aménagement à hauteur de 50 %.

Le F.O.N.J.E.P. facilite, on le sait, la rémunération des éducateurs permanents employés par les associations de jeunesse et d'éducation populaire adhérentes ; c'est ainsi qu'en 1975 il a pris en charge 910 postes d'animateurs, dont 12 postes nouveaux ouverts par le Secrétariat d'Etat. Au total il a bénéficié cette année-là d'une subvention s'élevant à 9,2 millions de francs.

Le F.O.N.J.E.P. participe également à la formation ou au recyclage d'animateurs, en liaison avec le Ministère du Travail et le Secrétariat interministériel de la formation professionnelle et de la promotion sociale.

En ce qui concerne les associations, le Secrétariat d'Etat poursuit sa politique de « contractualisation » des aides qu'il accorde aux associations de jeunesse et d'éducation populaire.

Cette aide est consentie aux activités qu'il programme lui-même et qu'il confie par voie de convention à certaines associations nationales ou locales ; elle peut également être attribuée pour des actions nouvelles déterminées à l'initiative de collectivités locales et d'organismes divers.

Dans le domaine de l'action internationale, la dotation couvrant les subventions allouées aux activités de jeunesse en matière de coopération internationale est pratiquement reconduite (— 12.500 F).

Il s'agit notamment d'échanges, programmés et financés dans le cadre d'accords culturels binationaux conjointement par le Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports et les Affaires étrangères, ou encore d'actions de formation en vue d'assurer un encadrement plus efficace des voyages.

Par ailleurs, les subventions allouées à l'Office franco-allemand et à l'Office franco-québécois sont en légère augmentation de 12.500 F pour le premier, doté déjà de 23.600.000 F et de 363.554 F pour le second, qui percevait au total 4.825.000 F.

L'Office franco-allemand qui fonctionne avec des structures allégées s'attache à privilégier la qualité plutôt que la quantité des échanges dont le volume a subi une certaine diminution (143.834 participants à des échanges en 1973, 87.768 en 1974, 90.000 en 1975).

Quant à la contribution du Secrétariat d'Etat aux dépenses de l'Office franco-québécois, son augmentation, après deux années de stagnation, tend à maintenir le niveau quantitatif des échanges tout en améliorant la qualité de la pédagogie et en étendant le champ de la prospection aux catégories sociales les moins favorisées.

Sans mésestimer l'intérêt que peuvent présenter les accords bilatéraux qui sont à l'origine de la création des offices franco-allemand et franco-québécois, il est permis de s'interroger sur l'opportunité de telles structures dont la gestion et le financement grèvent lourdement le budget du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports.

A l'heure où la majorité civique et civile a été reconnue aux jeunes Français et Françaises âgés de dix-huit ans, le budget du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports ne devrait plus assumer seul sur des crédits déjà insuffisants le financement des échanges de jeunes entre la France et d'autres nations.

2^o LES ŒUVRES DE VACANCES.

La dotation pour les œuvres de vacances (camps, colonies, centres de loisirs sans hébergement) passe de 37,8 millions de francs en 1975 à 40,7 millions en 1976, soit une hausse d'à peine 8 %. Cette augmentation est répartie entre les subventions pour l'entretien des centres et l'amélioration des installations d'une part, les subventions de fonctionnement et de formation du personnel d'encadrement d'autre part.

S'il n'est pas encore possible de dresser un bilan exact des effectifs accueillis dans ces centres en 1975, par contre on avait enregistré en 1974 deux mouvements contraires : une régression des effectifs et des journées dans les centres de vacances ; une progression dans les centres de loisirs sans hébergement pour lesquels le nombre de journées dépassait pour la première fois les 20 millions.

Il convient de souligner l'effort accompli par les collectivités locales — départements et communes — qui assurent directement ou indirectement le financement de colonies de vacances et de séjours de loisirs (classes de neige et de mer). Il serait souhaitable que l'Etat reconnaisse et appuie concrètement l'action menée en faveur des jeunes par les collectivités locales.

*
* *

La situation des associations de jeunesse et d'éducation populaire dont les moyens d'existence ont toujours été relativement faibles s'aggrave

d'année en année sous le double effet de l'insuffisance notoire des crédits mis à la disposition du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports pour les activités socio-éducatives et de l'augmentation de leurs charges de fonctionnement consécutives à la hausse générale des prix constatée en France depuis deux ans.

En effet, les crédits affectés sous forme de subventions aux associations de jeunesse et d'éducation populaire représentent environ 4 % du montant total du budget du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports.

Dans le budget de la Qualité de la vie — Jeunesse et Sports — sous forme de « budget de programmes » présenté pour la première fois cette année, on relève notamment dans l'exposé de la politique du Secrétariat d'Etat en faveur de la jeunesse et des activités socio-éducatives :

« — le renouvellement de l'aide à la vie associative, en privilégiant les organismes qui assurent un véritable service public dans le domaine de l'animation des jeunes, soit dans leur milieu habituel de vie, soit sur les lieux de vacances,

« — un effort accru sur la formation des animateurs,

« — l'aide à la vie associative en fournissant une part du financement nécessaire au fonctionnement des associations et en coopérant avec elles à des actions contractuelles ayant un caractère de service public. »

Votre Commission souscrit aux orientations de cette politique qui garantit l'existence et le développement du fait associatif.

Encore faut-il que cette politique trouve chaque année une expression financière à la hauteur des intentions affichées et des besoins réels des associations qui se consacrent à la promotion des activités et des loisirs socio-éducatifs de la jeunesse.

Le rôle de ces associations prend une nouvelle dimension dans la conjoncture économique actuelle, marquée par les difficultés croissantes rencontrées par les jeunes pour réussir leur insertion dans la vie active.

Le chômage des jeunes n'est pas sans effet sur la progression inquiétante de la violence. Dans un tel contexte économique et social, les associations socio-éducatives peuvent apporter aux jeunes une aide irremplaçable.

Votre Commission estime en conséquence indispensable un relèvement substantiel des crédits inscrits au titre IV « Subventions » afin d'apporter aux associations socio-éducatives les moyens indispensables à la poursuite de leur mission de service public.

Nous ne saurions achever ce survol des fonctions assumées par le Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports, sans évoquer la réforme des statuts de l'Inspection et celle intéressant les directeurs régionaux et départementaux de la Jeunesse et des Sports.

En ce qui concerne les inspecteurs et inspecteurs principaux de la jeunesse, des sports et des loisirs, leurs statuts ont été publiés les 28 et 29 octobre 1974 et les mesures nouvelles figurant au projet de budget pour 1976 comportent, outre la création de 11 postes en vue de répondre au développement des activités des services extérieurs, la transformation de 31 emplois de façon à porter à 30 % des effectifs le pourcentage d'inspecteurs à l'échelon fonctionnel. Par contre, le projet de statut de l'inspection générale est encore en cours d'examen.

Les directeurs régionaux et départementaux ne devraient plus attendre trop longtemps la publication de leur statut dont le projet doit être prochainement examiné par le Conseil d'Etat et le Conseil supérieur de la fonction publique.

Il importe que la parution des textes intéressant ces deux dernières catégories de personnels intervienne à brève échéance.

IV. — Les équipements sportifs et socio-éducatifs.

Avec 519 millions de francs d'autorisations de programme, le budget d'équipement progresse de 27 millions, soit 5,5 % ; dans le même temps, les crédits de paiement augmentent pour leur part de 11 %, passant de 438 à 486,1 millions de francs.

Il convient d'ajouter à ces crédits le supplément de ressources à provenir des prélèvements sur les sommes engagées au pari mutuel dont le montant pourrait se situer à hauteur d'environ 60 millions de francs, avec le passage de 3 à 5 F du ticket de tiercé.

Venant après la régression qui avait affecté en 1975 les crédits d'investissements, on pourrait être tenté de déceler une timide « relance » si cette majoration n'était pas absorbée par les hausses de prix.

En outre, les équipements d'Etat sont ralentis puisqu'une réduction de 9,2 % affecte les autorisations de programme qui les concernent (72,6 millions de francs en 1976 contre 80 millions en 1975) dans le même temps où les collectivités locales, déjà dotées de 412 millions d'autorisations, reçoivent 446,8 millions (+ 8,4 %) pour leurs équipements culturels et sociaux.

Dans le cadre des crédits d'investissement inscrits au chapitre 56-50 du projet de budget de 1976, il est prévu de poursuivre la rénovation et la modernisation des établissements de formation de cadres (l'Institut national d'éducation populaire de Marly-le-Roi, l'Institut national des Sports, les C.R.E.P.S. de Dinard, Strasbourg, Poitiers, Nancy et Boulouris) et de réaliser des constructions nouvelles (bâtiment socio-éducatif du C.R.E.P.S. de Wattignies, équipement lourd pour le C.R.E.P.S. de Paris implanté à Châtenay-Malabry, première tranche de travaux pour le C.R.E.P.S. de Reims).

Au titre du chapitre 57-50, consacré aux équipements administratifs, seront financés les projets suivants : relogement de la Direction régionale de la Jeunesse et des Sports de Montpellier, participation à l'édification des nouvelles cités administratives d'Alençon et d'Evreux, aménagement de locaux à Nancy et Dijon pour les Directions régionales de la Jeunesse et des Sports.

Parmi les actions spécifiques menées par le Secrétariat d'Etat, on trouve notamment :

a) *Le démarrage des infrastructures de loisirs.*

— Les bases de plein air et de loisirs (urbaines, péri-urbaines, rurales ou de nature) dont 200 d'entre elles sont réalisées, en cours de réalisation ou en gestation. L'action la plus importante a été entreprise dans la région parisienne où, sur 3.500 hectares réservés aux bases de plein air et de loisirs, 1.350 hectares ont été financés ;

— les bases littorales : les études sont actuellement poursuivies sous l'égide du conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres et les premières acquisitions ont pu être faites à l'aide des crédits du F.I.A.T. et du F.I.A.N.E. ;

— les « terrains d'aventures » : les cinq projets aménagés par le Secrétariat d'Etat en 1974 l'ont été à titre indicatif et dorénavant les opérations de cette nature seront financées sur les crédits déconcentrés ;

— les sentiers de randonnées sportives et les itinéraires de cyclo-tourisme : leur développement devrait être assuré grâce à l'utilisation des chemins de halage, les travaux de balisage et d'aménagement étant le plus souvent effectués par des jeunes ;

— les circuits rustiques d'activités physiques aménagés : il s'agit d'un nouveau type d'équipement, qui fait l'objet d'une campagne d'expérimentation financée sur les deux années 1974 et 1975 ; sur les 120 projets présentés, 59 au total ont été subventionnés (2.765.500 F) par le Secrétariat d'Etat.

b) *La poursuite de l'équipement.*

— En piscines : l'opération « mille piscines » n'a trouvé son rythme de croisière qu'à la fin 1973.

La situation au 30 juin 1975 était la suivante : 430 implantations avaient été notifiées aux architectes ; sur ce chiffre, 287 avaient donné lieu à ordres de service d'exécution et on comptait 165 piscines réceptionnées et 122 chantiers en cours. Le Secrétariat d'Etat a décidé de limiter à 600 piscines le programme qui couvre encore les années 1976 et 1977, pour s'orienter vers des constructions traditionnelles, plus conformes aux aspirations des élus locaux.

— En clubs de jeunes : la seconde opération « 1.000 clubs de jeunes », lancée en 1972, doit s'achever en 1977. Fin 1975, 719 locaux-clubs de jeunes étaient livrés aux collectivités bénéficiaires.

La stagnation des crédits d'équipement, si l'on tient compte de la hausse des prix escomptée pour 1976, aura pour effet de ralentir les efforts d'équipements entrepris par les collectivités locales.

Au surplus l'augmentation des charges de fonctionnement imputables à la gestion des équipements sportifs et socio-éducatifs grève de plus en

plus lourdement les budgets locaux et constitue un frein puissant à la mise en œuvre d'une politique hardie dans le domaine essentiel de la qualité de la vie, tant en milieu urbain qu'en milieu rural.

c) L'exécution de la troisième loi-programme.

En 1975 se termine l'exécution de la troisième loi-programme du 13 juillet 1971, qui avait prévu pour cinq ans une participation de l'Etat d'un montant de 2.610 millions de francs 1970, destinés à la réalisation d'objectifs prioritaires nommément désignés : terrains de sports, piscines, gymnases, maisons et clubs de jeunes, centres et colonies de vacances, centres aérés, bases de plein air.

Le bilan financier de l'application de la loi-programme — hors F.A.C. mais en incorporant les inscriptions au Ministère de l'Intérieur pour les majorations des subventions aux communes regroupées — ressort des chiffres suivants :

— le total cumulé des cinq années du VI^e Plan est de 1.870,76 millions de francs 1970 ;

— l'avancement du VI^e Plan fin 1975 s'établira à 71,64 % de l'objectif financier de la troisième loi-programme et à 79,26 % de l'objectif financier de l'hypothèse basse du VI^e Plan.

S'il n'est pas encore possible de dresser le bilan sur cinq années des réalisations physiques effectuées dans le cadre de la loi-programme, du moins le connaît-on pour quatre d'entre elles. Il se présente alors de la manière suivante :

NATURE DES INSTALLATIONS	ANNÉES				TOTAL 4 ans
	1971	1972	1973	1974	
Installations sportives couvertes.....	347	368	272	333	1.320
Terrains de sports en plein air.....	451	509	351	401	1.712
Piscines	49	174	171	154	548
Equipements sportifs particuliers.....	34	47	55	60	196
Locaux d'activités socio-éducatives...	310	203	241	254	1.008
Locaux d'accueil (en lits)	959	822	693	917	3.391
Colonies de vacances(en lits)	1.584	1.560	2.273	1.513	6.930
Centres aérés et de loisirs (en places) .	1.780	535	1.790	1.670	5.775

Au moment où s'achève cette loi-programme, plusieurs réflexions peuvent être formulées à son propos.

Une chose paraît certaine : le Secrétariat d'Etat ne reconduira pas, au titre du VII^e Plan, les marchés nationaux qui ont été passés pour la construction de piscines industrialisées et, dans le domaine socio-éducatif, pour la fabrication en série de clubs de jeunes. Il mènera simplement à leur terme les marchés actuels et laissera aux Régions toute latitude pour organiser des concours permettant de grouper les commandes et de réaliser des opérations répétitives.

Cette orientation va dans le sens des suggestions formulées par le Sénat lors du vote du budget de 1975. De telles formules en effet devraient avoir une incidence positive sur les prix, tout en donnant du travail à la main-d'œuvre et aux entreprises locales et en préservant la diversité des traditions architecturales.

CONCLUSION

Nul ne songe à nier que pour 1976, le budget du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports bénéficiera d'une progression de crédits supérieure à la croissance du budget général. Il continue néanmoins de représenter une part infime des dépenses publiques et se caractérise donc plutôt par l'immobilisme.

Aucune orientation politique nouvelle n'apparaît au travers d'un budget qui devrait être un budget de transition, le dernier avant la mise en œuvre de la loi relative au développement de l'éducation physique et du sport.

Dans un environnement économique plein d'incertitudes, marqué par une crise de l'emploi qui frappe d'abord les jeunes à l'heure de leur entrée dans la vie active, l'Etat doit affirmer sa volonté de soutenir et de développer les activités conduites sous l'autorité du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports dont les moyens d'intervention doivent être substantiellement accrus dès 1976.

C'est sous la réserve expresse de l'attribution d'une dotation supplémentaire de crédits prévue au titre des activités socio-éducatives que votre Commission des Finances propose au Sénat d'adopter le budget du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports pour 1976.

DISPOSITIONS SPÉCIALES

Article 35.

Ouverture d'un compte spécial du Trésor « Fonds national sportif ».

Texte proposé initialement par le Gouvernement

Il est ouvert dans les écritures du Trésor un compte d'affectation spéciale, géré par le Ministre de la Qualité de la vie, intitulé « Fonds national sportif ».

Il retrace :

— en recettes :

— le produit de la taxe spéciale venant en complément du prix des billets d'entrée dans les manifestations sportives autres que les courses hippiques organisées en France continentale et en Corse ;

— le remboursement des avances consenties aux associations sportives.

— en dépenses :

— les subventions de fonctionnement et les avances attribuées aux associations sportives ;

— les frais de gestion du fonds et de recouvrement des ressources affectées ;

— les restitutions de sommes indûment perçues ;

— les dépenses diverses ou accidentelles.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale

Il est ouvert géré
par le Ministre *chargé des Sports*, intitulé « *Fonds national d'aide aux sportifs de haut niveau* ».

Il retrace :

... .. manifestations sportives organisées en France...

... en dépenses

— les subventions *versées* aux associations sportives *pour l'aide au sport de haut niveau* ;

— les avances consenties aux associations sportives ;

— les frais ...

... accidentelles.

Texte proposé par votre Commission

Il est ouvert intitulé
« Fonds national d'aide aux sports de haut niveau ».

... .. organisées en France *métropolitaine* ;

.. en dépenses

... accidentelles.

Commentaires. — Le présent projet de loi de finances a prévu à l'article 19 la création d'une taxe additionnelle au prix des billets d'entrée dans les manifestations sportives organisées en France métropolitaine.

Le produit de cette taxe sera utilisé au bénéfice du sport de haut niveau.

Le compte d'affectation spéciale dont l'ouverture est proposée a pour objet de centraliser le produit de cette ressource nouvelle ainsi que le remboursement des avances consenties.

Plusieurs modifications ont été apportées par l'Assemblée au texte initial :

— ce compte d'affectation spéciale est placé sous la gestion du Ministre chargé des sports et non plus sous celle du Ministre de la qualité de la vie ;

— le fonds reçoit une nouvelle dénomination pour devenir le « Fonds national d'aide aux sportifs de haut niveau » ;

— conformément à l'article 19, les manifestations hippiques ne sont plus exclues du champ d'application de la taxe ;

— pour harmoniser le présent article avec les dispositions contenues dans la loi relative au développement de l'éducation physique et du sport, la nature des dépenses imputables au nouveau fonds est précisée.

Votre Commission des Finances vous propose, avant d'adopter cet article, de le modifier sur deux points, afin d'accorder sa rédaction avec celle de l'article 19 tel que le Sénat l'a voté.

a) Il s'agit d'abord de modifier la dénomination du fonds dont l'intitulé devient « Fonds national d'aide aux sports de haut niveau ».

b) De reprendre ensuite l'expression en « France métropolitaine », préférée à l'expression en « France continentale et en Corse ».

AMENDEMENTS PROPOSÉS PAR LA COMMISSION

Article 35.

Premier amendement : Dans le premier alinéa, remplacer les mots :

« Fonds national d'aide aux sportifs de haut niveau. »

par les mots :

« Fonds national d'aide aux sports de haut niveau. »

Deuxième amendement : Dans le troisième alinéa, remplacer les mots :

« France continentale et en Corse »

par les mots :

« France métropolitaine »