

N° 87

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2001-2002

Annexe au procès verbal de la séance du 22 novembre 2001

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 2002, 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° 30

JEUNESSE ET SPORTS

Rapporteur spécial : M. Michel SERGENT

(1) Cette commission est composée de : MM. Alain Lambert, *président* ; 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* ; Philippe Marini, *rapporteur général* ; 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, Adrien Gouteyron, Hubert Haenel, Claude Haut, Alain Joyandet, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, François Marc, Michel Mercier, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, Jacques Pelletier, René Trégouët.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11^{ème} législ.) : 3262, 3320 à 3325 et T.A. 721

Sénat : 86 (2001-2002)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS	4
CHAPITRE PREMIER : LE BUDGET DU MINISTÈRE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS	5
I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS	5
A. LA CROISSANCE DES DÉPENSES ORDINAIRES	6
1. <i>Une forte augmentation apparente des moyens des services (titre III)</i>	6
a) Les dépenses de personnel et les emplois	7
b) Les dépenses de fonctionnement	8
2. <i>Une progression importante des crédits d'intervention (titre IV)</i>	9
B. LES DÉPENSES EN CAPITAL	12
1. <i>La diminution des dépenses en capital</i>	12
2. <i>La sous-consommation chronique des crédits d'investissement</i>	13
C. L'EXÉCUTION DES BUDGETS 2000 ET 2001	14
1. <i>L'exécution du budget 2000</i>	14
2. <i>L'exécution du budget 2001</i>	16
II. PRÉSENTATION PAR AGRÉGATS	18
III. LES COMPTES D'AFFECTION SPÉCIALE	20
A. LE FONDS NATIONAL POUR LE DÉVELOPPEMENT DU SPORT	20
1. <i>Les recettes et les dépenses du compte d'affectation spéciale</i>	20
2. <i>L'avenir du FNDS</i>	22
B. LE FONDS NATIONAL POUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA VIE ASSOCIATIVE	23
CHAPITRE DEUX : LES ACTIONS DU MINISTÈRE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS	25
I. LES ACTIONS EN DIRECTION DU SPORT DE HAUT NIVEAU	25
A. LE RENFORCEMENT DE LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE	25
1. <i>La croissance des crédits consacrés à la lutte contre le dopage</i>	25
2. <i>L'accélération des contrôles</i>	26
3. <i>Les antennes médicales de lutte contre le dopage et les médecins conseillers</i>	27
a) Les antennes médicales de lutte contre le dopage	27
b) Les médecins conseillers	28
4. <i>Le rôle des fédérations sportives</i>	29
5. <i>Le laboratoire national de dépistage du dopage</i>	30
6. <i>Le Conseil de prévention et de lutte contre le dopage (CPLD)</i>	31
B. LES STRUCTURES DE SOUTIEN AU SPORT DE HAUT NIVEAU	32
1. <i>La rénovation de l'INSEP</i>	32
2. <i>La rénovation des CREPS</i>	33
3. <i>Le maintien de la possibilité pour les collectivités locales de subventionner les clubs sportifs professionnels</i>	34
4. <i>Les équipements sportifs des collectivités locales</i>	35

5. <i>Le schéma de services collectifs du sport</i>	37
C. UNE ACTION INTERNATIONALE AMBITIEUSE	38
D. LE FINANCEMENT DU STADE DE FRANCE : UN ÉTERNEL PROBLÈME?	39
II. LE RÔLE SOCIAL DU SPORT ET LA POLITIQUE EN DIRECTION DES JEUNES ET DES ASSOCIATIONS	40
A. L'ACCÈS DU SPORT AU PLUS GRAND NOMBRE	41
1. <i>Les coupons-sport</i>	41
2. <i>Les contrats éducatifs locaux</i>	42
3. <i>Les mesures en faveur de la pratique sportive féminine et de la pratique sportive en entreprise</i>	43
a) <i>Le sport féminin</i>	43
b) <i>La pratique sportive en entreprise</i>	45
4. <i>L'accent mis sur la formation</i>	46
B. LA POLITIQUE DE LA JEUNESSE	47
1. <i>Les conseils de la jeunesse</i>	47
2. <i>L'information des jeunes</i>	48
3. <i>Le programme « Défi jeunes »</i>	49
4. <i>Les échanges internationaux de jeunes</i>	50
a) <i>L'office franco-allemand pour la jeunesse</i>	50
b) <i>L'office franco-québécois pour la jeunesse</i>	52
c) <i>La coopération européenne dans le domaine de la jeunesse et des sports</i>	53
C. LES ACTIONS EN FAVEUR DE LA VIE ASSOCIATIVE	53
1. <i>Les aides aux clubs et aux associations</i>	53
2. <i>Les mesures favorables à l'exercice du bénévolat</i>	54
3. <i>L'aide au fonctionnement des associations</i>	56
a) <i>Les associations de jeunesse et d'éducation populaire</i>	57
b) <i>Les associations sportives</i>	57
c) <i>Les associations « profession sport »</i>	58
4. <i>Les emplois jeunes et les postes « FONJEP »</i>	58
a) <i>Les emplois jeunes</i>	58
b) <i>Les postes FONJEP</i>	61
c) <i>Les associations « sport emploi »</i>	62
MODIFICATIONS DE CRÉDITS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	64
EXAMEN EN COMMISSION	65

PRINCIPALES OBSERVATIONS

Votre rapporteur spécial constate que le projet de budget du ministère de la jeunesse et des sports pour l'année 2002 s'inscrit dans la continuité de l'action conduite par Madame Marie-Georges Buffet depuis son arrivée à la tête de ce ministère, marquée par un développement du soutien au milieu associatif et à l'éducation populaire, des actions en faveur de l'emploi et de la formation, la mise en œuvre de dispositifs visant à faciliter l'accès de tous aux activités sportives, et un combat incessant contre le dopage.

Depuis 1997, le ministère de la jeunesse et des sports a mis en œuvre une politique cohérente, axée autour des valeurs humanistes et sociales du sport. La politique de la jeunesse a également été relancée avec une volonté de permettre aux jeunes de bénéficier d'un accès à internet, de connaître leurs droits et de prendre part aux débats politiques dans le cadre des conseils de la jeunesse.

Le ministère de la jeunesse et des sports conduit une politique ambitieuse et exigeante. S'agissant du sport professionnel, certaines initiatives ont pu sembler de nature à accroître le décalage de la France vis-à-vis de ses partenaires européens, et à provoquer une délocalisation des manifestations sportives vers l'étranger (instauration d'une taxe sur les droits de retransmission télévisée des manifestations sportives, agrément obligatoire d'une fédération sportive pour l'organisation d'une manifestation en France donnant lieu à remise de prix, lutte contre le dopage...). Il n'en a rien été, et la France a permis, par ses prises de position courageuses au niveau européen et mondial, de faire avancer la réflexion sur la place du sport dans nos sociétés.

Quelques écueils et défis demeurent cependant pour l'avenir. Il s'agit, en premier lieu, de la question du Stade de France, dont la permanence est flagrante. Votre rapporteur spécial émet le souhait que la mission confiée à M. Villain, inspecteur des finances, permettra de dégager des pistes afin de soulager le budget du ministère de la jeunesse et des sports. Les investissements en faveur de la rénovation des équipements sportifs et des centres de vacances et de loisirs pourraient utilement bénéficier de crédits supplémentaires, tant les besoins en la matière sont importants.

Enfin, votre rapporteur spécial voudrait insister sur la nécessité pour le gouvernement d'accompagner l'évolution des pratiques sportives, notamment d'un point de vue budgétaire. La mise en œuvre de la réduction du temps de travail aura vraisemblablement pour conséquence une progression de la pratique sportive, compte tenu du temps libre supplémentaire dont bénéficieront les salariés. Il est nécessaire que le ministère de la jeunesse et des sports soit en mesure d'aider les associations sportives à faire face à cette accroissement de la demande de sport.

CHAPITRE PREMIER : LE BUDGET DU MINISTÈRE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

Les **crédits du ministère de la jeunesse et des sports** prévus dans le projet de loi de finances pour 2002 s'élèvent à 538,7 millions d'euros (3.533,66 millions de francs) soit une hausse de +3,08 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2001.

Cette augmentation s'élève à 3,14 % à périmètre constant, en neutralisant l'impact de deux transferts de crédits exceptionnels, dans le cadre des transferts de compétence à la collectivités territoriale de Corse prévus dans le projet de loi «Corse» (0,2 millions d'euros, soit 1,3 million de francs) d'une part, et résultant du transfert de deux emplois à la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (MILDT) pour 0,09 million d'euros, d'autre part.

Les moyens attribués à la jeunesse et au sport comprennent, outre les crédits budgétaires, deux comptes spéciaux du Trésor : le Fonds national pour le développement du sport (FNDS) et le Fonds national pour le développement de la vie associative (FNDVA).

Les prévisions de recettes et de dépense du FNDS et du FNDVA, ont été fixées respectivement à 205,81 et 9,91 millions d'euros. Ainsi, les moyens dont disposera le ministère de la jeunesse et des sports (crédits budgétaires + comptes spéciaux du Trésor) s'élèveront à 754,42 millions d'euros en projet de loi de finances pour 2002 (soit 4.948,93 millions de francs), contre 711,47 millions d'euros dans la loi de finances initiale pour 2001, en **progression de 6 %**.

	<i>LFI 2001 (Budget voté)</i>	<i>PLF 2002 (à périmètre constant)</i>	<i>Évolution (en %)</i>
<i>Titre III</i>	<i>314.154.586</i>	<i>327.446.427</i>	<i>+ 4,23</i>
<i>Titre IV</i>	<i>199.116.405</i>	<i>203.190.923</i>	<i>+ 2,05</i>
<i>Total dépenses ordinaires (DO)</i>	<i>513.270.991</i>	<i>530.637.350</i>	<i>+3,38</i>
<i>Titre V</i>	<i>3.506.327</i>	<i>2.669.000</i>	<i>-23,88</i>
<i>Titre VI</i>	<i>5.806.478</i>	<i>5.106.000</i>	<i>- 12,06</i>
<i>Total dépenses en capital (DC)</i>	<i>9.312.805</i>	<i>7.775.000</i>	<i>- 16,51</i>
<i>Total budget général (DO +CP)</i>	<i>522.583.796</i>	<i>538.412.350</i>	<i>+3,03</i>
<i>FNDS</i>	<i>182.786.372</i>	<i>205.810.000</i>	<i>+12,59</i>
<i>FNDVA</i>	<i>6.097.961</i>	<i>9.910.000</i>	<i>+ 62,51</i>
<i>Budget MJS consolidé</i>	<i>711.468.129</i>	<i>754.420.000</i>	<i>+ 6,04</i>

(en millions d'euros)

A. LA CROISSANCE DES DÉPENSES ORDINAIRES

1. Une forte augmentation apparente des moyens des services (titre III)

La progression apparente des moyens des services est de 4,26 %. Compte tenu du transfert de deux emplois à la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (MILDT), elle est de 4,23 %. Si l'on tient également compte de la transformation du laboratoire national de dépistage du dopage (LNDD) et du transfert de son financement vers le titre IV, **la progression du titre III, à périmètre constant, n'est que de 2,94 %.**

Le projet de budget du ministère de la jeunesse et des sports pour l'année 2002 est marqué par une progression apparente de 2,7 % des dépenses de personnel, et une progression de 11,8 % des moyens de fonctionnement des services.

a) Les dépenses de personnel et les emplois

Les dépenses de personnel progressent de 7,2 millions d'euros, soit 2,7%, après une augmentation de 0,7% en 2001. Les crédits y afférents s'élèvent à 286,6 millions d'euros. Cette augmentation résulte :

- de l'incidence en année pleine des **revalorisations du point fonction publique** intervenues en 2001 et 2002 (+ 3,85 millions d'euros) ;

- de la **revalorisation des rémunérations publiques** en 2002 (+ 1,05 million d'euros) ;

- des **revalorisation des indemnités des personnels** en fonction dans les services de l'administration centrale et dans les établissements publics (+ 0,91 million d'euros), corrélativement à celles obtenues ces dernières années par le personnel de statut similaire au ministère de l'éducation nationale ;

- de diverses **mesures catégorielles** : attribution d'une nouvelle bonification indiciaire pour l'encadrement supérieur de l'administration centrale et des services déconcentrés, et constitution d'une provision en vue d'une actualisation des mesures indemnitaires relatives aux établissements et aux services déconcentrés (liées notamment à l'ARTT) pour un montant total de 0,45 millions d'euros ; modifications de la structure des corps jeunesse et des sports (constitution de provisions au titre de la fusion des corps d'inspection et de la création d'un corps d'experts techniques et pédagogiques supérieurs) pour 0,23 millions d'euros ; revalorisation des rémunérations de certains personnels médicaux (0,23 millions d'euros).

Les moyens en personnel sont renforcés par la création de 16 emplois budgétaires, pour la plupart, dans les services déconcentrés et les établissements, afin de renforcer leur capacité administrative (ces emplois se décomposent en : 7 secrétaires administratifs, 2 attachés administratifs, 3 ingénieurs d'études, 1 inspecteur de la jeunesse, des sports et des loisirs ; 1 conseiller d'éducation populaire et de jeunesse ; 1 professeur de sport, et 1 agent contractuel).

Cependant, **le solde des effectifs budgétaires n'augmentera que de 2 unités**, compte tenu de la suppression nette de 7 emplois de chargés d'enseignement d'éducation physique et sportive (corps en voie d'extinction), dans le cadre d'un plan de transformation pluriannuel acté en 1999, de la suppression de 5 emplois budgétaires en emplois non budgétaires au titre de la transformation du groupement d'intérêt public (GIP) « laboratoire national de dépistage du dopage » en établissement public à caractère administratif et du transfert de 2 postes à la MILDT, évoqué plus haut.

Par ailleurs, seront créés, hors emplois budgétaires :

- **5 contrats de préparation olympiques et de haut niveau**, afin de renforcer l'encadrement technique des fédérations sportives ;

- **98 emplois non budgétaires : 38 emplois liés à la transformation du GIP « laboratoire national de dépistage du dopage » (LNDD) en établissement public à caractère administratif**, et **60 emplois** financés sur les ressources propres des établissements (CREPS et écoles) **pour permettre la résorption de l'emploi précaire** (mise en œuvre de la loi du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et application de la jurisprudence « Berkani » du tribunal des conflits en date du 25 mars 1996 notamment).

Votre rapporteur spécial souligne la diminution des emplois dans l'animation des activités physiques et sportives depuis deux ans. 30 postes d'encadrement sont supprimés en 2002, après 85 postes en 2001. Par ailleurs, il note que 57 postes de cadres techniques auprès des fédérations sportives sont actuellement inoccupés, ce qui résulte notamment de la réglementation actuelle : les concours de professeurs de sport n'existant pas pour l'ensemble des disciplines sportives, certaines fédérations délégataires ne peuvent pas obtenir des postes d'encadrement.

Cette situation entraîne de grandes disparités entre les fédérations sportives, ainsi qu'un sous-encadrement important au sein de certaines fédérations.

b) Les dépenses de fonctionnement

Les crédits de fonctionnement courant atteindront 58,93 millions d'euros en 2002, soit une **hausse de 11,8 %**. Cette hausse **résulte cependant en partie de la transformation du laboratoire national de dépistage du dopage en établissement public administratif**, entraînant l'inscription de 4,06 millions d'euros sur le chapitre 36-91 (subventions aux établissements publics). Ces crédits étaient auparavant inscrits sur le chapitre 43-91 (sports de haut niveau et développement de la pratique sportive). **Hors cette opération, la progression des crédits de fonctionnement courant s'élève à 5,3 %.**

Cette évolution résulte essentiellement de :

- l'augmentation des moyens de fonctionnement des services, liée notamment à la **mise en œuvre du projet informatique ACCORD** et aux dépenses de fonctionnement du Musée national du sport (1,22 million d'euros);

- l'augmentation des moyens de fonctionnement des établissements publics (+ 0,99 millions d'euros). En particulier, la **démocratisation de la formation initiale des animateurs** sera poursuivie : la prise en charge de ces

formations sera amplifiée grâce à une mesure nouvelle de 0,52 million d'euros ;

Au total, la progression réelle des moyens des services est largement supérieure à celle de l'année 2001, du fait de la faiblesse de la révision des services votés, qui ne porte que sur 0,43 million d'euros, et de l'importance des moyens nouveaux (+ 9,23 millions d'euros). Cependant, un quart de cette progression résulte du transfert du financement du laboratoire national de dépistage du dopage du titre IV vers le titre III, tandis qu'un tiers résulte des mesures afférentes à la revalorisation des rémunérations publiques.

2. Une progression importante des crédits d'intervention (titre IV)

Le projet de budget du ministère de la jeunesse et des sports pour l'année 2002 propose une augmentation apparente des crédits d'intervention de 4,27 millions d'euros par rapport à la dotation de l'année 2001, soit une progression de 2,15 %. Les moyens d'intervention du ministère atteindront donc 203,39 millions d'euros (1.334,14 millions de francs). **A structure constante**, c'est-à-dire avant le transfert du financement du laboratoire national de dépistage du dopage (LNDD) du titre IV vers le titre III, **la progression des crédits d'intervention atteint 3,88 %.**

Les crédits d'intervention se répartissent entre deux chapitres :

- le chapitre 43-90 « jeunesse et vie associative », en hausse de 4,8 % par rapport à la dotation de l'année 2001 (montant prévu pour 2002 : 113,91 millions d'euros) ;

- le chapitre 43-91 « sport », en hausse de 2,76 % (hors transfert du financement du LNDD) par rapport à la dotation de l'année 2001 (montant prévu pour 2002 : 89,48 millions d'euros).

La progression des crédits du titre IV traduit le développement des actions d'intervention du ministère. En effet, les mesures de non-reconduction de dotations inscrites en 2001 à titre non renouvelable (€ 14,51 millions d'euros) et la révision des services votés (- 8,04 millions d'euros), qui résulte essentiellement de la transformation du GIP « laboratoire national de dépistage du dopage » en établissement public administratif, sont largement compensées par **27,02 millions d'euros de crédits nouveaux**. Ces crédits permettent de renforcer les orientations prioritaires définies par le ministère :

● la lutte contre l'exclusion, le développement de l'emploi et la formation des jeunes :

→ la dotation prévue pour le « **coupon sport** » (aides individuelles pour l'accès aux activités sportives) est augmentée de 0,76 million d'euros (soit une progression des crédits de 10 %) afin d'**étendre le dispositif à 25.000 jeunes supplémentaires** ;

→ les **aides individuelles** pour l'accès au brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (**BAFA**) et aux fonctions de directeur (**BAFD**) de centres de vacances et de loisirs bénéficient d'une hausse des crédits de 0,76 million d'euros (soit +17,9 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2001) afin d'**attribuer 2.500 bourses supplémentaires** (montant d'une bourse individuelle : 305 euros) ;

→ la **formation des emplois-jeunes** sera encouragée, par la mise en œuvre, dans les départements, de la **charte de professionnalisation** des emplois jeunes. Une mesure nouvelle de 0,61 million d'euros permettra de porter la dotation affectée à cette action à 5,09 millions d'euros en 2002.

● la poursuite du dialogue avec les jeunes :

→ le **soutien aux Conseils de la jeunesse et au festival de la citoyenneté** sera accru, grâce à une mesure nouvelle de 1,52 million d'euros, qui portera la dotation du titre IV pour les conseils locaux à 2,44 millions d'euros (par ailleurs, le fonctionnement du conseil national et des conseils départementaux sera financé sur le titre III à hauteur de 1,6 million d'euros) ;

→ le **réseau d'information jeunesse sera renforcé** : une mesure nouvelle de 0,76 million d'euros permettra de poursuivre la modernisation du réseau (création d'une nouvelle banque de données, construction d'un site internet, préparation de la numérisation des données). Dans ce cadre, le **plan d'action des jeunes pour la société de l'information** bénéficie d'une mesure nouvelle (non reconductible) d'un montant comparable à celui de 2001, soit 2,9 millions d'euros. Ces crédits aideront à mettre en place de nouveaux « *points cyb espaces jeunes numériques* », qui permettent à l'ensemble des jeunes d'accéder gratuitement au réseau internet et aux technologies de la communication et de bénéficier d'un encadrement assuré par des animateurs ayant reçu une formation professionnelle.

● le soutien au sport dans sa diversité :

→ le soutien de la **féminisation de la pratique sportive** et à la prise de responsabilité des femmes dans les instances sportives, le développement de la **pratique sportive en entreprise** et la **lutte contre la violence** dans le sport bénéficient de crédits non reconductibles d'un montant comparable, bien que légèrement inférieur, à celui prévu par la loi de finances initiale pour 2001 ;

→ le financement de l'organisation et de la participation aux grandes manifestations sportives s'élèvera à 10,67 millions d'euros, soit une hausse de 50,5 % par rapport à la dotation votée en 2001. Ces crédits permettront de financer la contribution de l'Etat à **l'organisation des championnats du monde d'athlétisme de 2003** (6,56 millions d'euros sont inscrits à cette fin dans le PLF 2002), la préparation et **la participation des équipes de France aux Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de Salt Lake City** (3,35 millions d'euros) et la participation aux autres compétitions internationales (0,76 million d'euros).

● le développement de l'éducation populaire :

→ les **subventions aux associations de jeunesse et d'éducation populaire** atteindra 17,84 millions d'euros, grâce à une mesure nouvelle de 1,1 million d'euros, destinée aux associations nationales et locales ;

→ **50 nouveaux postes « FONJEP »** seront créés et le montant de la prise en charge des postes existants sera augmenté, grâce à une mesure nouvelle de 0,88 million d'euros.

● l'intensification de l'action pour la santé des sportifs et contre le dopage :

→ le soutien au **développement du suivi médical des sportifs inscrits dans les filières d'accès au sport de haut niveau** sera accru grâce à une mesure nouvelle de 3,05 millions d'euros. Les crédits affectés à la lutte contre le dopage atteindront ainsi 24,24 millions d'euros (dont 3,2 millions d'euros sont financés par le FNDS).

● le développement des politiques éducatives territoriales par la généralisation des contrats éducatifs locaux :

→ les **contrats éducatifs locaux** bénéficieront d'une mesure nouvelle de 1,68 million d'euros destinée notamment à élargir progressivement le dispositif aux jeunes des lycées.

Enfin, **en application du contrat de concession du stade de France, un supplément de 0,88 million d'euros sera versé au concessionnaire** au titre de l'actualisation des indices de référence ayant servi de base au calcul de l'indemnisation pour absence de club résident, la maintenance du dispositif de dépollution et la mission d'assistance de la SANEM.

Les **économies réalisées sur le titre IV** concernent les **crédits affectés au plan « sport emploi »** compte tenu de la dégressivité du taux de prise en charge de la rémunération des animateurs (- 2,44 millions d'euros) ; elles résultent également de l'ajustement de la subvention à verser à l'office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ) d'un montant de - 0,25 million

d'euros et de **la fin du subventionnement du GIP Paris 2008** (- 1,91 million d'euros), dès lors que le choix du Comité international olympique s'est porté sur la ville de Pékin pour l'organisation des Jeux olympiques de 2008.

B. LES DÉPENSES EN CAPITAL

1. La diminution des dépenses en capital

Le projet de budget "jeunesse et sport" pour 2002 se caractérise par une **diminution des dépenses en capital** : les autorisations de programme (AP) s'élèvent à 15,55 millions d'euros, en diminution de 9% par rapport à l'année 2001 ; les crédits de paiement (CP) associés à ces autorisations de programme diminuent de 20% et s'élèvent à 7,78 millions d'euros. **En rapportant le taux de couverture à 50%, le ministère de la jeunesse et des sports avait souhaité que les crédits votés soient davantage conformes aux réalités constatées de l'exécution budgétaire.** En effet, la couverture excessive des AP par les CP (100%, puis 80%) entraînait un volume important de report de CP d'une année sur l'autre, et nuisait à la lisibilité du budget du ministère et à un respect strict du principe de l'annualité budgétaire.

En dépit de la diminution du montant des autorisations de programme, **le ministère de la jeunesse et des sports considère qu'il sera en mesure de poursuivre les travaux engagés**, notamment dans le cadre des contrats de plan et des contrats T.O.M (territoires d'outre mer). Quant à **la réduction du montant des crédits de paiement**, elle n'est qu'une **mesure technique résultant du volume important de crédits reportés des années antérieures**. Elle n'affectera donc pas la couverture des autorisations de programme.

Les principales dépenses d'investissement envisagées pour l'année 2002 concernent :

- **les travaux de sécurité et d'entretien dans les établissements et les services déconcentrés du ministère** pour un montant de 3,51 millions d'euros, ainsi que les relogements prévus dans le cadre de ces opérations pour un montant de 1,83 million d'euros. On rappellera que le financement de la rénovation de l'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP) est financé sur les crédits du FNDS. Le lancement de la deuxième tranche des travaux, prévu pour l'année 2002, devrait coûter 19,82 millions d'euros ;

- la rénovation du patrimoine associatif des centres de vacances et de loisirs (4,95 millions d'euros) et du patrimoine sportif des collectivités locales (5,26 millions d'euros), soit une légère progression par rapport à l'année 2001. On rappellera que le FNDS participe également à la rénovation du patrimoine sportif des collectivités locales, à travers des subventions d'équipement dont le montant s'élèvera à 32 millions d'euros en 2002, en progression de 61 %.

Évolution des dépenses en capital 1998-2002 (en millions d'euros)

Chapitre	budget voté 1998		budget voté 1999		budget voté 2000		budget voté 2001		PLF 2002
57-01 : Administration générale et équipement des établissements publics de l'Etat	AP	6,05	AP	8,34	AP	6,10	AP	7,01	AP 5,34
	CP	6,40	CP	7,35	CP	6,78	CP	3,51	CP 2,67
66-50 : Subvention d'équipement aux collectivités	AP	11,27	AP	9,19	AP	10,14	AP	10,76	AP 10,21
	CP	11,27	CP	9,19	CP	8,31	CP	5,81	CP 5,10

Ce tableau montre bien l'évolution du taux de couverture des autorisations de programme par les crédits de paiement : celui-ci est passé de 100 % en 1998 et 1999 à 80 % en 2000 puis 50 % en 2001, taux qui correspond davantage aux réalités de l'exécution des opérations d'investissement.

2. La sous-consommation chronique des crédits d'investissement

Le ministère de la jeunesse et des sports a souhaité améliorer, au cours des dernières années, la programmation et le rythme d'engagement de ses opérations d'investissement. Des progrès ont été réalisés afin d'améliorer la budgétisation des opérations d'investissement, notamment en rapportant le taux de couverture des autorisations de programme de 100 % à 50 %.

Plusieurs efforts doivent être signalés notamment l'association des collectivités locales, principaux financeurs des équipements sportifs, à la réflexion sur l'évolution des normes définies par les fédérations sportives, et **l'élaboration d'un projet de schéma des services collectifs du sport (SSCS) devant permettre de mieux planifier les investissements en matière d'équipements sportifs.**

Enfin, le ministère de la jeunesse et des sports a amélioré les conditions de financement des investissements sur le FNDS. Cependant, le montant des crédits du FNDS reporté d'une année sur l'autre demeure important, compte tenu de la couverture des autorisations de programme à 100 %, règle applicable aux comptes d'affectation spéciale, qui n'est cependant pas conforme au rythme constaté de réalisation des investissements.

Ce phénomène s'est accru au cours des dernières années, dès lors que la part des dépenses d'investissement au sein du FNDS a fortement augmenté : les moyens d'engagement sont passés d'environ 200 à 300 millions de francs (soit, respectivement, 30,5 et 45,7 millions d'euros) entre 2001 et 2002.

Les autorisations de programme qui sont reportées correspondent généralement à des opérations programmées par le conseil de gestion du FNDS, mais dont l'engagement n'a pu intervenir avant la fin de l'exercice. Sur ce point, des progrès ont été effectués : un décret de décembre 1999 prévoit que les opérations d'investissement ne peuvent désormais être programmées que lorsque le dossier correspondant est complet.

Votre rapporteur spécial reconnaît que des retards peuvent intervenir lorsque les investissements sont effectués dans le cadre de politiques partenariales, qui impliquent d'autres acteurs. En revanche, **il regrette l'existence de décalages dans le temps pour des opérations qui sont programmées et mises en œuvre par le seul ministère de la jeunesse et des sports. Ainsi, des autorisations de programme correspondant à des équipements de l'Etat ont été reportées de l'année 2000 vers l'année 2001 pour un montant de 123 millions de francs.**

La **surabondance structurelle de trésorerie** du FNDS est mécaniquement vouée à s'aggraver, compte tenu de la couverture excessive des autorisations de programme par des crédits de paiement. Elle résulte également des recettes excédentaires par rapport aux prévisions, conséquence de la sous-évaluation chronique des ressources du FNDS en loi de finances initiale.

Votre rapporteur déplore le fait que la sous-évaluation systématique des recettes du FNDS permette au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie de réguler les dépenses au moment où il prend la décision de reporter les crédits correspondant aux recettes excédant le montant des dépenses autorisé par la dernière loi de finances.

C. L'EXÉCUTION DES BUDGETS 2000 ET 2001

1. L'exécution du budget 2000

Par rapport au montant fixé par la loi de finances initiale (3.180,3 millions de francs), la ressource disponible s'est établie à 3.496,3 millions de francs, soit une hausse de 9,9 %, et les crédits consommés ont atteint 3.243,8 millions de francs, soit 92,8 % des crédits disponibles.

L'évolution de 316 millions de francs des ressources disponibles s'explique par les **divers mouvements de crédits qui ont affecté les montants initiaux** :

- + 197,3 millions de francs de reports de crédits (98,8 millions de francs pour les dépenses ordinaires et 98,5 millions de francs pour les dépenses en capital) ;

- - 40 millions de francs d'annulations de crédits (20 millions de francs en dépenses ordinaires et 20 millions de francs en dépenses en capital) ;

- + 37,6 millions de francs de fonds de concours (18,2 millions de francs pour les dépenses ordinaires et 19,3 millions de francs pour les dépenses en capital) ;

- + 116,4 millions de francs de répartitions et transferts (uniquement en dépenses ordinaires) ;

- + 4,8 millions de francs en loi de finances rectificative (1,325 millions de francs en dépenses ordinaires et 3,44 millions de francs en dépenses en capital).

95,6 % des crédits en dépenses ordinaires, 46,4 % des crédits de paiement ont été consommés, et 90,9 % des autorisations de programme ont été engagées. Le montant des crédits disponibles en fin de gestion a été équivalent à celui de 1999 (72,43 millions de francs en 2000 contre 72,96 millions en 1999). Il représente 7,2 % de la dotation disponible et s'explique principalement par la **constatation d'un disponible structurel d'une cinquantaine de millions de francs sur le chapitre de rémunérations principales**.

Pour l'année 2000, le ministère de la jeunesse et des sports avait conclu avec le ministère de l'économie et des finances un **contrat de gestion** portant sur 140 millions de francs, par lequel il s'engageait à reporter 95 millions de francs de 2000 sur 2001, ainsi qu'à mettre en réserve 45 millions de francs. Ces crédits mis en réserve ont été annulés (40 millions de francs par arrêté en date du 15 novembre 2000 et 5 millions de francs en loi de finances rectificative).

Déclinaison par chapitre du contrat de gestion pour l'année 2000

	Crédits à reporter	Crédits mis en réserve
Chapitre 43-90	12 MF	0
Chapitre 43-91	28 MF	20 MF
Chapitre 57-01 (CP)	25 MF	5 MF
Chapitre 66-50 (CP)	30 MF	20 MF
Total	95 MF	45 MF

[MF : millions de francs] (*source : ministère de la jeunesse et des sports*)

2. L'exécution du budget 2001

Au cours du premier semestre 2001, le budget du ministère de la jeunesse et des sport est passé de 3.427,93 millions de francs en loi de finances initiale à 3.563,58 millions de francs, soit une augmentation de 3,96 %, qui résulte essentiellement des mouvements suivants :

- 4 millions de francs ont été transférés au ministère de l'emploi et de la solidarité au titre de la participation à l'opérations "ville vie vacances" ;

- 176,6 millions de francs ont été reportés dont 69,193 millions de francs au titre les dépenses ordinaires et 107,406 millions de francs au titre des dépenses en capital ;

- 12,956 millions de francs ont été répartis à partir du budget du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sur le budget du ministère de la jeunesse et des sports pour le financement de la lutte contre la toxicomanie ;

- 50 millions de francs ont été annulés au titre du contrat de gestion 2001 (40 millions de francs en dépenses ordinaires et 10 millions de francs pour les dépenses en capital).

Le ministère de la jeunesse et des sports a conclu un **contrat de gestion** avec la direction du budget du ministère de l'économie et des finances pour l'année 2001, **portant sur 225 millions de francs** (34,3 millions d'euros) en 2001, après 140 millions de francs pour l'exercice 2000 et 120 millions de francs pour l'exercice 1999. Outre les 50 millions de francs annulés par arrêté du 21 mai 2001 et évoqués plus haut, le montant du contrat est réparti comme suit :

- 135 millions de francs seront reportés de 2001 sur 2002 ;

- 40 millions de francs ont été mis en réserve en vue d'une possible annulation dans le cadre des décisions qui seront prises pour la mise en œuvre de la loi de finances rectificative de fin d'année.

En réponse à une question de votre rapporteur spécial, le ministère de la jeunesse et des sports indique que « ***l'ampleur du contrat de gestion 2001 (...) remet en cause les grands équilibres budgétaires définis par le ministère de la jeunesse et des sports lors de l'élaboration du PLF 2001. (...) Afin de préserver autant que possible les moyens d'action du ministère (titre III et IV et autorisations de programme), une grande partie du contrat de gestion a porté sur les crédits de paiement des dépenses en capital (90 millions de francs, soit 13,72 millions d'euros) pour lesquels on constatait des reports structurels importants. Ce choix a toutefois contraint les moyens disponibles du ministère et entraîné une gestion beaucoup plus tendue des crédits de paiement. Dans ce cadre, l'objectif prioritaire du ministère est d'identifier les crédits déjà délégués auprès des préfets à leur demande, mais qui ne seront pas consommés en 2001 en raison du décalage de réalisation des opérations concernées, afin de les redéployer sur d'autres opérations*** ».

L'importance des reports de crédits, s'agissant notamment des dépenses en capital, et l'ampleur des contrat de gestion conclu avec le ministère de l'économie et des finances, dénature largement les prévisions de dépense contenues dans le projet de loi de finances.

Le choix fait au cours des dernières années consiste à **faire porter essentiellement les crédits visés par le contrat de gestion sur les crédits de paiement des dépenses en capital**, compte tenu de la surestimation des taux de couverture des autorisations de programme et de l'importance des reports de crédits de paiement qui en découle. Cependant, **cette solution, la « moins douloureuse » pour le ministère, suppose que les autorisations de programme ne soient pas engagées avant le second semestre**. Or, cette position est difficile à tenir pour le ministère, compte tenu notamment de la montée en puissance des contrats de plan.

Déclinaison par chapitre du contrat de gestion conclu pour l'année 2001 (en francs)

Chapitre	Dotation initiale	Crédits disponibles au 31.08.01 ⁽¹⁾	Contrat de gestion					
			Crédits annulés arrêtés au 21.05.01	Crédits mis en réserve	Crédits à reporter sur 2002	Total en francs	% par rapport à la LFI	% par rapport aux crédits disponibles
34-98	259.599.008	267.501.660	0	0	3.000.000	3.000.000	1,16 %	1,12 %
43-90	712.935.500	727.574.016	15.000.000	10.000.000	24.072.513	49.072.513	6,88 %	6,74 %
43-91	593.182.500	608.892.286	25.000.000	10.000.000	47.927.487	82.927.487	13,98 %	13,62 %
57-01 (CP)	23.000.000	81.478.228	5.000.000	5.000.000	15.000.000	25.000.000	108,70 %	30,68 %
66-50 (CP)	38.088.000	78.615.819	5.000.000	15.000.000	45.000.000	65.000.000	170,66 %	82,68 %
Total	1.626.805.008	1.764.062.009	50.000.000	40.000.000	135.000.000	225.000.000	301,37 %	12,75 %

(1) incluant notamment les reports de l'année précédente Source : ministère de la jeunesse et des sports

II. PRÉSENTATION PAR AGRÉGATS

Il convient de relever avec intérêt le développement des documents annexés au projet de budget du ministère : les dernières années ont vu la création des **compte-rendus de gestion budgétaire**, ainsi que **l'enrichissement des informations délivrées dans l'annexe « bleue »** (présentation des principales actions du ministère, mise en place des agrégats, comparaisons pluriannuelles, présentation d'indicateurs de gestion...). Enfin, **pour la première année, un rapport d'activité ministériel a été réalisé** par le ministère de la jeunesse et des sports.

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2002, la présentation des actions du ministère en trois agrégats est abandonnée : **un seul agrégat est conservé**. Cette nouvelle présentation préfigure la **mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances** promulguée le 1^{er} août 2001 : ainsi, **le ministère de la jeunesse et des sports devrait constituer une seule mission au sein de laquelle seront créés plusieurs programmes**.

Il convient de souligner également les efforts fournis par le ministère de la jeunesse et des sports afin de fournir dans l'annexe « bleue » des éléments relatifs à :

- la répartition des coûts entre les différentes actions menées par le ministère ;

- les objectifs, résultats et cibles de ces actions, déclinés à l'aide d'indicateurs d'efficacité socio-économique et de gestion ;

Ces indications anticipent les nouvelles obligations découlant de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001, notamment, l'obligation de mettre en œuvre une comptabilité analytique et la définition d'objectifs, auxquels sont associés des indicateurs de performance, dans le cadre de chaque programme. Certes, les indicateurs d'efficacité socio-économique présentés dans l'annexe « bleue » méritent d'être affinés. Cependant, il convient de saluer cet effort afin de préparer les réformes de la présentation et de la discussion du budget prévues par la nouvelle loi organique.

La répartition des coûts entre les différentes actions du ministère présentée dans l'annexe « bleue » est reproduite ci-après :

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

Composantes de l'agrégat	1999	2000	2001	PLF 2002
Jeunesse et éducation populaire	111	123	133	137
<i>Dont participation des jeunes à la vie sociale</i>	<i>13</i>	<i>18</i>	<i>20</i>	<i>21</i>
<i>Dont soutien au tissu associatif et éducation populaire</i>	33	<i>32</i>	<i>35</i>	<i>36</i>
<i>Dont accès aux pratiques de loisirs et protection des mineurs</i>	<i>38</i>	45	50	<i>51</i>
<i>Dont non ventilé par sous-composante</i>	27	28	28	<i>29</i>
Sport	189	210	226	229
<i>Dont dimension sociale du sport</i>	<i>39</i>	<i>40</i>	<i>45</i>	<i>39</i>
<i>Dont protection des sportifs et sécurité</i>	8	12	<i>20</i>	<i>23</i>
<i>Dont sport de haut niveau et grands événements sportifs</i>	<i>42</i>	<i>58</i>	<i>56</i>	<i>61</i>
<i>Dont non ventilé par sous-composante</i>	<i>100</i>	100	105	106
Fonctions non ventilées	151	161	164	173
<i>Dont qualifications et formation professionnelle</i>	<i>53</i>	<i>56</i>	<i>61</i>	<i>64</i>
<i>Dont fonctions support</i>	<i>98</i>	<i>105</i>	<i>104</i>	<i>109</i>
Total	451	494	523	539

Indicateurs de coûts : dépenses extra-budgétaires (CAS) (en millions d'euros)

	1999	2000	2001	2002
			LFI	PLF
FNDVA	5	7	6	10
FNDS	141	147	183	206

(source : annexe bleue « Jeunesse et sports » au PLF 2002)

III. LES COMPTES D'AFFECTATION SPÉCIALE

A. LE FONDS NATIONAL POUR LE DÉVELOPPEMENT DU SPORT

1. Les recettes et les dépenses du compte d'affectation spéciale

Pour l'année 2002, les recettes du FNDS sont évaluées à **205,81 millions d'euros (1.350 millions de francs)**, soit un montant en forte augmentation, pour la deuxième année consécutive (+ 23 millions d'euros par rapport à l'année 2001).

En 2000, le FNDS avait bénéficié de 214 millions d'euros de recettes, contre une prévision en projet de loi de finances de 166 millions d'euros. En contrepartie de cette plus-value, l'arrêté du 5 avril 2001 avait ouvert 47,9 millions d'euros de crédits nouveaux. Les autorisations de programme ouvertes pour un montant de 33,3 millions d'euros ont été programmées par le Conseil du FNDS lors de sa réunion du 9 juin 2001, notamment pour engager les travaux de rénovation de l'INSEP (15,5 millions d'euros).

Pour l'année 2002, il est proposé de reprendre le produit constaté en 2000 pour le prélèvement sur les enjeux de la Française des jeux, soit 182,3 millions d'euros, d'ajuster le produit du prélèvement sur le PMU au nouveau taux (soit - 2,1 millions d'euros par rapport à l'année 2001) et de reconduire le montant prévu en 2001 pour la contribution de 5 % sur les droits de retransmission télévisés.

La présentation budgétaire ne comprend en revanche aucune prévision de recettes, ni ouverture de crédits au titre du fonds Fernand Sastre. Un versement de 13,7 millions d'euros a été effectué au mois de juin 2001 et un nouveau versement de 6,9 millions d'euros devrait intervenir avant la fin de l'année 2001, portant à 43,45 millions d'euros les versements effectués par le liquidateur du Comité français d'organisation (CFO) de la coupe du monde de football 1998.

Le ministère de la Jeunesse et des sports indique que « *les orientations qui seront mises en œuvre en 2002 sur le FNDS se situeront dans le prolongement de ce qui a été fait depuis 1998, à savoir un recentrage de l'aide aux associations sportives locales et la réalisation ou modernisation d'équipements sportifs.* »

Prévisions de dépense du FNDS pour l'année 2002

(Source : ministère de la jeunesse et des sports)

DEPENSES (en millions d'euros)	LFI 2001	PLF 2002	Écart (%)
Chapitre 1 (sport de haut niveau)	35,37	37,00	+ 4,61
Chapitre 2 (avances)	0,08	0,10	+ 25
Chapitre 3 (sport de masse)	118,30	121,71	+ 2,88
sous total fonctionnement	153,75	158,81	+ 3,29
Chapitre 9 (Equipements de l'Etat) (AP et CP)	9,22	15,00	+ 62,69
Chapitre 12 (subventions d'équipement) (AP et CP)	19,82	32,00	+ 61,45
sous total équipement (AP et CP)	29,04	47,00	+ 61,85
TOTAL FNDS	182,79	205,81	+ 12,59

sports)

Le conseil de gestion du FNDS a poursuivi la mise en place des réformes engagées afin de poursuivre la clarification des modalités de fonctionnement et des missions du fonds. Le ministère de la jeunesse et des sports indique que les réformes mises en œuvre suite au rapport de notre collègue Paul Loridant et de votre rapporteur concernent :

- La mise en place d'un groupe de travail mixte entre le ministère de la Jeunesse et des Sports et le Comité national olympique et sportif français (CNOSF) pour accompagner les évolutions en cours ;
- La participation, avec voix consultative, aux travaux de la commission régionale du FNDS, dès 2001, d'un élu désigné par le président du conseil régional afin d'améliorer la cohérence des politiques de l'Etat et des collectivités locales ;
- La concertation au niveau régional et la 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 ;
- La 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 contingences et spécificités locales, sur la base d'une répartition prévoyant 91 % des crédits pour la métropole et 9 % pour les DOM-TOM ;
- La prise en compte des allocataires du RMI parmi les critères spécifiques retenus pour la répartition des 150 millions de francs du fonds de mutualisation qui doit prioritairement être affecté aux clubs ;
- Le maintien et l'amélioration de l'objectif d'attribuer 60 % des crédits aux clubs ;

- La 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 Collectif du Sport ;
- La possibilité dès 2001 d'élaborer des conventions pluriannuelles ;
- La pérennisation d'un bilan analytique détaillé de l'utilisation des crédits, par types de bénéficiaires et par actions.

2. L'avenir du FNDS

L'article 21 de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 prévoit que *« les comptes d'affectation spéciale retracent, dans les conditions prévues par une loi de finances, des opérations budgétaires financées au moyen de recettes particulières qui sont, par nature, en relation directe avec les dépenses concernées. Ces recettes peuvent être complétées par des versements du budget général, dans la limite de 10 % des crédits initiaux de chaque compte »*.

Les dispositions de la loi organique relatives aux comptes d'affectation spéciale entreront en vigueur le premier 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 la nouvelle loi organique.**

Le mouvement sportif a déjà fait part de ses inquiétudes quant à l'avenir des actions financées par le FNDS, demandant que les recettes actuellement affectées au FNDS soient clairement identifiées dans le budget général de la jeunesse et des sports, et portées sur un compte d'affectation spéciale. **Le mouvement sportif souhaite également que les modalités de gestion paritaire du FNDS soient préservées au niveau national, régional et départemental.**

Votre rapporteur spécial considère que la gestion paritaire des crédits doit être préservée. Elle constitue une modalité originale d'attribution des financements, à laquelle le mouvement sportif est légitimement attaché. La suppression du FNDS tel qu'il existe aujourd'hui impliquera de clarifier les actions devant relever d'un mode de gestion paritaire avec le mouvement sportif. **Votre rapporteur spécial souligne que la clarification des missions du FNDS doit être poursuivie dans la perspective d'une redéfinition du périmètre des actions relevant d'une gestion paritaire.**

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

Plusieurs réformes relatives au FNDVA ont été décidées au cours de l'année 2001.

Dans le cadre de la célébration du centenaire de la loi de 1901 sur le droit d'association, **le Premier ministre a annoncé, le 1^{er} juillet 2001, le passage du montant du FNDVA à 12,2 millions d'euros**, dont 9,91 millions d'euros seront inscrits sur le compte d'affectation spéciale n° 902-20 dès 2002.

Votre rapporteur spécial s'interroge cependant quant à la source de financement qui permettra d'augmenter les montants du FNDVA. Il se demande en effet dans quelle mesure l'annonce du Premier ministre a été prise en compte dans le projet de budget pour 2002, dès lors qu'aucune modification des prélèvements alimentant le FNDVA n'est prévue. Il considère que l'alimentation de l'augmentation des ressources du FNDVA à partir des moyens existants du ministère de la jeunesse et des sports reviendrait à priver la mesure des effets positifs escomptés, dès lors qu'elle serait mise en œuvre au détriment d'autres actions menées par le ministère.

A la fin de l'année 2000 et au début de 2001, une réflexion a été entreprise dans le cadre d'un groupe de travail du conseil de gestion pour préparer **la déconcentration du FNDVA**. Celle-ci portera sur les formations et les expérimentations et se fera au niveau régional (territoire de compétence pour la formation) ; l'apport du FNDVA sera complété par un apport équivalent de la région. Les études correspondant à un programme d'intérêt national resteront au niveau national. En 2002, une première expérimentation aura lieu dans deux régions : la Lorraine et le Nord Pas-de-Calais. Un des critères déterminants pour choisir les autres régions qui pourraient participer à cette expérimentation est le niveau de structuration des « CPCA » régionales (conférences permanentes des coordinations associatives). **L'objectif à terme est de déconcentrer le Fonds sur l'ensemble du territoire en gardant une enveloppe pour le niveau national et pour les études.** Le calendrier de cette déconcentration dépendra des conclusions de l'expérimentation et de la dotation totale du Fonds.

La gestion du FNDVA entre 1999 et 2001 (en millions de francs et d'euros)

Compte spécial 902-20 (FNDVA)	Gestion 1999	Gestion 2000	Gestion 2001 (au 20 août)
montant total des recettes encaissées	37,4 MF (5,7 M€)	42,82 MF (6,53M€)	24,6 MF (3,75M€)
montant des crédits budgétaires inscrits en loi de finances initiale	24 MF (3,66 M€)	40 MF (6,10 M€)	40 MF (6,10 M€)
arrêté de majoration de recettes	3,2 MF (0,49 M€)	-	-
montant des crédits reportés et plus value: au titre de l'exercice 1998 au titre de l'exercice 1999 au titre de l'exercice 2000	4,7 MF (0,72 M€)	12,6 MF (1,92 M€)	9,82 MF (1,50 M€)
montant total des dépenses engagées	29,5 MF (4,5 M€)	45,6 MF (6,95 M€)	29,3 MF (4,45 M€)
dont financement d'actions de formation des bénévoles	29,13 MF (4,44 M€)	39,2 MF (5,98 M€)	27,7 MF (4,22 M€)
dont financement d'études ou d'expérimentations	0,35 MF (0,05 M€)	6,4 MF (0,98 M€)	1,6 MF (0,23 M€)
crédits effectivement disponibles au 30/11 + report	38,6 MF (5,88 M€)	51,8 MF (7,90 M€)	-
taux de consommation des crédits	76 %	88 %	-

(source : ministère de la jeunesse et des sports)

CHAPITRE DEUX : LES ACTIONS DU MINISTÈRE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

I. LES ACTIONS EN DIRECTION DU SPORT DE HAUT NIVEAU

A. LE RENFORCEMENT DE LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE

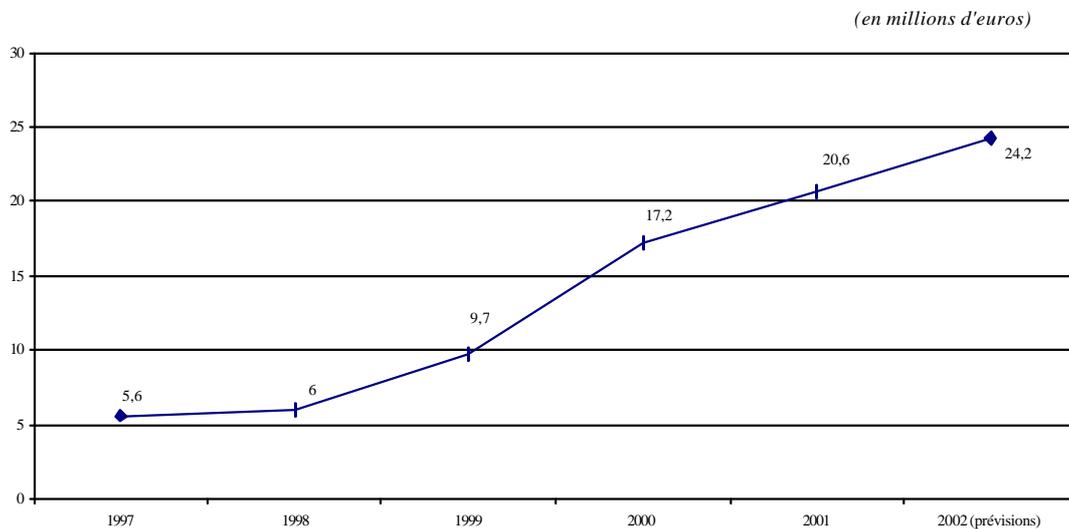
La lutte contre le dopage constitue un axe fort de la politique mise en œuvre par le ministère de la jeunesse et des sports depuis 1997.

La loi du 23 mars 1999, codifiée dans le Code de la Santé Publique, est aujourd'hui largement entrée en vigueur, puisque une grande partie des textes d'application ont été publiés (11 sur 17), et que des moyens financiers importants ont été dégagés par le ministère de la jeunesse et des sports : pour **moderniser le laboratoire national de lutte contre le dopage**, pour **permettre aux fédérations sportives de mettre en œuvre leur pouvoir disciplinaire en matière de dopage et la surveillance médicale de leurs licenciés** (environ 3.500 sportifs ont bénéficié d'un suivi médical complet ou partiel sur les 6.000 sportifs de haut niveau inscrits ; en 2002, cette surveillance médicale sera étendue à l'ensemble des sportifs de haut niveau, et en 2003, à tous les licenciés inscrits dans les filières d'accès au sport de haut niveau), et pour mettre en place les antennes médicales de lutte contre le dopage destinées à **suivre au plus près l'abus de produits dopants par les sportifs**. Enfin, le ministère a mis en place un numéro vert gratuit, confidentiel et anonyme, « Ecoute dopage », afin d'aider et d'**orienter efficacement les personnes en difficulté face au dopage**. Environ 1.000 appels sont réceptionnés chaque mois, soulignant l'importance du **fléau qui touche des sportifs de tous les âges, de toutes les disciplines et pas seulement les sportifs de haut niveau**.

1. La croissance des crédits consacrés à la lutte contre le dopage

Entre 1997 et 2002, les crédits destinés à la lutte contre le dopage ont été multipliés par 4,2. Cette très forte croissance des crédits traduit le caractère prioritaire de cette action dans la cadre de la politique sportive du ministère de la jeunesse et des sports.

L'effort budgétaire en faveur de la lutte contre le dopage depuis 1997



Source : ministère de la jeunesse et des sports

2. L'accélération des contrôles

L'année 2000 a été marquée par une forte accélération des contrôles inopinés, qui sont passés de plus de 20 % en 1999 à 45 % en 2000 ; 80 % de ces contrôles ont été réalisés à l'initiative du ministère de la jeunesse et des sports. Au total, pour l'année 2000, les procès verbaux reçus par le ministère de la jeunesse et des sports font état de 7.967 prélèvements sur le territoire français. Le nombre d'analyse positives sur le nombre total d'analyses effectuées s'est élevé à 3,7 % en 2000, contre 3,5 % en 1999. On notera cependant que 46 % des personnes contrôlées ont déclaré avoir pris un médicament ou une substance au sens large (vitamines, etc...) les sept derniers jours précédant le contrôle. Par ailleurs, le ministère de la jeunesse et des sports souligne que « *une variété importante de substances interdites ou autorisées sous conditions peut être relevée en cyclisme, athlétisme haltérophilie et natation* ».

Le cyclisme constitue toujours la première discipline sportive contrôlée avec, en 2000, 22,2 % de l'ensemble des prélèvements (+ 1,4 % par rapport à 1999). Les autres disciplines faisant l'objet de nombreux contrôles sont l'athlétisme (11,2 %), le football (5,9 %) et la natation (4,5 %).

En 1999, des stupéfiants ont été principalement retrouvés chez les licenciés auprès des fédérations françaises (44 % des analyses positives de la population concernée), alors que ce sont les stimulants qui ont principalement

été détectés chez les licenciés auprès des fédérations étrangères (75 % de cas positifs de la population concernée).

Principales substances détectées au cours de l'année 2000

Catégorie de produit détecté	Part de ce produit dans les produits détectés (en %)
cannabinoïdes	23
salbutamol	22
corticoïdes	20
stimulants	19
stéroïdes anabolisants	10
anesthésiques locaux	2
narcotiques	1
diurétiques	1
bêta-bloquants	1

Source : ministère de la jeunesse et des sports

3. Les antennes médicales de lutte contre le dopage et les médecins conseillers

a) Les antennes médicales de lutte contre le dopage

L'article 2 de la loi du 23 mars 1999 (article L. 3613-3 du code de la santé publique) prévoit que des antennes médicales proposent des consultations ainsi qu'un suivi médical aux personnes qui ont eu recours à des pratiques de dopage.

Un décret du 28 avril 2000 a défini les missions et le fonctionnement des antennes régionales. Il a été complété par une circulaire conjointe du ministère de la jeunesse et des sports et du ministère de la santé¹ relative à la procédure d'agrément et aux modalités financières de fonctionnement de ces antennes, sur la base d'une convention type.

Les antennes médicales de lutte contre le dopage se voient confier quatre missions essentielles :

- le soin² ;
- le conseil (aux sportifs, à leur entourage, aux fédérations) ;
- la recherche ;

¹ Instruction n° 00-186 JS du 06/12/2000, signée des ministres de l'emploi et de la solidarité, de la jeunesse et des sports et de la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés.

² Ces antennes garantissent l'anonymat aux sportifs. Elles peuvent leur proposer, si cela est nécessaire, une véritable prise en charge médicale.

- le recueil des données épidémiologiques et la veille sanitaire.

Une dotation de 1,98 millions d'euros est prévue pour le fonctionnement de ces antennes en 2002.

b) Les médecins conseillers

Par ailleurs, le ministère de la jeunesse et des sports a obtenu, en 2000, la création de 24 contrats de médecins à temps plein¹, chargés de constituer, auprès de chaque directeur régional, un réseau médical assurant le relais de la politique nationale. Tous les médecins ont aujourd'hui été recrutés.

Les médecins conseillers ont contribué à une application rapide et efficace du suivi médical des sportifs de haut niveau. Pour ce faire, ils ont, dans la plupart des cas, établi des schémas régionaux permettant une meilleure adéquation entre les populations concernées et les moyens de répondre à ces besoins.

Trois objectifs ont constitué les axes de travail de l'année 2001 :

- la création des cellules régionales de lutte contre le dopage ou leur réactivation, ces cellules existant déjà dans certaines régions. Leur but est de favoriser les échanges d'information et d'expériences entre les différents partenaires. Elles permettent ainsi d'estimer l'importance des phénomènes de dopage à l'échelle régionale et de décider d'actions en commun, notamment dans le domaine de la prévention.

- la coordination et évaluation de l'équipe régionale de lutte contre le dopage : l'équipe régionale engagée dans la lutte contre le dopage a dû accroître la mise en place des actions de prévention, de formation et de sensibilisation jugées nécessaires après analyse des problématiques locales. 62 nouveaux médecins préleveurs ont été agréés pour étoffer ces équipes. Le nombre total de médecins agréés est maintenant de 485. Une soixantaine d'autres médecins sont par ailleurs en cours de formation.²

- la création et fonctionnement des antennes médicales de lutte contre le dopage.

Les médecins conseillers ont également mis en œuvre des mesures de prévention dans le domaine de la santé des sportifs ou de la lutte contre le

¹ Soit un médecin par région ; hors métropole, un médecin est chargé de la zone Antilles -Guyane, un autre médecin étant compétent pour la zone de l'Océan indien.

² La formation initiale et continue de ces personnes, fixée par un arrêté de la ministre chargée des sports du 25 juillet 2000, pris après avis du Conseil de prévention et de lutte contre le dopage, a été mise en place dans toutes les régions.

dopage : réalisation d'affiches pour les cabinets médicaux et les pharmacies afin que les sportifs signalent leur qualité de sportifs, projets d'expositions itinérantes dans les établissements scolaires, actions médicales en direction des personnes retraitées... Ils participent également à diverses actions conduites par la mission interministérielle de lutte contre les drogues et la toxicomanie (MILDT) et la délégation à la sécurité routière (cellule de prévention des accidents de route).

En 2002, chaque région devra être dotée d'une antenne médicale opérationnelle de lutte contre le dopage, et la connaissance par les médecins conseillers des réalités médico-sportives locales devra être achevée.

4. Le rôle des fédérations sportives

Les fédérations sportives sont désormais en mesure d'exercer leur pouvoir disciplinaire en matière de lutte contre le dopage, puisque le décret relatif au règlement disciplinaire type qu'elles doivent adopter a été publié¹.

Outre l'exercice du pouvoir disciplinaire en matière de dopage, la loi du 23 mars 1999 a confié aux fédérations sportives, dans le cadre de leurs missions de service public, l'organisation de la surveillance médicale de leurs licenciés. Le contenu de ce suivi médical a été défini : il est composé d'un ensemble d'examens cliniques, paracliniques et biologiques. Deux arrêtés publiés au Journal officiel le 30 avril 2000 ont précisé la nature et la périodicité des examens médicaux des sportifs de haut niveau et la liste des disciplines pour lesquelles un examen approfondi est nécessaire préalablement à la délivrance d'un certificat médical.

En 2002, la surveillance médicale sera étendue à tous les sportifs de haut niveau, et en 2003, à tous les licenciés inscrits dans les filières d'accès au sport de haut niveau soit environ 12.000 personnes. Une mesure nouvelle de 3,05 millions d'euros est prévue dans le projet de loi de finances pour 2002 pour financer l'extension du contrôle longitudinal. Une mesure d'un montant au moins comparable sera vraisemblablement nécessaire pour poursuivre l'extension du contrôle en 2003.

¹ Décret n° 2001-36 du 11 janvier 2001 relatif aux dispositions que les fédérations sportives agréées doivent adopter dans leur règlement en matière de contrôles et de sanctions contre le dopage, en application de l'article L. 3634-1 du code de la santé publique.

**Les examens minimum assurant la surveillance médicale des sportifs de haut niveau
(article 2 de l'arrêté du 28 juin 2000)**

- 1° Un examen clinique de repos comprenant en particulier des données anthropométriques, un entretien diététique et une évaluation psychologique ;
- 2° Un examen biologique composé au minimum d'un prélèvement sanguin, éventuellement complété d'un prélèvement urinaire ;
- 3° Un examen électrocardiographique de repos ;
- 4° Un examen dentaire, complété par un examen panoramique radiologique ;
- 5° Une épreuve fonctionnelle respiratoire comprenant au moins une courbe débit/volume
- 6° Un examen de dépistage des troubles auditifs et vestibulaires ;
- 7° Un examen de dépistage des troubles visuels ;
- 8° Une recherche d'albuminurie et de glycosurie ;
- 9° Une épreuve d'effort maximale avec profil tensionnel et mesure des échanges gazeux ;
- 10° Une électrocardiographie de repos.

5. Le laboratoire national de dépistage du dopage

Le laboratoire antidopage a été créé en 1966 et a été transformé en groupement d'intérêt public (GIP) en 1989, date à laquelle il a été implanté au CREPS de Chatenay-Malabry. Il emploie 38 personnes.

Le groupement d'intérêt public « Laboratoire national de lutte contre le dopage » sera transformé, à compter de l'année 2002, en établissement public administratif, afin notamment de pérenniser la situation statutaire des personnels.

Le laboratoire national de lutte contre le dopage a pour mission de gérer les matériels de prélèvement pour les médecins préleveurs, de réaliser des activités analytiques de contrôle et de dépistage des substances dopantes¹ ainsi que d'études et de recherche fondamentale et appliquée.

Ainsi, le LNDD a mis au point la méthode de détection directe de l'érythropoïétine recombinante (EPO), qui permet de prouver la présence d'EPO exogène dans l'urine. Le principal inconvénient de ce test est que la

¹ Le nombre d'analyses de prélèvements réalisées par le LNDD a augmenté de 72 % entre 1996 et 2000, passant de 5.483 à 9.457, en prenant en considération les analyses réalisées pour le compte d'organismes étrangers.

détection n'est effective que dans les trois jours qui suivent l'administration de la substance, ce qui nécessite la mise en œuvre de contrôles inopinés.

Après une première validation de ce test en mai et juin 2000, l'échéance de sa validation technique est intervenue en août 2001¹. Ces études de validation technique doivent déboucher sur un critère de positivité avec une variation maximale admissible et un risque statistique de « faux positifs ».

Il convient de relever que les modalités et les stratégies de contrôle de l'EPO diffèrent selon les manifestations sportives. Il est important que le CIO et l'agence mondiale antidopage déterminent une stratégie unique de dépistage et les critères de positivité qui lui sont associés.

Les avancées en matière de contrôle antidopage à l'occasion du tour de France 2001

Le Tour de France 2001 a été l'occasion de mettre en œuvre un certain nombre de mesures en accord avec l'Union cycliste internationale (UCI) et la société du Tour de France.

Une détection de l'érythropoïétine (EPO) a été effectuée grâce à une programmation des contrôles établie en concertation avec le Laboratoire national de dépistage du dopage. Les corticoïdes ont été systématiquement recherchés lors de cette épreuve, une généralisation de cette détection devant être effectuée avant la fin de l'année 2001, quelle que soit la discipline sportive. Enfin, des recommandations relatives au rôle des médecins des équipes professionnelles de cyclisme ont été faites dans le but de protéger la santé des sportifs et d'améliorer la lutte contre le dopage, compte-tenu des obligations pesant sur l'exercice spécifique de la médecine de soins lors des compétitions sportives, notamment les conditions de prescription et d'administration des médicaments ainsi que la tenue d'un registre de prescriptions.

Ces recommandations seront prochainement généralisées à toutes les compétitions cyclistes voire à toutes les disciplines sportives.

Source : ministère de la jeunesse et des sports

6. Le Conseil de prévention et de lutte contre le dopage (CPLD)

Créé par la loi du 23 mars 1999, le Conseil de prévention et de lutte contre le dopage remplit un rôle important au sein du dispositif de prévention et de lutte contre le dopage.

Il dispose d'un pouvoir disciplinaire, qu'il exerce dans les conditions suivantes :

- il est saisi d'office lorsque l'organe disciplinaire d'une fédération sportive n'ont pas statué sur un cas dans les délais prévus par la loi ;

¹ Il s'agit de déterminer le seuil de détection et la variabilité intra et inter laboratoire. Les laboratoires de Sydney, Lausanne, Barcelone, Oslo et Paris sont engagés dans ce processus.

- il peut réformer une décision de sanction ou de relaxe prise par l'organe disciplinaire d'une fédération sportive ;
- il est compétent pour sanctionner les personnes non licenciées ayant participé à des compétitions ou à des manifestations sportives ;
- il peut, de sa propre initiative, ou à la demande d'une fédération sportive, décider d'étendre une sanction disciplinaire prononcée par une fédération aux activités de la personne concernée qui relèveraient d'autres fédérations.

Outre les pouvoirs disciplinaires, le CPLD est également chargé de missions de prévention et est consulté sur tout projet de loi ou de règlement relatif à la protection de la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage, et peut proposer au gouvernement toutes les mesures qu'il juge nécessaire dans le cadre de la lutte contre le dopage.

Les crédits du CPLD figurent dans le budget des services généraux du premier ministre. Ils s'élèvent, pour l'année 2001, à 728,7 millions d'euros.

Votre rapporteur spécial se félicite de la détermination du ministère de la jeunesse et des sports pour lutter contre le dopage, et considère que les moyens déployés à cet effet permettront une prise en charge effective de ce problème. Il souhaite cependant attirer l'attention sur le fait que :

- d'une part, la croissance des crédits consacrés à la lutte contre le dopage conduit à absorber une grande part de la croissance des moyens affectés au sport de haut niveau ;
- d'autre part, les moyens nécessaires pour assurer le suivi biologique et longitudinal des sportifs de haut niveau sont considérables : afin de contrôler tous les sportifs de haut niveau et tous les licenciés inscrits dans les filières d'accès au sport de haut niveau, soit environ 12.000 personnes, une dotation de près de 120 millions de francs par an devra être prévue.

B. LES STRUCTURES DE SOUTIEN AU SPORT DE HAUT NIVEAU

1. La rénovation de l'INSEP

La Cour des comptes a procédé à l'examen des comptes de l'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP) pour les exercices de 1990 à 1998.

S'agissant des conclusions du contrôle de l'INSEP, qui ont été adressées au ministère le 10 avril 2000, quatre sujets ont particulièrement retenu l'attention de la Cour des comptes. En premier lieu, les missions et l'organisation de l'INSEP méritent une clarification. En second lieu, la politique budgétaire et financière de l'INSEP doit viser à une plus grande transparence. Par ailleurs, la politique immobilière de l'INSEP n'apparaît pas dans les comptes de l'établissement et a connu des surcoûts importants. Enfin, la Cour constate l'absence de cadre juridique fixant les conditions de nomination et d'avancement des enseignants recrutés sur contrat pour exercer à l'INSEP.

S'agissant du manque de transparence dénoncé par la Cour, le ministère de la Jeunesse et des Sports souhaite accroître l'information donnée aux membres du conseil d'administration et développer des outils modernes de gestion, en mettant en œuvre une comptabilité analytique.

L'Institut national du sport et de l'éducation physique sera transformé en application de la loi du 6 juillet 2000, modifiant la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, en Grand établissement au sens de l'article 37 de la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur. Avec ce statut, l'INSEP pourra répondre d'une part à sa mission d'accès à l'excellence sportive comprenant une dimension en matière de suivi médical et de recherche et d'autre part, à sa mission de formation des sportifs de haut niveau et de leurs entraîneurs.

Par ailleurs, les locaux de l'INSEP vont être profondément rénovés et modernisés. Le coût des travaux, évalué à 288,5 millions de francs (44 millions d'euros), est financé par le FNDS.

2. La rénovation des CREPS

Les centres d'éducation populaire et de sport (CREPS) sont des établissements publics nationaux dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Depuis le 1er janvier 1986, ils ne perçoivent plus de subvention sans directive d'emploi et s'autofinancent, leur situation financière étant équilibrée. Cependant, un crédit au titre des dépenses de fonctionnement peut leur être accordé de façon ponctuelle.

Dès 1998, dans le cadre d'un plan de développement des CREPS, une réflexion approfondie sur l'avenir de ces établissements a été entamée. Elle concerne trois axes principaux :

- la réforme du service public de formation ;
- la rationalisation du réseau des CREPS ;

- la révision du décret statutaire des CREPS.

La rationalisation du réseau des CREPS est en cours. Elle doit permettre d'une part, de renforcer la présence du ministère de la Jeunesse et des Sports dans les régions dépourvues de CREPS et d'autre part, d'ouvrir dans un souci d'efficacité dans le développement des politiques du ministère dans les régions où il existe plusieurs CREPS.

L'absence d'établissement dans cinq régions métropolitaines et deux d'outre-mer ne permettait pas au ministère de la Jeunesse et des Sports de rendre pleinement le service public attendu par ces services. Le principe d'un CREPS par région a été arrêté en Conseil des ministres le 13 octobre 1999. Ainsi, en 2002, deux nouveaux CREPS seront créés en Picardie et en Haute Normandie.

3. Le maintien de la possibilité pour les collectivités locales de subventionner les clubs sportifs professionnels

La loi du 8 août 1994 et son décret d'application du 24 janvier 1996 (dit "décret Pasqua") prévoyaient l'extinction, au 31 décembre 1999, de la possibilité pour les collectivités territoriales d'accorder des subventions aux sociétés sportives.

La loi du 28 décembre 1999 a toutefois prévu la reconduction du régime des subventions publiques aux clubs sportifs professionnels constitués sous la forme de société commerciale, afin de sauvegarder la cohésion du mouvement sportif français. Elle dispose désormais que, pour des missions d'intérêt général, les sociétés sportives peuvent recevoir des subventions publiques versées dans le cadre d'une convention passée avec les collectivités territoriales, et renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de déterminer les conditions dans lesquelles ces subventions sont versées et de fixer leur montant maximum.

Un projet de décret a été élaboré par le ministère de la Jeunesse et des Sports et a fait, pendant près d'un an, l'objet d'une procédure de consultation de la Commission européenne.

Suite à une première notification du texte à la Commission le 2 mars 2000, celle-ci a demandé à trois reprises des informations complémentaires, estimant n'être pas suffisamment informée, notamment sur l'inscription, au nombre des missions d'intérêt général, de la formation dispensée dans les centres de formation des clubs professionnels.

L'avis favorable de la Commission européenne a finalement été rendu le 25 avril 2001. Le projet de décret a ensuite été soumis à l'avis du Conseil

national des activités physiques et sportives le 11 juillet 2001, et à l'examen du Conseil d'État le 24 juillet 2001.

Le décret n° 2001-828 du 4 septembre 2001 a été publié au Journal officiel du 12 septembre 2001. Il dispose que le montant maximum des subventions versées ne peut excéder 2,3 millions d'euros (15 millions de francs), et que les missions d'intérêt général concernent :

- la formation dispensée dans les centres de formation agréés des clubs professionnels ;
- la participation des joueurs professionnels à des actions d'intégration ou de cohésion sociale ;
- la mise en œuvre d'actions visant à l'amélioration de la sécurité du public et à la prévention de la violence dans les installations sportives.

En aucun cas, les subventions publiques ne peuvent servir à prendre en charge des rémunérations versées, que ce soit pour les jeunes sportifs du centre de formation ou pour les personnes assurant le service d'ordre dans les installations sportives.

En outre, pour compléter le dispositif d'aides publiques, la loi du 6 juillet 2000, modifiant la loi n°84-610 du 16 juillet 1984, autorise le versement par les collectivités territoriales de sommes en exécution de contrats de prestations de service ou de toute convention dont l'objet n'entre pas dans le cadre des missions d'intérêt général, dans les limites d'un montant maximum fixé par décret.

Le décret n° 2001-829 du 4 septembre 2001 fixe à 30 % du budget de la société sportive le montant maximum des sommes versées en exécution de contrats de prestation de services, dans la limite de 1,6 millions d'euros (10,49 millions de francs) par saison sportive.

On rappellera que, en moyenne, le montant des subventions versées par les collectivités territoriales aux groupements sportifs est compris dans une fourchette allant de 1,3 millions de francs (0,2 millions d'euros) (D2 de rugby) à 9,2 millions de francs (1,4 millions d'euros) (D1 de football), en passant par 3 millions de francs (0,46 millions d'euros) (ProA de volley-ball) et 4,5 millions de francs (0,7 millions d'euros) (D2 de football, ProA de basket-ball et D1 de handball).

4. Les équipements sportifs des collectivités locales

En 1999, les communes, propriétaires de près de 90 % des équipements sportifs, apparaissaient, avec 6,56 milliards d'euros (43 milliards

de francs) comme le plus important contributeur institutionnel au sport en France.

Le ministère de la jeunesse et des sports s'est engagé à accompagner et soutenir les collectivités territoriales dans leurs efforts de réhabilitation, de mises aux normes de sécurité et de modernisation de leurs équipements sportifs. Ce soutien s'accompagne d'un travail pour assurer la sécurité et l'accessibilité aux personnes handicapées de ces équipements sportifs

Le ministère de la jeunesse et des sports s'attache également, pour les installations destinées à la compétition, à inciter les fédérations utilisant le même type d'équipements, à harmoniser et à clarifier leurs règles d'homologations. Ainsi le ministère de la jeunesse et des sports a élaboré, en concertation avec les fédérations de badminton, de basket-ball, de handball, de tennis et de volley-ball, un document commun harmonisant et simplifiant les conditions fédérales d'homologation des salles multisports. D'autres brochures concernant d'autres disciplines et types d'équipements sont actuellement en cours de préparation.

Par ailleurs, une commission des normes des équipements sportifs a été créée dans le cadre de la mise en place du Conseil National des Activités Physiques et Sportives (CNAPS).

S'agissant des équipements appartenant aux collectivités territoriales, et afin d'assurer la cohérence et l'efficacité de la politique nationale du sport de haut niveau, le ministère de la jeunesse et des sports accorde prioritairement son soutien aux projets d'équipement s'inscrivant dans le nouveau dispositif national d'accession et de préparation au sport de haut niveau (pôles France et pôles espoirs).

Ce choix doit permettre aux sportifs de bénéficier d'un environnement réunissant les conditions d'une préparation sportive de qualité orientée vers la recherche de la performance, mais également les conditions spécifiques de formation et de suivi médical

En outre, les projets d'équipements que les fédérations estiment nécessaire au sport de haut niveau devront désormais se situer dans le cadre des objectifs et des choix stratégiques que le schéma de services collectifs du sport retient pour la mise en œuvre d'une politique d'aménagement équilibré et durable du territoire.

La modification des normes d'équipements sportifs constitue une charge financière importante pour les collectivités territoriales propriétaires de ces équipements. A l'initiative du ministère de la jeunesse et des sports, cette préoccupation a été prise en compte par la loi du 6 juillet 2000 modifiant l'article 33 la loi du 16 juillet 1984. Ces dispositions nouvelles conduisent le conseil national des activités physiques et sportives à être consulté « sur les

conditions d'application des normes des équipements sportifs requises pour la participation aux compétitions sportives, ainsi que sur les modifications de ces normes et leur impact financier ».

Le décret n° 2001-252 du 22 mars 2001, pris en application de l'article 33 précité, dispose que les conditions d'application et les modifications des normes des équipements sportifs définies par les fédérations sportives pour la participation aux compétitions sportives font l'objet d'une notice d'impact selon des modalités définies par arrêté du ministre chargé des sports et que ces nouvelles normes ne peuvent entrer en vigueur que trois mois après la saisine du Conseil National des Activités Physiques et Sportives (CNAPS). Cette notice d'impact précisera notamment le niveau de compétition pour lequel la demande est présentée, les incidences financières de ces normes, en termes de coûts de fonctionnement et d'investissement ainsi que la nature des concertations préalables engagées avec les propriétaires et gestionnaires des équipements concernés.

Cette réforme devrait conduire les fédérations sportives, en amont des modifications qu'elles projettent, à présenter aux collectivités territoriales les conséquences financières qui en résulteront et les contraintes nouvelles qu'elles engendreront pour les clubs sur le niveau des compétitions et sur les options de politiques sportives locales

Elle a donc pour objectif de créer un nouvel espace de concertation entre le mouvement sportif et les collectivités territoriales en permettant à ces dernières, qui assument la part la plus lourde du financement des équipements sportifs, de faire entendre leur point de vue.

Votre rapporteur spécial se félicite de la prise en compte par le ministère de la jeunesse et des sports du coût de l'évolution des normes techniques sur les dépenses d'investissement des collectivités locales. Il regrette que de telles dispositions ne soient pas appliquées à l'ensemble des équipements dont les collectivités locales supportent la charge.

5. Le schéma de services collectifs du sport

En retenant le sport comme l'un des services collectifs essentiels à la vie des territoires et aux besoins de nos concitoyens, la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire a conduit le ministère de la jeunesse et des sports, à l'issue d'un processus de concertation associant tous les acteurs publics et privés du sport, à élaborer un schéma de services collectifs du sport qui définit les objectifs à long terme de sa politique de soutien aux équipements sportifs, les modalités stratégiques et les territoires prioritaires de son intervention.

Reposant sur un diagnostic territorial des besoins collectifs actuels et prévisibles dans le domaine du sport, ce schéma privilégie la définition de politiques sportives mieux territorialisées, tout particulièrement par la mise en œuvre de coopérations intercommunales ou l'élaboration de nouveaux contrats de pays et un renforcement de la coopération et de la coordination, au niveau régional, de tous les acteurs du sport.

La mise en œuvre de ce schéma de services collectifs du sport aura pour conséquence d'amener l'Etat à recentrer son soutien sur les projets d'équipements sportifs qui contribueront à la réalisation des objectifs prioritaires qu'il retient.

C. UNE ACTION INTERNATIONALE AMBITIEUSE

L'action menée par le ministère de la jeunesse et des sports dans le cadre de la lutte contre le dopage se traduit, au niveau international, par des prises de position très fermes tant dans le cadre de l'Union européenne qu'au niveau mondial, afin de mieux coordonner les législations relatives au dopage et de développer les méthodes de détection des produits dopants.

Ces **prises de position** sont souvent **courageuses** et vont parfois à l'encontre des positions défendues par les fédérations sportives internationales et par le comité international olympique. Le bras de fer ayant opposé le président de l'Union cycliste internationale et la ministre de la jeunesse et des sports concernant les contrôles des cyclistes sur le Tour de France témoigne des difficultés d'impliquer tous les acteurs du sport dans la lutte contre le dopage.

A l'occasion de la présidence française de l'Union européenne, **la France a œuvré en faveur d'une meilleure prise en compte des caractéristiques spécifiques du sport et de ses fonctions sociales dans l'Union européenne**. En effet, si **le sport** ne fait pas partie des compétences communautaires, il **est souvent affecté par les décisions des instances européennes**, notamment s'agissant des règles relatives à la concurrence et à la libre circulation des personnes, des biens et des services (de ce point de vue, la décision de la cour de Justice de la Communauté Européenne du 15 juillet 1995 au sujet de la situation du footballeur professionnel Jean-Marc Bosman a eu un retentissement et un impact considérable dans le monde du sport professionnel, et en premier lieu, celui du football).

La France a réussi à obtenir, après de longues négociations avec la Commission européenne, le **maintien de la possibilité pour les collectivités locales de verser des subventions aux clubs sportifs professionnels**, dans la limite d'un montant de 2,3 millions d'euros, et pour les seules missions d'intérêt général prises en charge par ces clubs, dont l'énumération figure dans

le décret n° 2001-828 du 4 septembre 2001, publié au Journal Officiel le 12 septembre 2001.

De même, un accord est intervenu le 5 mars 2001 entre la Commission européenne et la Fédération internationale de football association (FIFA), sur la question du **transfert des footballeurs professionnels**. Le nouveau régime des transferts permettra d'**assurer la protection des joueurs et de pérenniser le système des clubs formateurs «à la française»**, et répond donc aux attentes de la France.

Le Conseil européen de Nice du 7-9 décembre 2000 a pris une double décision unanimement saluée en Europe. Il a été décidé que l'Union européenne participerait aux travaux et au financement de l'Agence Mondiale Antidopage (AMA)¹. D'autre part, une déclaration a été adoptée en faveur « *des caractéristiques spécifiques du sport et de ses fonctions sociales en Europe devant être prises en compte dans la mise en œuvre des politiques communes* ».

La France défend la dimension sociale et les valeurs humanistes du sport à l'échelle internationale. **Votre rapporteur considère qu'il s'agit là d'un acquis important de l'action de Marie-Georges Buffet depuis son arrivée à la tête du ministère de la jeunesse et des sports, la voix de la France étant largement entendue au niveau européen et mondial. Il tient à saluer l'action courageuse et, quand cela s'avérait nécessaire, intransigeante, de la ministre de la jeunesse et des sports sur la question du dopage.**

D. LE FINANCEMENT DU STADE DE FRANCE : UN ÉTERNEL PROBLÈME ?

De 1998 à 2001, sans tenir compte du financement de sa construction, l'exploitation du Stade de France a coûté 36 millions d'euros à l'Etat. Les montant annuellement versés par l'Etat au consortium exploitant le Stade de France représentent, selon les années, entre 15 et 25 % des dépenses d'intervention sportives figurant sur le chapitre 43-91 « sport de haut niveau et développement de la pratique sportive ». **Pour l'année 2002, le projet de loi de finances prévoit le versement d'une indemnité de 12 millions d'euros.**

Il convient de noter que, au cours de l'année 2000, l'indemnité versée par l'Etat a atteint, pour la première fois, la première place au titre de la marge

¹ Cependant, au stade actuel, la Commission européenne considère que l'apport financier de l'Europe est disproportionné par rapport à son pouvoir décisionnel au sein de l'AMA (il est prévu que l'Europe finance 47,5 % de la partie gouvernementale du budget de l'AMA alors que l'Amérique et l'Asie, qui ont le même nombre de représentants au Conseil de la fondation, n'en financeraient respectivement que 29 et 20,5 %.

contributive du résultat d'exploitation du consortium, devant celle due à l'activité de location des loges et des sièges « premiers ». Dans son rapport, la SANEM note qu' « *il paraît discutable que l'Etat verse intégralement cette indemnité de 78 millions de francs lorsque le résultat brut d'exploitation de l'exercice (168,9 millions de francs) est largement supérieur (de 49,2 millions de francs) à celui prévu (...)* ».

Le résultat brut d'exploitation « indemnité compensatrice » est devenu la première source de rentabilité commerciale du consortium. Par conséquent, **le risque financier devant être supporté par le concessionnaire n'existe plus**. Le directeur général du consortium pouvait donc qualifier la gestion du Stade de France de « durablement bénéficiaire » lors de la présentation des comptes, en juin 2000.

La garantie de l'Etat constitue une lourde charge pour les finances publiques. Le ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie et la ministre de la Jeunesse et des Sports ont, le 24 novembre 2000, chargé M. Claude Villain, inspecteur général des finances, d'engager des discussions avec le consortium Stade de France en vue de trouver « un accord durable et équilibré » dans le cadre d'une évaluation globale de la concession et de proposer des solutions aux différentes demandes formulées par le consortium depuis la mise en œuvre du contrat de concession. M. Villain a récemment remis ses conclusions aux ministres intéressés. **Votre rapporteur regrette que ces conclusions ne lui aient pas été communiquées.**

Votre rapporteur considère que la situation actuelle est d'autant plus dommageable que **le consortium n'a pas respecté toutes les obligations qui s'imposent à lui dans le cadre du contrat de concession** (notamment, le programme d'animation permanente sur le site du Stade de France, l'installation d'activités commerciales, en particulier dans le secteur de la restauration, certaines prestations techniques...). Enfin, si le consortium sponsorise trois événements forts de la vie locale (meeting international d'athlétisme, festival de musique et semi-marathon de Saint-Denis), il n'a pas mis en œuvre toutes les actions prévues par le contrat de concession pour soutenir les jeunes sportifs locaux de haut niveau et favoriser la découverte par les jeunes des métiers d'avenir pratiqués dans les groupes constituant le consortium.

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

Depuis son arrivée au ministère de la jeunesse et des sports, madame Marie-Georges Buffet a développé une conception du sport comme vecteur d'intégration des jeunes et des populations défavorisées.

Cette conception s'est caractérisée par la mise en œuvre de plusieurs actions en faveur de l'accès aux pratiques sportives pour tous. Ainsi, le développement des « coupons sport » a permis à des jeunes issus de familles défavorisées d'adhérer à un club sportif, et a rencontré un succès considérable depuis sa création. Le développement et la généralisation des contrats éducatifs locaux (CEL) traduit également la volonté de mieux intégrer la pratique sportive dans les rythmes de vie et les rythmes scolaires des élèves.

Par ailleurs, le ministère de la jeunesse et des sports a pris plusieurs mesures en faveur de la pratique sportive des handicapés, des femmes et de la pratique sportive en entreprise.

Votre rapporteur se félicite de la volonté constante du ministère de démocratiser l'accès aux pratiques sportives. Il remarque que les actions menées par le ministère en faveur du sport handicapé et du sport féminin ont d'ores et déjà permis d'assurer une meilleure visibilité à ces pratiques sportives, et est encouragée par les bons résultats des équipes de France féminines et handisport dans les compétitions internationales.

A. L'ACCÈS DU SPORT AU PLUS GRAND NOMBRE

1. Les coupons-sport

Le coupon sport a été lancé, à titre expérimental, en septembre 1998. Il était alors financé sur les crédits de la part régionale du Fonds national pour le développement du sport (FNDS) et s'adressait aux jeunes âgés de 14 à 18 ans. 116.623 coupons avaient été distribués à 50.322 jeunes, pour un coût de 11,6 millions de francs (1,77 millions d'euros).

En 1999, une mesure nouvelle de 20 millions de francs (3,05 millions d'euros) inscrite au budget du ministère de la Jeunesse et des Sports avait permis de donner toute son ampleur au dispositif, la tranche d'âge des bénéficiaires potentiels étant élargie aux 10-18 ans. 254.000 coupons avaient été attribués à 130.000 jeunes, soit une moyenne de deux coupons par bénéficiaire. En définitive, le Ministère de la Jeunesse et des Sports y a consacré 25,6 millions de francs (3,9 millions d'euros).

Le dispositif touche principalement les tranches d'âge les plus basses : 49 % des coupons ont été distribués à des jeunes âgés de 10 à 13 ans, alors que seulement 7 % des coupons l'ont été à des jeunes âgés de 17 à 18 ans. La répartition par sexe se rapproche de ce qui est constaté pour la pratique sportive en général (34,1 % pour les filles et 65,9 % pour les garçons). Enfin, 39,6 % des coupons ont été attribués dans des zones rurales et 60,4 % dans des zones urbaines.

Les crédits votés pour le budget 2000 (22 millions de francs soit 3,35 millions d'euros), bien qu'étant en augmentation de 2 millions de francs (0,3 millions d'euros), ne permettaient pas de satisfaire les besoins recensés par les services déconcentrés. Compte tenu du succès de l'opération, le Premier ministre avait annoncé le 12 mai 2000, lors de la rencontre gouvernementale avec la jeunesse, une dotation complémentaire de 20 millions de francs (3,05 millions d'euros). Cette somme a été financée par redéploiement grâce notamment à l'économie réalisée sur l'indemnité versée au Consortium du Stade de France. 42 millions de francs (6,4 millions d'euros) auront donc été consacrés par le ministère de la Jeunesse et des Sports en 2000 au coupon sport. Le nombre des jeunes bénéficiaires est évalué à 207.900.

Pour 2001, les moyens budgétaires ont été augmentés pour faire face aux besoins exprimés : une mesure nouvelle de 28 millions de francs (4,27 millions d'euros) a permis de porter à 50 millions de francs (7,62 millions d'euros) les moyens affectés au coupon sport, contre 42 millions de francs (6,4 millions d'euros) effectivement engagés en 2000.

Au total, près de 500.000 coupons ont été distribués à environ 250.000 jeunes. La population cible potentielle est évaluée à plus de 1.500.000 personnes.

Un effort a été consenti en faveur des handicapés, en particulier des jeunes bénéficiant de l'Allocation Spéciale d'Education et de l'Aide Sociale à l'Enfance, de manière à ce qu'ils bénéficient davantage du dispositif.

Pour 2002, une mesure nouvelle de 5 millions de francs (0,76 millions d'euros) est inscrite au projet de loi de finances, ce qui portera à 55 millions de francs (8,38 millions d'euros) le montant des crédits affectés à cette opération. En conséquence, 25.000 jeunes supplémentaires bénéficieront du dispositif.

Votre rapporteur spécial se félicite de la croissance des crédits consacrés aux coupons-sport. Il constate que cette mesure correspond à une demande considérable, à laquelle les crédits n'ont pas jusqu'ici réussi à répondre pleinement. Il considère que la mesure des coupons-sport doit être pérennisée, car elle constitue une solution simple et efficace aux difficultés des jeunes issus de milieux défavorisés à accéder à la pratique sportive en club.

2. Les contrats éducatifs locaux

Les dynamiques contractuelles développées par le ministère de la jeunesse et sports depuis plus de 15 ans sous des appellations diverses en faveur de l'aménagement des temps de l'enfant et du temps scolaire ont

vocation à se transformer en contrats éducatifs locaux (CEL), qui sont la traduction au niveau d'un territoire donné (commune, groupement de communes, arrondissement ou quartier de grande ville) d'un projet éducatif prenant en compte tous les temps sociaux vécus par l'enfant et permettant, durant les temps péri et extrascolaires, l'accès de tous les enfants et les jeunes à des activités éducatives, culturelles et sportives. Il implique la coordination et l'harmonisation de l'ensemble des moyens de l'Etat et de ses partenaires sur les territoires les plus exposés aux difficultés sociales.

Au 1^{er} août 2001, plus de 2.000 contrats avaient été signés, touchant plus de 3 millions d'enfants et de jeunes dans 16.000 écoles, collèges et lycées. On relèvera que les territoires concernés par un contrat éducatif local sont organisés à presque 75 % en intercommunalité.

L'extension des contractualisations entre l'Etat et les collectivités territoriales rend nécessaire un accroissement du soutien financier du ministère de la jeunesse et des sports. Ainsi, le projet de loi de finances pour 2002 prévoit, pour l'ensemble des politiques contractuelles territoriales menées par le ministère, une dotation totale de 48,86 millions d'euros.

3. Les mesures en faveur de la pratique sportive féminine et de la pratique sportive en entreprise

A compter de l'année 2000, le ministère de la jeunesse et des sports a souhaité engager des actions en faveur de la pratique sportive dans les domaines où celle-ci apparaît moins développée.

a) Le sport féminin

Les femmes sont de plus en plus nombreuses à pratiquer des activités physiques et sportives. Ainsi, en 2000, les femmes et les hommes « sportifs » âgés de 15 à 75 ans se répartissent à peu près à égalité : 55 % d'entre elles déclarent faire du sport au moins une fois par semaine contre 65 % des hommes. En revanche, les femmes sont deux fois moins nombreuses que les hommes à détenir une licence sportive et trois fois moins nombreuses à participer à des compétitions sportives. Parmi les 6.000 sportifs français de haut niveau, on compte environ un tiers de femmes. Au fil des années, la participation des femmes aux jeux olympiques s'est accrue : elles représentaient 11 % des athlètes aux jeux olympiques de Rome en 1960, 21 % à ceux de Moscou en 1980 et 38 % à ceux de Sydney, en 2000.

Par ailleurs, la distinction entre les pratiques masculines et féminines tend à disparaître. En janvier 2001, la Commission nationale du sport de haut niveau s'est prononcée pour la suppression de la distinction entre les pratiques masculines et féminines dans la procédure de reconnaissance des disciplines

de haut niveau. Enfin, lors des championnats du monde d'athlétisme en 2001, les femmes ont pu disputer de nombreux titres qui ne leur étaient pas ouverts il y a quelques années. Le dernier titre, le «3.000 mètres steeple », leur sera ouvert pour les championnats du monde de 2003 en France.

Les femmes accèdent également rarement aux postes de responsabilités dans le domaine du sport. Ainsi, elles ne représentent que 12 % des conseillers techniques sportifs, 9 % des postes d'entraîneur national et 4 % des directeurs techniques placés auprès des fédérations. Enfin, seulement 4 fédérations sportives sur 101 ont une femme pour présidente.

Une attention particulière a donc été portée au développement de la pratique sportive féminine.

Des dispositions d'ordre législatif et réglementaire ont été prévues, dans le cadre tant de la loi n° 2000-627 du 6 juillet 2000, modifiant la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, que des textes pris en application de cette loi.

Il s'agit, d'une part, de conditionner l'obtention de l'agrément de l'Etat aux groupements sportifs, nécessaire pour bénéficier d'une aide financière, à des dispositions statutaires permettant, entre autres, l'égal accès des femmes et des hommes à leurs instances dirigeantes. D'autre part, le ministère de la jeunesse et des sports délivrera un agrément aux fédérations sportives dans le cadre de leur mission de service public dont les statuts comporteront des dispositions tendant à favoriser l'accès de toutes à la pratique des activités physiques et sportives. Les décrets d'application qui sont en phase de finalisation devraient être publiés avant fin 2001.

Dans le cadre des conventions d'objectifs passées annuellement entre le ministère de la jeunesse et des sports et les fédérations sportives, le mouvement sportif se voit attribuer comme objectif de continuer à proposer des actions destinées à promouvoir la pratique féminine dans toutes les disciplines sportives, à assurer une équité des moyens afférents à l'organisation des compétitions féminines et masculines, à favoriser la prise des responsabilités dans les instances dirigeantes.

Une part des crédits du Fonds national pour le développement du sport déconcentrés a été réservée aux financements d'actions menées en faveur du sport féminin. Une part du fonds « Fernand Sastre » est également attribuée au développement de la pratique féminine.

b) La pratique sportive en entreprise

Dans le prolongement des assises nationales du sport en entreprise du 28 novembre 1998, la création d'une commission nationale « sport en entreprise » a été décidée.¹ Un correspondant régional « sport et entreprises » a été désigné au sein de chaque direction régionale de la jeunesse et des sports. Par ailleurs, une ligne spécifique « sport et entreprises » a été inscrite dans les conventions d'objectifs négociées avec les fédérations nationales.

L'année 2000 a été marquée par la concrétisation et la mise en oeuvre au plan local d'actions visant au développement du sport en entreprise.

Les actions innovantes ont été financées sur la part régionale du FNDS pour un montant total de 0,35 millions d'euros (2,272 millions de francs). Par ailleurs, l'ouverture d'une ligne spécifique dans les conventions d'objectifs a rendu plus lisible l'action des fédérations pour le développement du sport en entreprise. Globalement, 0,86 millions d'euros (5,669 millions de francs) ont été attribués aux fédérations à cette fin.

En 2001, l'ensemble des actions engagées a été développé avec des moyens accrus. Concernant le développement des activités physiques et

¹ Le projet d'arrêté interministériel portant création de cette commission est actuellement à la signature des ministres.

sportives pour le plus grand nombre de salariés, une attention particulière est portée aux personnes travaillant dans les petites et moyennes entreprises, aux femmes et aux jeunes salariés en formation, notamment en apprentissage.

En complément des crédits du Fonds National de Développement du Sport, les crédits ministériels consacrés au développement du sport en entreprise se répartissent ainsi :

- 0,15 millions d'euros (1 million de francs) pour le fonctionnement de la commission nationale « sport en entreprise » et la communication ;

- 0,61 millions d'euros (4 millions de francs) répartis pour moitié pour l'organisation de la journée du sport d'entreprise et pour moitié en crédits déconcentrés sur le titre IV.

La deuxième journée nationale des clubs et du sport en entreprise du 24 juin 2001 a concrétisé la volonté ministérielle de favoriser le développement du sport dans le monde de l'entreprise. Cette journée a permis de rassembler 35.000 participants et a permis la découverte de 65 disciplines sportives grâce à l'implication de 50 fédérations sportives et de centaines de comités d'entreprise.

4. L'accent mis sur la formation

Le développement de la formation a constitué un élément important de l'action du ministère de la jeunesse et des sports depuis plusieurs années. Ainsi, le dispositif des établissements publics en charge de la formation aux métiers du sport est en voie de modernisation et de rationalisation. La loi n° 2000-627 du 6 juillet 2000, modifiant la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, a introduit la reconnaissance de la fonction sociale du sport et a introduit la validation des acquis pour l'obtention des diplômes délivrés par le ministère de la jeunesse et des sports.

Enfin, en 2001, dans le cadre du programme de lutte contre les exclusions, le ministère de la jeunesse et des sports a décidé d'attribuer des bourses individuelles d'un montant de 305 euros aux jeunes issus de milieux défavorisés préparant le brevet d'aptitude aux fonctions d'animateurs (BAFA) et le brevet d'aptitude aux fonctions de directeurs de centres de vacances et de loisirs (BAFD).

Votre rapporteur spécial est très favorable au développement des mesures en faveur de la formation des jeunes et des personnels du ministère de la jeunesse et des sports. Il souligne l'importance des efforts engagés tant pour moderniser les formations encadrées par le ministère que pour ouvrir celles-ci à de nouveaux publics.

B. LA POLITIQUE DE LA JEUNESSE

1. Les conseils de la jeunesse

L'année 2001 a vu la confirmation du dispositif des conseils de la jeunesse et leur ancrage dans la réalité du pays :

- le dispositif a reçu une **reconnaissance législative** puisque l'article 12 de la loi du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel institue auprès du ministre chargé de la jeunesse un conseil national de la jeunesse ;

- le conseil national a multiplié au cours de cette année **les sessions thématiques** : session consacrée aux médias à Saint-Ouen en décembre 2000, à la ruralité à Vichy en février 2001, à l'autonomie des jeunes à Marly le Roi en avril 2001. Il a également travaillé en session plénière toujours à Marly le Roi en juin et a organisé une rencontre avec le gouvernement ;

- le **festival de la citoyenneté**, organisé du 23 avril au 23 mai 2001, a connu un succès important avec un doublement des projets par rapport à l'année 2000.

Le Conseil National de la jeunesse est composé de jeunes de 16 à 28 ans répartis en deux collèges : le collège des conseils départementaux (chaque conseil départemental est représenté au Conseil de la jeunesse), et le collège des organisations nationales de jeunes. Au sein de ce dernier collège, figurent les représentants de 77 associations de jeunesse et d'éducation populaire, de partis politiques ayant une représentation parlementaire, de syndicats ouvriers et étudiants.

Par ailleurs, un conseil départemental a été créé dans chaque département. Il est présidé par le préfet et vise à permettre et à faciliter un dialogue permanent entre les jeunes et les services de l'Etat, les collectivités locales et tous les partenaires concernés par les questions de jeunesse.

Le conseil départemental est composé de deux collèges : le premier collège rassemble les membres des associations de jeunesse et d'éducation populaire, les représentants des conseils locaux de la jeunesse, lorsqu'il en existe dans le département ; le second collège rassemble les membres des organisations de jeunesse (mouvements politiques ayant une représentation parlementaire, organisations syndicales de jeunes, mouvements lycéens et étudiants).

2. L'information des jeunes

L'information des jeunes relève des missions prioritaires du ministère de la jeunesse et des sports, qui s'appuie sur un nombre important de structures associatives régionales, départementales ou locales : le réseau information jeunesse. Le ministère s'attache à renforcer et à dynamiser ce réseau selon deux axes :

- mettre à la disposition permanente du plus grand nombre une information objective, actualisée et variée sur tous les domaines qui concernent les jeunes et qui constituent leurs principaux sujets de préoccupation quotidienne ;
- favoriser l'accès à l'information par l'utilisation des nouvelles technologies, par la formation continue de ses personnels et par l'extension des services proposés à ses usagers.

Le réseau est composé actuellement de 1.622 structures :

- **32 centres information jeunesse (CIJ)** : le centre d'information et de documentation jeunesse (CIDJ), 27 centres régionaux d'information jeunesse (CRIJ) dont 4 dans les DOM, et 4 CIJ en Ile -de-France.
- **262 bureaux d'information jeunesse (BIJ), 1.303 points information jeunesse (PIJ) et 25 bus**, qui permettent de démultiplier l'information sur tous les lieux où se trouvent les jeunes.

Les centres répondent en moyenne à 5 millions d'interrogations de jeunes par an. 95 % des utilisateurs des centres régionaux d'information jeunesse sont des jeunes de 15 à 29 ans. Pour environ 70 %, leurs demandes portent sur l'emploi et la formation professionnelle.

Depuis 1999, la modernisation du réseau d'information jeunesse a été accentuée grâce à l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Le programme « Cyber jeunes », devenu « points cyb » - espaces jeunes numériques, a été mis en place conformément à la décision du Premier ministre, le 12 mai 2000, d'équiper 600 points information jeunesse en matériel d'accès à l'internet et au multimédia et de former leurs personnels.

Les espaces labellisés «points-cyb » ont pour mission de favoriser l'expression et la citoyenneté des jeunes et de développer leurs pratiques artistiques et culturelles grâce à l'outil multimédia. 275 points ont été labellisés en 2000. Un nombre équivalent devrait l'être en 2001. Ce programme, destiné principalement au réseau information jeunesse, est également ouvert à des structures associatives de jeunesse et d'éducation

populaire. Une formation qualifiante professionnelle et diplômante est organisée dans huit CREPS pour les médiateurs des « points cyb », et la professionnalisation des personnels informateurs jeunesse et animateurs de points cyb devrait prochainement s'appuyer sur un brevet professionnel de niveau IV.

L'objectif est de poursuivre la modernisation des structures du réseau information jeunesse en les préparant notamment aux échéances rendues inévitables par le développement de la société numérique.

Enfin, en réponse à une demande exprimée lors des rencontres nationales de la jeunesse en novembre 1997 à Marly-le-Roi, le gouvernement a décidé la création d'une publication spécifique dédiée à l'information des jeunes intitulée «Droit des jeunes », qui comporte 16 pages, est diffusé gratuitement, à raison de 4 numéros par an, à près de 1,5 million d'exemplaires. En 2001, une nouvelle formule comprendra 3 numéros et sera tirée à 1 million d'exemplaires. Un budget de 365.878 euros a été prévu pour la réalisation de ce journal en 2001.

3. Le programme « Défi jeunes »

Créé en 1987 et animé par un groupement d'intérêt public (GIP), le programme Défi jeunes encourage et soutient la capacité d'initiative des jeunes dans tous les domaines, à travers un accompagnement pédagogique et technique, un accompagnement financier par l'attribution de chèques conseils formation et l'attribution de bourses décernées par des jurys régionaux d'un montant pouvant atteindre 7.622 euros (50.000 francs). L'utilité sociale et l'impact local des projets sont des critères déterminants pour l'attribution des bourses.

En 2000, l'accroissement de l'activité de Défi jeunes s'est traduit par une légère augmentation du nombre d'opérations soutenues : 867 projets ont été primés (contre 856 en 1999), concernant 2.080 bénéficiaires. Une amélioration qualitative de l'activité peut également être constatée à la suite des modifications introduites par le groupement d'intérêt public dans ses méthodes et ses modalités d'intervention.

En 2002, la subvention du ministère de la jeunesse et des sports sera d'un montant identique à celle versée en 2001, soit 3,13 millions d'euros. Par ailleurs, dans le cadre de la renégociation de la convention constitutive du GIP en 2002, le ministère de la jeunesse et des sports souhaite élargir le partenariat existant, tant au niveau national que régional et départemental.

4. Les échanges internationaux de jeunes

a) L'office franco-allemand pour la jeunesse

Après trente ans d'implantation du siège de l'office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ) en Allemagne, les gouvernements français et allemand ont convenu d'établir le siège de l'OFAJ en Ile-de-France à partir du 1^{er} septembre 2000, avec la création d'une représentation à Berlin.

Le budget de l'OFAJ pour 2000 s'est élevé à 23 millions d'euros (150,9 millions de francs) provenant pour 20,5 millions d'euros (134,6 millions de francs) des contributions gouvernementales et pour 2,5 millions d'euros (16,6 millions de francs) de recettes diverses.

Les dépenses d'intervention, d'un montant de 15,6 millions d'euros (102,5 millions de francs) se répartissent de la manière suivante :

Secteurs principaux	Montant (en millions d'euros)	Part des dépenses d'intervention (en %)
Jeunesse, jumelages	3,56	22,8
Milieu socio-professionnel	2,75	17,6
Enseignement général	2,06	13,2
Formation et perfectionnement linguistiques	1,30	8,4
Sport	1,15	7,3
Formation et perfectionnement pédagogiques	1,30	8,4
Milieu universitaire	0,96	6,2
Enseignement professionnel et technologique	1,02	6,7
Information et relations publiques	0,65	4,2

Les dépenses de fonctionnement, d'un montant de 5,79 millions d'euros, sont consacrées pour 85 % à la rémunération des personnels (70 personnes -45 à Paris et 25 à Berlin- sont employées par l'OFAJ). Par ailleurs, 1,27 million d'euros a été consacré aux dépenses induites par le transfert du siège.

En 1999, après deux années au cours desquelles les contributions gouvernementales avaient connu une réduction de l'ordre de 5 %, une augmentation les a portées, pour chacun des 2 pays, à 9,76 millions d'euros (64 millions de francs), contre 9,68 millions d'euros en 1998. Dans le même

temps, l'OFAJ a largement fait appel à des fonds de concours en provenance principalement de l'Union européenne : le programme communautaire « Leonardo » et le Fonds social Européen, dont il convient de souligner la participation croissante au budget de l'OFAJ : 0,60 millions d'euros en 1997, 1,38 millions d'euros en 1998 et 1,84 millions d'euros en 1999.

Conformément à la décision adoptée lors du Sommet franco-allemand du printemps 1999, les contributions gouvernementales doivent être augmentées de 6 millions de francs à raison d'une augmentation de 2 millions de francs par an et par Etat sur 3 ans, à compter de 2000. Toutefois une divergence existe entre la France et l'Allemagne concernant l'interprétation de cet accord. Aussi en 2001, notre partenaire ayant prévu une nouvelle augmentation limitée à 1 million de francs, la contribution gouvernementale française du budget de l'OFAJ n'a augmenté que de 1 million de francs également. A ces contributions gouvernementales s'ajoute une contribution de siège qui s'élève à 1,675 million de franc par an, et qui est payée par la France depuis le 1er septembre 2000, soit un coût de 533.000 francs en 2000.

Le rapport d'orientation portant sur la période 2000-2002, présenté lors du conseil d'administration du 22 juin 1999, et désormais valable pour 3 ans, met l'accent sur :

- la consolidation des programmes existants en matière d'insertion sociale et professionnelle des jeunes et le développement de nouveaux programmes dans le champ de l'emploi et de la solidarité, notamment à partir des dispositifs existants dans les deux pays pour promouvoir l'emploi des jeunes ;

- la diversification du réseau de partenaires de l'OFAJ et une meilleure prise en compte des nouvelles formes de participation des jeunes : coopération avec les conseils de la jeunesse notamment, ainsi que des problématiques de société, élargissement des publics concernés ;

- le développement des programmes avec les pays tiers, visant à augmenter progressivement le nombre d'échanges réalisés avec les pays du pourtour méditerranéen ;

- la réflexion sur le renouvellement des programmes à vocation linguistique ;

- l'utilisation accrue des nouveaux moyens de communication via notamment l'extension du site Internet.

En 2002, l'OFAJ poursuivra ses efforts selon les orientations dessinées en 1999. Au plan financier, l'Office devra opérer son passage à l'euro avec quelques questions spécifiques liées à son statut d'organisme international (personnel en France et en Allemagne). La dotation de cet office sera de 10,47 millions d'euros.

b) L'office franco-québécois pour la jeunesse

L'Office franco-québécois pour la jeunesse (OFQJ) a été créé par un Protocole entre les deux gouvernements le 9 février 1968. Il avait pour mission initiale de renouer et de développer la relation franco-québécoise, par l'encouragement des échanges et des rencontres entre jeunes adultes âgés de 18 à 35 ans.

Dans ces premières années d'existence, l'OFQJ a surtout soutenu des grands groupes de découverte thématique dans les deux communautés. L'Office a ensuite évolué vers un soutien à des projets plus individualisés, souvent liés au secteur économique. Il a aussi largement investi le champ de la culture et de l'éducation, sans négliger les réponses aux difficultés des plus démunis.

Cette orientation vers la formation et l'emploi, développée depuis 1992, a été renforcée en 1999 et complétée par de nombreuses initiatives en matière notamment d'entrepreneuriat et d'accès aux nouvelles technologies.

Le protocole créant l'Office précise que les deux gouvernements contribuent "à parts égales" à son budget. Ce principe d'égalité pose des difficultés dans la mesure où la structure financière des deux sections est très différente compte tenu des réglementations en vigueur (charges salariales, régime fiscal, TVA) et des différences de coût de la vie. En 1999, la contribution gouvernementale française s'est élevée à 1,77 millions d'euros, tandis que les contributions des stagiaires représentaient 0,27 millions d'euros. Le complément provient de différents concours extérieurs et des recettes diverses, notamment des conventions formation emploi à hauteur de 0,15 millions de francs. Il convient de rappeler qu'en 1999, l'OFQJ a déménagé de Paris à Saint-Denis. Les recettes de la vente des locaux parisiens 1,3 millions d'euros ont permis de couvrir l'ensemble des dépenses liées au transfert de siège.

En 2000, la contribution française à l'action de la section de Paris de l'OFQJ s'est élevée à 2,07 millions d'euros. Pour 2001, elle est de 1,92 millions d'euros.

Depuis 1999, l'OFQJ a mis l'accent sur :

- **l'action culturelle** : l'OFQJ a tenu une place importante dans le volet jeunesse du Printemps du Québec en France en soutenant plus de 200 jeunes artistes et scientifiques de toutes disciplines. Cette implication a permis de renouveler et d'enrichir le réseau de partenaires dans le secteur culturel. En 2001, l'OFQJ a également activement concouru à l'organisation, à Montréal, d'une opération intitulée «la Saison de la France au Québec» ;

- **les stages étudiants** : une négociation a été engagée avec le ministère de l'Education Nationale permettant de reformuler la contribution de

l'OFQJ en matière de soutien aux étudiants. L'orientation prise est un soutien aux étudiants d'IUT afin de les aider à participer aux stages obligatoires à l'étranger inclus dans leur cursus, et pour lesquels ils ne disposent d'aucun support ;

- **l'ouverture aux pays tiers** : un premier projet ouvert sur la francophonie a été élaboré avec le Fonds de développement de la formation professionnelle de Côte d'Ivoire. Ce programme tri-annuel, qui fait participer des apprentis français, ivoiriens et québécois au chantier école de Grand Bassam bénéficie également du soutien du ministère des affaires étrangères.

L'ouverture des activités de l'Office à la coopération multilatérale a donc été confortée. Les recommandations du conseil d'administration de novembre 1999 sont à ce sujet très précises : il convient que les activités multilatérales relèvent de l'intérêt mutuel et non de l'action humanitaire et qu'elles servent également les intérêts des deux pays :

- **de nouveaux partenariats** : la politique de contractualisation avec les collectivités territoriales a été poursuivie et a conduit à la signature des conventions avec la Franche-Comté et le Limousin. Dans le cadre des contrats de plan Etat-Région, une coopération a également été engagée avec la Réunion.

Pour 2002, la dotation de l'OFQJ sera de 1,92 million d'euros.

c) La coopération européenne dans le domaine de la jeunesse et des sports

Le ministère de la Jeunesse et des Sports a en charge la mise en œuvre du Programme d'Initiative Communautaire (PIC) «Jeunesse » tandis que les ministères de l'Education nationale et de l'Emploi et la Solidarité pilotent la mise en œuvre des PIC «Socrates » (mobilité dans le cadre de la scolarisation) et « Leonardo da Vinci » (mobilité dans le cadre de la formation professionnelle), dans le cadre d'un GIP. Les institutions européennes (Conseil et Parlement européen) ont adopté en mai 2000, le PIC « Jeunesse ». Son enveloppe a été établie à 520 millions d'euros pour une durée de 7 ans (2000-2006).

C. LES ACTIONS EN FAVEUR DE LA VIE ASSOCIATIVE

1. Les aides aux clubs et aux associations

S'agissant des clubs sportifs, le ministère a souhaité développer les aides aux petits clubs, notamment dans le cadre du FNDS : l'accroissement de

la part régionale, la redistribution du boni de liquidation du fonds «Fernand Sastre » et la mise en œuvre de la taxe de 5% sur les droits de retransmission télévisée des manifestations sportives permettent d'accroître les aides versées aux petits clubs et aux associations sportives. Celles-ci bénéficient également des emplois-jeunes, pour lesquels le ministère de la jeunesse et des sports s'est particulièrement impliqué afin d'assurer soit une pérennisation des emplois créés, soit une formation des jeunes concernés. D'autres dispositifs comme les emplois FONJEP (Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire) permettent également d'abaisser le coût des emplois pour les associations, en versant une aide destinée à la rémunération d'un animateur permanent. Dans le cadre du dispositif FONJEP, le ministère de la jeunesse et des sports a ainsi favorisé la création de nouveaux emplois et majoré à plusieurs reprises le taux de prise en charge de ceux-ci.

Le soutien accordé aux associations s'est traduit par le renforcement des aides à l'emploi, ce qui souligne la volonté du ministère de la jeunesse et des sports de contribuer à la diminution du chômage et à l'insertion sociale. Votre rapporteur considère que les modalités de cette aide aux associations constituent une alternative intéressante au « saupoudrage » de subventions, dont l'usage est parfois difficile à contrôler. Le recours aux conventions pluriannuelles d'objectifs pour le versement de subventions aux associations, dont le développement a été confirmé par une circulaire du 1^{er} décembre 2000, devra permettre la mise en œuvre d'un véritable partenariat avec les associations.

Les priorités du ministère de la Jeunesse et des Sports en faveur des associations s'orientent notamment autour de l'encouragement du bénévolat d'une part et du soutien au fonctionnement dans le cadre des conventions pluriannuelles d'autre part.

2. Les mesures favorables à l'exercice du bénévolat

A la suite des assises nationales de la vie associative, le Premier ministre a chargé la ministre de la Jeunesse et des Sports de conduire une réflexion interministérielle et de faire toute proposition en vue de promouvoir le bénévolat. Plusieurs mesures concrètes sont d'ores et déjà intervenues.

Les mesures en faveur du bénévolat en 2000 et 2001

L'article 15, paragraphe 5, de la loi du 19 janvier 2000 relative à la réduction négociée du temps de travail contient des propositions spécifiques qui prennent en compte les contraintes résultant d'un engagement bénévole.

La loi n° 2000-627 du 6 juillet 2000 modifiant la loi n° 84-610 du 6 juillet 1984 relative aux activités physiques et sportives contient également des dispositions importantes en faveur des bénévoles :

- l'article 37 introduit la validation d'acquis bénévoles pour obtenir les qualifications nécessaires pour enseigner, animer ou encadrer contre rémunération une activité physique ou sportive ;

- l'article 40 ouvre aux dirigeants d'associations sportives remplissant des fonctions de gestion et d'encadrement le bénéfice de congés dans les conditions fixées à l'article 931-1 du code du travail afin de suivre une formation liée à leurs fonctions de bénévoles ;

- l'article 41 étend le bénéfice de la réduction d'impôt prévue au 1 de l'article 200 du Code général des impôts aux frais exposés sans aucune contrepartie par des bénévoles au profit d'une œuvre ou d'un organisme d'intérêt général et dont ils ne sollicitent pas le remboursement. Cette mesure est susceptible de bénéficier à un large public de bénévoles.

Une autre mesure fiscale est de nature à aller dans le même sens, bien que de moindre portée. En effet, l'article 2 de la loi de finances rectificative pour 2000 (n° 2000-656 du 13 juillet 2000) indique explicitement que l'abandon exprès de revenus ou de produits à des œuvres ou organismes visés à l'article 200 du Code général des impôts constitue un versement ouvrant droit à l'avantage fiscal.

Afin de mieux informer les bénévoles sur les dispositions dont ils peuvent bénéficier, un guide du bénévole a été réalisé avec la participation de 10 ministères. Publié en septembre 2000, il a été tiré à 350.000 exemplaires. Une nouvelle édition mise à jour a été publiée en octobre 2002.

En 2001, d'autres textes sont intervenus :

La loi du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique a créé une troisième voie d'accès à certains concours de la fonction publique ouverte à des personnes ayant acquis une expérience bénévole ou professionnelle dans les associations. Les concours de professeurs de sport et de conseillers d'éducation populaire et de jeunesse, corps spécifiques au ministère de la jeunesse et des sports, sont en cours de modification pour favoriser cet accès.

Enfin, la loi du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel étend le congé représentation aux agents de la fonction publique et son utilisation aux instances mises en place par des collectivités territoriales.

Source : ministère de la jeunesse et des sports

3. L'aide au fonctionnement des associations

Pour renforcer le rôle des associations dans la vie sociale, économique, culturelle ou sportive et simplifier les relations qu'elles ont avec l'Etat, un délégué départemental à la vie associative (DDVA) a été institué dans chaque département. Il est chargé de coordonner l'action des services déconcentrés de l'Etat pour simplifier les procédures et animer le développement de la vie associative autour de projets associatifs, en s'appuyant sur la mission d'accueil et d'information des associations (MAIA), qui coordonne les fonctions d'accueil, diffuse les informations et assure la liaison avec les responsables associatifs et les collectivités territoriales.

Enfin, la création d'un groupe permanent de la vie associative a été annoncée par le Premier ministre le 1^{er} juillet 2001, à l'occasion du bicentenaire de la loi relative au droit d'association. Ce groupe, créé par le décret n° 2001-865 du 21 septembre 2001, est chargé d'assurer la concertation entre les pouvoirs publics sur toutes les mesures qui concernent la vie associative. Il assure le suivi des mesures prises par les différents ministères en direction de la vie associative et veille à leur cohérence et à leur conformité avec les dispositions de la charte d'engagements réciproques signée entre l'Etat et les associations le 1^{er} juillet 2001.

L'aide au fonctionnement des associations s'inscrit dans la pratique des conventions triennales mises en place depuis plusieurs années par le ministère dans le domaine de la jeunesse et de l'éducation populaire. Ces conventions représentent un tiers des conventions d'objectifs et près de 80 % des crédits versés dans ce cadre. Elles permettent d'établir dans la durée un partenariat avec le ministère, un avenant précisant chaque année les projets retenus et le montant de l'aide accordée. Les associations adressent l'année suivante un compte rendu d'exécution et un compte-rendu financier de chaque projet. Ces documents sont indispensables pour que soit versée une nouvelle subvention. Les services déconcentrés ont également signé des conventions pluriannuelles avec les associations sportives locales.

La circulaire du Premier ministre du 1er décembre 2000 renforce cette procédure et permettra au ministère de la jeunesse et des sports d'aller encore plus loin dans cette pratique : les conventions d'objectifs passés avec les fédérations sportives prévoient un découpage en 2 périodes de 2 ans de l'olympiade. En 2001, 77,29 millions d'euros sont affectés sur le FNDS à ces conventions d'objectifs.

Les subventions destinées au cofinancement des activités sportives fédérales doivent recevoir une affectation claire et être assorties de garanties quant à leur efficacité. L'adoption par les fédérations d'un système de comptabilité analytique permettra aux fédérations de bénéficier d'un outil de gestion performant mais surtout, au ministère de la jeunesse et des sports de

suivre l'utilisation des fonds publics versés pour la réalisation des actions sportives prévues dans les conventions.

La validation de l'organisation de leur comptabilité analytique permettra aux fédérations de bénéficier d'une procédure simplifiée de justification des réalisations financières des actions conventionnées en fournissant l'extraction analytique de leur dernier compte.

a) Les associations de jeunesse et d'éducation populaire

Il existe aujourd'hui environ 500 associations de jeunesse et d'éducation populaire agréées au plan national. Environ 200 d'entre elles bénéficient d'une convention avec le ministère de la jeunesse et des sports plus d'un tiers d'entre elles portant sur une période triennale.

Dans le secteur de la jeunesse et de l'éducation populaire, les associations partenaires du ministère de la jeunesse et des sports s'inscrivent dans les domaines suivants (classés par ordre d'importance) : centres de vacances et formation d'animateurs, associations polyvalentes, scoutisme et mouvements de jeunesse, musique, accueil des jeunes, chantiers, cinéma, insertion des handicapés, activités scientifiques et techniques.

Au 31 juillet 2001, le montant alloué aux associations nationales de jeunesse et d'éducation populaire s'élève à 8,72 millions d'euros. **L'aide au fonctionnement, pour celles qui bénéficient de conventions triennales, représente près de 40 % de l'aide totale distribuée.**

En 2001, 135 associations nationales agréées « Jeunesse et Education Populaire » ont bénéficié d'une aide du compte spécial du trésor « Fonds national pour le développement de la vie associative » (FNDVA), 134 au titre de la formation des bénévoles (1.248 projets correspondant à un montant de 3,58 millions d'euros, 18 ont eu un projet d'expérimentation retenu pour un montant total de 0,27 million d'euros). Les décisions de financement d'études en 2002 seront prises au cours du dernier trimestre 2001.

b) Les associations sportives

Les fédérations sportives sont constituées sous forme d'associations conformément à la loi du 1^{er} juillet 1901 ; elles regroupent des associations sportives et membres individuels licenciés. En 1999, on comptait 13.683.998 licences délivrées par les fédérations sportives agréées par le ministère de la jeunesse et des sports (hors licences temporaires). Plus d'un million de bénévoles animaient les clubs sportifs (au nombre de 169.752). Les fédérations olympiques représentent 48 % des licences, les para olympiques multisports 17 %, et les affinitaires et multisports, 35 %.

L'aide à l'activité des associations sportives a représenté 80 millions d'euros en 2000, dont 74,4 millions d'euros sur la part régionale du FNDS (part portée à 76,38 millions d'euros en 2001), soit plus du double du montant de 1997. De 1997 à 2000, le nombre de clubs bénéficiaires d'une subvention de la part régionale du FNDS a augmenté de 34 %, la subvention moyenne croissant de 29 %. Ainsi, en 2000, plus de 37.000 associations ont bénéficié d'une subvention au titre de la part régionale du FNDS pour un montant moyen de 884 euros (5.800 francs).

La répartition par catégorie de fédération est la suivante :

- Fédérations olympiques : 69,9 %
- Fédérations unisport non olympiques : 18 %
- Fédérations multisport et affinitaires : 10,3 %
- Comité national olympique et sportif français (CNOSF) : 2,1 %.

c) Les associations « profession sport »

Les associations « profession sport » ont été constituées à l'initiative du ministère de la Jeunesse et des Sports. Une instruction du 8 février 1999 a rappelé les règles devant présider aux liens entre le ministère de la jeunesse et des sports et ces associations : liberté d'administration avec la possibilité d'un conventionnement avec le ministère pour le développement de missions d'intérêt général. Il n'existe donc plus de « dispositif » profession sport. Néanmoins, le ministère de la jeunesse et des sports travaille en étroite collaboration avec le ministère de l'emploi et de la solidarité d'une part, et avec le secrétariat d'Etat au budget d'autre part, pour assurer un cadre fiscal et social régulier et approprié aux associations¹. Elles ont, pour la plupart, diversifié leurs activités : outre la mise à disposition de personnel auprès des clubs ou autres associations, elles proposent de la gestion salariale, un service de placement et des animations directes.

4. Les emplois jeunes et les postes « FONJEP »

a) Les emplois jeunes

Le ministère de la jeunesse et des sports participe au financement des contrats « nouveaux services emplois jeunes » travaillant au service des associations, à hauteur, pour l'année 2001, de 1,033 millions de francs

¹ la plupart des associations Profession sport ont un statut d'association loi 1901.

(157.480 euros) pour les associations de jeunesse et d'éducation populaire, et de 1,150 millions de francs (175.316 euros) pour les fédérations sportives.

Sur l'ensemble des conventions signées par les préfets de département au 31 décembre 2000, 51.523 emplois ont été recensés dans le secteur de compétence du ministère de la jeunesse et des sports, dont 33.634 dans le secteur associatif, 13.660 dans le secteur des collectivités territoriales et 4.229 autres.

Effectifs d'emplois jeunes dans le champ « Jeunesse et sports » par nature de projet, catégorie d'employeurs et type de contrat au 31 décembre 2000

Type d'employeur	Type de contrat	Sport	Autres	Total
Tous	Tous	16.686	34.837	51.523
	CDI	9.135	24.323	33.458
	CDD	7.551	10.514	18.065
Associations	Tous	14.231	19.403	33.634
	CDD	6.762	9.315	16.077
	CDI	7.469	10.088	17.557
Collectivités locales	Tous	2.167	11.493	13.660
	CDD	2.146	11.434	13.580
	CDI	21	59	80
Autres	Tous	288	3.941	4.229
	CDD	227	3.574	3.801
	CDI	61	367	428

Source : CNASEA/DARES

Le ministère de la jeunesse et des sports a décidé de développer un partenariat en vue d'aider le financement des actions de formation du dispositif « Nouveaux Services/Emplois-Jeunes » dans le champ de compétence du ministère de la jeunesse et des sports.

A cet effet, la loi de finances initiale 2001 a prévu 2,88 millions de francs pour former environ 9.500 salariés sous contrat « emploi jeune » pour un coût moyen de 305 euros (2.000 francs) par stagiaire. Ce coût est calculé sur la base de 200 heures de formation x 1,52 euros (10 francs) de participation du ministère de la jeunesse et des sports, sur un coût horaire théorique total de 4,57 euros, soit 30 francs.

Le partenariat conclu avec UNIFORMATION en date du 19 mai 1999 vise la formation professionnelle de 9.000 jeunes, et a pour objectif principal d'établir des références en matière de financements des actions de formation. Cet objectif se traduit par la mise en place de conventions entre les directions

régionales de la jeunesse et des sports, les régions et les délégations régionales d'UNIFORMATION qui déterminent les formations retenues et les moyens qui y sont affectés.

Une démarche similaire a été faite avec l'AGEFOS-PME pour le secteur sportif, en vue d'aider la formation professionnelle de 15.000 jeunes aux métiers du sport.

En outre, un accord cadre pour les aides éducateurs a été signé le 1^{er} juin 1999 avec le ministère de l'éducation nationale, visant à permettre à 6.000 jeunes d'entrer dans une formation pour obtenir un diplôme professionnel du ministère de la jeunesse et des sports.

L'avenir des emplois jeunes du secteur jeunesse et sport

Le 6 juin 2001, la ministre de l'emploi et de la solidarité a annoncé de nouvelles mesures concernant l'avenir des emplois jeunes.

Le domaine de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport est caractérisé par une forte prédominance du secteur associatif. Des mesures originales ont donc été conçues pour aider ces employeurs à consolider les emplois :

- certaines associations en voie de solvabilisation bénéficieront du report des aides du gouvernement sur une période de 3 ans. L'aide dégressive passera de 5 à 8 ans. Ce report sera assorti d'une prime de 15.245 euros (100.000 francs), étalée sur 3 ans.

- pour les associations qui développent des activités non-solvables mais proches d'un service public, des conventions triennales seront signées, prévoyant une aide moyenne de 10.671 euros (70.000 francs) par an et par emploi.

Enfin, il est envisagé de mettre en place un nouveau titre de paiement spécifique, afin de faciliter la solvabilisation de la demande de particuliers adressée à des organismes ayant développé une activité de service dans le cadre du programme.

Selon les estimations prévisionnelles du ministère de la jeunesse et des sports, 30 % des emplois associatifs seraient concernés par la mesure «report des aides + prime». En partant du chiffre de 33.634 emplois associatifs au 31 décembre 2000, on peut estimer l'impact financier sur trois ans à 153,8 millions d'euros. En outre, 45 % des emplois associatifs seraient concernés par la mesure «conventions pluriannuelles», pour un impact financier estimé à 165,5 millions d'euros par an.

Les 25 % d'emplois associatifs restant sont partagés entre les emplois qui n'auront pas besoin d'aide de l'Etat pour être consolidés et les emplois qui ne pourront pas être pérennisés car ne répondant pas à un projet ou à un besoin précis.

Source : ministère de la jeunesse et des sports

b) Les postes FONJEP

Créé en 1964, le fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) est une association qui "facilite la rétribution des personnels permanents remplissant des fonctions d'animation et de gestion, employés par des mouvements de jeunesse, et des associations d'éducation populaire, des organismes de droit privé à but lucratif concourant à l'action sociale" (article 2 de ses statuts). L'Etat prend en charge une partie du salaire des personnes émuniées sur "les postes FONJEP", le complément étant assuré par une collectivité territoriale ou par l'association elle-même.

La participation annuelle de l'Etat était, en 2000, de 45.000 francs. Elle est passée à 47.000 francs en 2001.

Le nombre de postes financés est passé de 5.999 en 2000 à 6.121 en 2001 (et respectivement de 3.265 à 3.365 pour le ministère de la jeunesse et des sports, soit plus de 50 % des postes ministériels).

Les postes relevant du ministère de la jeunesse et des sports sont répartis entre les associations nationales et les associations locales :

- les postes nationaux sont gérés par l'administration centrale et sont attribués aux fédérations ou associations nationales répondant à des besoins nationaux ou à des objectifs globaux ;

- les postes déconcentrés, qui représentent actuellement 75 % des postes FONJEP (soit 2.460 postes au 31 décembre 2000), ont une gestion déconcentrée. Il appartient aux préfets de département de prendre toute décision relevant de l'attribution, de l'évaluation et du retrait pour chacun des postes mis en place au niveau départemental en s'appuyant sur l'administration des services déconcentrés du ministère de la jeunesse et des sports. Ces postes ont pour objectif de renforcer l'action des associations sur le terrain en permettant pour certaines l'embauche d'un premier salarié, assurant ainsi une professionnalisation de l'action et une présence constante. Ils permettent aux associations de jouer pleinement leur rôle dans la lutte contre le chômage, en particulier au profit des jeunes demandeurs d'emploi.

Les postes sont attribués pour une période d'un an reconductible deux fois en vue de la réalisation de projets associatifs précis correspondant aux orientations du ministère de la Jeunesse et des Sports.

Chaque poste fait l'objet d'une évaluation triennale par les préfets de département pour les postes locaux, ou par l'administration centrale ou les préfets de région selon leur implantation, pour les postes nationaux. Cette évaluation conditionne le maintien du poste et son renouvellement.

En 2000, 50 postes ont été créés, dont 70 % ont été attribués au niveau local. Ils ont notamment permis de recruter des animateurs chargés

d'encadrer et d'assurer la formation des jeunes accueillis par les associations dans le cadre du dispositif « nouveaux services » pour l'emploi des jeunes.

En 2001, 100 postes ont été créés, portant à 3.365 le nombre de postes relevant du secteur de la jeunesse et des sports. L'effort en faveur des associations locales a été poursuivi.

En 2002, il est prévu une mesure nouvelle de 884.204 euros (5,8 millions de francs) permettant la création de 50 postes et une augmentation de la participation de l'Etat de 152 euros (1.000 francs) par emploi. La revalorisation de la participation annuelle du ministère vise à poursuivre la politique entreprise en 2001 tendant à augmenter l'aide apportée aux emplois FONJEP. Les nouveaux postes sont destinés d'une part aux associations nationales, notamment pour renforcer leur structuration sur le territoire et accompagner la participation des jeunes et d'autre part aux associations locales, en particulier pour celles qui créent leur premier emploi.

c) Les associations « sport emploi »

Le dispositif mis en place en 1996 a pour objet d'abaisser le coût d'emplois créés dans les associations sportives par l'octroi d'aides dégressive sur une durée totale de trois années. En 1998, la mise en application du programme des emplois jeunes a conduit le ministère de la Jeunesse et des Sports à réévaluer le dispositif et à prolonger la durée des conventions signées : 65 000 francs (9.909 euros) la première année, 50.000 francs (7.622 euros) la seconde, 30.000 francs (4.573 euros) la troisième, 20.000 francs (3.049 euros) la quatrième et 10.000 francs (1.525 euros) la cinquième. Les créations d'emplois soutenues par cette mesure intéressent désormais principalement des personnes âgées de plus de 26 ans.

En 2000, 358 emplois ont été créés. A la fin de l'année 2000, sur un total de 6.157 emplois créés depuis 1996, 3.763 emplois continuaient à exister, soit 61 % des emplois créés. En 2000, 71 millions de francs (10,82 millions d'euros) ont été consacrés au dispositif du Plan Sport Emploi, soit 53,8 millions de francs (8,08 millions d'euros) pour les emplois déjà créés (47 % des crédits provenant du FNDS) et 17,2 millions de francs (2,62 millions d'euros) pour les 358 emplois créés (56,5 % des crédits provenant du FNDS). On constate, au cours des années, la diminution de la proportion d'emplois créés sans financement du ministère (23 % en 1996, 4% en 1999 et 1,5 % en 2000) et l'augmentation des emplois créés avec l'aide maximum (14 % en 1996, 36 % en 1999 et 39 % en 2000). Ces deux éléments contribuent à augmenter, pour le ministère de la jeunesse et des sports, le coût moyen des emplois créés dans le cadre de ce dispositif.

Pour l'année 2001, le nombre de créations d'emplois est estimé à 220, alors que le nombre des demandes s'élève à 476.

En 2002, la dégressivité des subventions accordées se traduira mécaniquement par une économie de 2,43 millions d'euros. Les 2,82 millions d'euros inscrits au projet de loi de finances pour 2002 permettront de financer les emplois existants à fin 2001. Un soutien complémentaire du FNDS pourra être poursuivi à l'initiative des commissions régionales du FNDS.

MODIFICATIONS DE CRÉDITS ADOPTÉES PAR L' ASSEMBLÉE NATIONALE

Seules des modifications en seconde délibération ont été adoptées.

Titre III :

Majoration des crédits de 252.196 euros, qui résulte de la réforme des fonds spéciaux adoptée à l'occasion de l'examen du budget des services généraux du premier ministre.

Titre IV :

Majoration des crédits de 2.976.400 euros, décomposée comme suit :

- **1.089.600 euros sur le chapitre 43-90 (Jeunesse et vie associative)**, en faveur des actions partenariales pour les initiatives, les loisirs, l'insertion et les échanges des jeunes, dont 502.100 euros pour les crédits non déconcentrés et 587.500 euros pour les crédits déconcentrés ;

- **1.886.800 euros sur le chapitre 43-91 (Sport de haut niveau et développement de la pratique sportive)** en faveur de la promotion du sport et du développement de la pratique sportive pour le plus grand nombre, dont 557.800 euros pour les crédits non déconcentrés et 1.329.000 euros pour les crédits déconcentrés.

Titre VI

Majoration de autorisations de programme (AP) et des crédits de paiement (CP) de 316.000 euros sur le chapitre 66-50 (Subventions d'équipement aux collectivités), décomposée comme suit :

- 3.000 euros (AP et CP) pour les équipements sportifs (opérations non déconcentrées) ;

- 236.000 euros (AP et CP) pour les équipements sportifs (opérations déconcentrées) ;

- 77.000 euros (AP et CP) pour les équipements socio-éducatifs (opérations déconcentrées)

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie, le mardi 23 octobre 2001 sous la présidence de M. Roland du Luart, vice-président, la commission des finances a procédé à l'examen des crédits de la jeunesse et des sports, sur le rapport de M. Michel Sergent, rapporteur spécial, dans le projet de loi de finances pour 2002.

M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a tout d'abord indiqué que les crédits budgétaires de la jeunesse et des sports s'élevaient à 539 millions d'euros, en hausse de 3,1 %.

Il a rappelé que les moyens consacrés à la jeunesse et aux sports comprenaient également deux comptes spéciaux du Trésor : le fonds national pour le développement du sport (FNDS) et le fonds national pour le développement de la vie associative (FNDVA). Il a indiqué que ces deux comptes voyaient leurs prévisions de recettes augmentées pour 2002, compte tenu du dynamisme des recettes de la Française des jeux pour le FNDS, et d'une décision prise par le Premier ministre à l'occasion du centenaire de la loi de 1901 sur le droit d'association pour le FNDVA. Il a souligné que le ministère poursuivait la réforme de ces comptes, dans le sens des conclusions du rapport d'information qu'il avait réalisé avec son collègue Paul Loridant sur le FNDS.

M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a constaté que le projet de budget du ministère de la jeunesse et des sports s'inscrivait dans la continuité des années précédentes, et marquait la volonté de poursuivre une politique dont les axes prioritaires sont l'insertion sociale et professionnelle par le sport, la moralisation de la pratique du sport de haut niveau, le soutien de l'éducation populaire et le développement du dialogue avec les jeunes grâce à la montée en puissance des conseils de la jeunesse.

M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a souligné le fait que la lutte contre le dopage était renforcée, et a noté que 11 des 17 textes d'application de la loi de 1999 avaient été publiés. Il a considéré que le ministère de la jeunesse et des sports disposait désormais d'une panoplie complète de moyens pour lutter contre le dopage, dans les domaines de l'information et de la prévention, de la recherche, du suivi médical et de la répression. Il a également indiqué que les crédits destinés à la lutte contre le dopage avaient été multipliés par 4 entre 1997 et 2002.

M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a salué les prises de position courageuses de la ministre de la jeunesse et des sports sur les questions

relatives au dopage, considérant que le message délivré par la France commençait à porter ses fruits aux niveaux européen et international.

Il a souligné le fait que la France avait pris une part importante dans la création de l'agence mondiale antidopage et dans la prise en compte de la spécificité du sport dans l'Union européenne. Il a rappelé que la France avait obtenu, dans le cadre des négociations avec la Commission européenne, que le subventionnement des clubs sportifs par les collectivités locales soit maintenu et que ses positions sur la question du transfert des footballeurs professionnels soient prises en considération.

M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a considéré que le ministère de la jeunesse et des sports avait, au cours de la législature écoulée, assumé une politique cohérente et courageuse, fondée sur les valeurs sociales et humanistes véhiculées par le sport.

Dans cette perspective, les aides aux petits clubs ont été augmentées, y compris dans le cadre d'une solidarité accrue entre le sport professionnel et le sport amateur, et une priorité a été donnée à l'accès aux pratiques sportives pour tous et, notamment, pour les publics moins favorisés. Il s'est félicité des actions menées en faveur de l'égalité de tous devant les pratiques sportives et devant l'accès aux formations.

M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a considéré que, malgré les craintes et les inquiétudes légitimes qui avaient pu être entendues, le sport de haut niveau n'avait pas souffert de l'effort consacré par le ministère à la dimension sociale du sport.

Il a noté que le ministère avait développé son action en faveur de la formation des sportifs de haut niveau et de la préparation des grandes manifestations, la rénovation de l'INSEP, engagée l'année dernière, témoignant également de cette volonté.

M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a néanmoins considéré que les clubs et les joueurs professionnels français souffraient d'une fiscalité souvent désavantageuse par rapport à de nombreux pays de l'Union européenne, ce qui exigeait qu'une réflexion de fond soit engagée à ce sujet.

S'agissant de la politique d'investissement du ministère de la jeunesse et des sports, il a indiqué que des mesures avaient été prises afin d'améliorer la programmation et l'engagement des dépenses, mais que les crédits devenaient insuffisants pour faire face aux besoins de rénovation du patrimoine sportif et des centres de vacances et de loisirs.

Face à ces besoins non financés, M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a déploré les ponctions sur le budget de la jeunesse et des sports, dues aux contrats de gestion conclus avec le ministère de l'économie et des

finances, mais également au versement de l'indemnité compensatoire au consortium gérant le Stade de France.

Il a souligné que cette indemnité assurait une position durablement bénéficiaire au consortium, qui n'assume plus le risque lié à la concession, et a souhaité que la mission confiée à M. Villain, inspecteur général des finances, permette de faire évoluer ce dossier dans le sens d'un allègement de la charge financière supportée par l'Etat.

Pour conclure, M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a regretté que Paris n'ait pas obtenu l'organisation des Jeux Olympiques de 2008, et a considéré que l'accueil des jeux en France serait une belle reconnaissance des efforts entrepris en faveur de l'éthique sportive, qui s'inscrivent pleinement dans les idéaux olympiques.

Un large débat s'est alors instauré.

M. Eric Doligé a déploré les mauvais résultats obtenus par les athlètes français lors des championnats d'Europe, où ils n'ont remporté aucune médaille. Il a également considéré que l'activité des directions départementales de la jeunesse et des sports était parfois redondante avec celle des collectivités locales. Ainsi, des subventions de très faibles montants sont délivrées par les services déconcentrés du ministère de la jeunesse et des sports aux petits clubs, qui bénéficient déjà de subventions importantes de la part des communes. Il a donc souhaité que les missions de ces services déconcentrés soient recentrées.

M. Aymeri de Montesquiou a également regretté les mauvais résultats des athlètes français. Il a souhaité savoir si des financements supplémentaires étaient proposés en vue des championnats du monde d'athlétisme à Paris en 2003, et si une recherche accrue de la participation de sponsors au financement du sport était envisagée.

M. Roland du Luart, président, s'est indigné du fait que la Marseillaise ait été sifflée à l'occasion du match de football France-Algérie, et que le terrain ait été envahi par des spectateurs. Il s'est interrogé sur l'efficacité du dispositif de sécurité mis en œuvre à l'occasion de cette rencontre.

En réponse à M. Eric Doligé, M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a indiqué que de nombreuses structures locales participaient à l'attribution de subventions aux clubs sportifs. Il a rappelé qu'il avait dénoncé cette situation à l'occasion de la mission de contrôle sur le FNDS (Fonds national pour le développement du sport) qu'il avait effectuée avec son collègue Paul Loridant, mais que le mouvement sportif, par l'intermédiaire des comités régionaux et départementaux olympiques et sportifs (CROS et CDOS), souhaitait conserver la maîtrise de l'affectation des subventions versées par le FNDS.

En réponse à M. Aymeri de Montesquiou, il a indiqué que 6,56 millions d'euros étaient prévus dans le projet de budget pour 2002 pour financer l'organisation des championnats du monde d'athlétisme à Paris. Il a rappelé que les clubs sportifs, mais également les fédérations, bénéficiaient largement du sponsoring, et a souligné que la Française des Jeux participait très largement au financement du sport en alimentant les ressources du FNDS.

En réponse à M. Roland du Luart, président, M. Michel Sergent, rapporteur spécial, a rappelé que l'hymne national français avait déjà été sifflé à l'occasion du match France-Maroc. Il a indiqué que le nombre de stadiers prévus pour le match France-Algérie était de 1.200, contre 800 habituellement, ceux-ci ayant néanmoins été largement débordés lors de l'envahissement de la pelouse. Par conséquent, il a indiqué qu'il interrogerait la ministre de la jeunesse et des sports, afin de demander que des dispositions soient prises pour éviter de tels incidents à l'avenir.

Sur la proposition de M. Michel Sergent, rapporteur spécial, la commission a alors décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits du ministère de la jeunesse et des sports pour 2002.