

N° 60

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1989.

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 1990* CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

TOME IX

JEUNESSE ET SPORTS

Par M. François LESEIN,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Maurice Schumann, *président* ; Jacques Carat, Pierre Laffitte, Michel Miroudot, Paul Séramy, *vice-présidents* ; M. Jacques Bérard, Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Jacques Habert, Pierre Vallon, *secrétaires* ; MM. Hubert d'Andigné, François Autain, Honoré Baihet, Jean-Paul Bataille, Gilbert Belin, Jean-Pierre Blanc, Roger Boileau, Jean Bourdin, Mme Paulette Briseperre, MM. Jean-Pierre Camoin, Pierre Carous, Robert Castaing, Jean Delaneau, Gérard Delfau, André Diligent, Alain Dufaut, Ambroise Dupont, André Egu, Alain Gérard, Adrien Gouteyron, Robert Guillaume, François Lesein, Mme Hélène Luc, MM. Marcel Lucotte, Kléber Malécot, Hubert Martin, Jacques Mossion, Georges Mouly, Sosefo Makapé Papilio, Charles Pasqua, Jean Pépin, Roger Quilliot, Ivan Renar, Claude Saunier, Pierre Schiélé, Raymond Soucaret, Dick Úkeiwé, André Vallet, Albert Vecten, André Vezinhet, Marcel Vidál, Serge Vinçon.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) : 895 et annexes, 920 (annexe n° 14), 921 (tome VII)  
et T.A. 181.

Sénat : 58 et 59 (annexe n° 13) (1989-1990).

## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. LES CREDITS ET LES MOYENS EN PERSONNEL</b> .....	7
<b>A. LES RESSOURCES BUDGETAIRES</b> .....	7
<b>B. LES MOYENS EN PERSONNEL</b> .....	11
<b>C. LES RESSOURCES EXTRA-BUDGETAIRES</b> .....	12
<b>1. Le Fonds national pour le développement du sport (FNDS)</b> .....	12
<b>2. Le Fonds national pour le développement de la vie associative (FNDVA)</b> .....	12
<b>II. LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE</b> .....	13
<b>A. QUELQUES PROGRES</b> .....	13
<b>1. L'aménagement des rythmes de vie des enfants</b> .....	13
<i>a) Historique et bilan</i> .....	13
<i>b) La politique actuelle</i> .....	15
<b>2. La lutte contre le dopage</b> .....	18
<b>3. L'aide au sport de haut niveau</b> .....	20
<i>a) La réforme de la formation du jeune sportif de haut niveau</i> .....	21
<i>b) La politique des conventions d'insertion professionnelle</i> .....	23
<i>c) Les aides aux athlètes</i> .....	25
<b>B. DES PROBLEMES NON RESOLUS</b> .....	26
<b>1. L'aide au sport de masse</b> .....	26
<i>a) Les moyens en hommes</i> .....	26
<i>b) Les moyens financiers</i> .....	27

<b>2. Des inquiétudes au sujet de l'évolution des ressources extra-budgétaires</b> .....	29
<i>a) La baisse des recettes du Fonds national pour le développement du sport</i> .....	29
<i>b) La faible croissance des ressources du Fonds national de développement de la vie associative</i> .....	32
<b>3. Les actions internationales en matière de jeunesse et sports</b> .....	33
<i>a) Les offices pour la jeunesse</i> .....	33
<i>b) Le sport et l'Acte unique européen</i> .....	34
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	37
<b>CONCLUSION</b> .....	38

Mesdames, Messieurs,

La jeunesse est un des éléments moteurs de l'avenir du pays. Permettre aux jeunes de disposer d'une information afin de répondre à leurs préoccupations, de maîtriser leur environnement quotidien, enfin favoriser leur épanouissement personnel voilà ce que la jeunesse attend de la politique menée en sa faveur.

Le sport est unanimement reconnu comme un élément indispensable d'une vie équilibrée. Le rôle important de prévention qu'il joue en matière de santé et de délinquance ne fait aucun doute. Pourtant, il n'occupe pas la première place dans les loisirs des Français, ni d'ailleurs celle qui devrait être la sienne au sein de l'éducation des enfants.

L'instance ministérielle en charge de la jeunesse et des sports a donc un rôle fondamental à jouer. Son rattachement au ministère de l'Education nationale aurait dû lui permettre de bénéficier de la même priorité que celle accordée à l'éducation nationale.

Pourtant, au vu du projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1990, cela n'est, semble-t-il, pas le cas.

En effet, si chacun reconnaît comme prioritaires les domaines qui relèvent du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports, les moyens mis en oeuvre ne sont pas toujours aussi importants qu'ils devraient l'être : la part du budget de la jeunesse et des sports dans le budget général de l'Etat diminue.

## I. LES CREDITS ET LES MOYENS EN PERSONNEL

### A. LES RESSOURCES BUDGETAIRES

Le projet de budget de la jeunesse et des sports s'élève pour 1990 à 2.353 millions de francs contre 2.323 millions de francs en 1989. Soit une augmentation de 1,3% (1).

La part du budget de la jeunesse et des sports dans le budget de l'Etat n'est que de 0,19% en 1990 contre 0,20% en 1989.

### EVOLUTION DES DOTATIONS JEUNESSE ET SPORTS

	1989 (MF)	1990 (MF)	Variation (MF)	Variation (%)
<b>Dépenses Ordinaires (DO)</b>	<b>2.188</b>	<b>2.233</b>	<b>+ 45</b>	<b>+ 2,07</b>
dont: - moyens des services.....	1.600	1.570	- 30	- 1,9
- Interventions publiques...	588	663	+ 75	+ 12,7
<b>Dépenses en capital (Crédits de paiement)</b>	<b>135</b>	<b>120</b>	<b>- 15</b>	<b>- 1,1</b>
<b>TOTAL DO + CP</b>	<b>2.323</b>	<b>2.353</b>	<b>+ 30</b>	<b>+ 1,3</b>
<b>Autorisations de programmes (AP)</b>	<b>154</b>	<b>118</b>	<b>- 36</b>	<b>- 23,4</b>

Il convient de noter que la très faible augmentation des crédits du secrétariat d'Etat résulte, pour une part, du transfert :

- au budget du ministère de la solidarité des crédits d'intervention de la mission interministérielle de lutte contre la toxicomanie, soit 53 millions de francs ;

- au budget des charges communes de 14 millions de francs de cotisations sociales induites par la titularisation des personnels de statut CNRS et des personnels techniques et pédagogiques des CREPS.

A structures constantes, le projet de budget de la jeunesse et des sports augmente de 4,2% (2).

(1) L'Assemblée nationale a augmenté de 1,5 millions de francs les dotations du titre III et de 103,665 millions de francs celles du titre IV, ce qui fait passer à 5,8% la progression du budget de la jeunesse et des sports.

(2) Les crédits supplémentaires attribués à l'Assemblée nationale au budget de la jeunesse et des sports font passer l'augmentation du budget, à structure constante, à 9%.

En raison des transferts précités, notamment, les moyens des services (Titre III) diminuent de 1,9% en passant de 1.600 millions de francs en 1989 à 1.570 millions de francs en 1990.

En revanche, les crédits d'interventions publiques (Titre IV) augmentent de 12,7% (contre + 17% en 1989) et s'élèvent à 663 millions de francs en 1990 contre 588 millions de francs en 1989.

Cette augmentation bénéficie surtout aux sports : +20,2%. La jeunesse et la vie associative voient leurs crédits croître de 8,7%.

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

(en millions de francs)

TITRE IV	PROJET DE		EVOLUTION %
	BUDGET 1989	BUDGET 1990	
Information de la jeunesse	31,6	31,6	-
Loisirs et insertion sociale et professionnelle des jeunes	188,7	221,7	+ 17
Aide à l'accueil des jeunes dans les centres de vacances et de loisirs et les centres de loisirs sans hébergement	40,9	40,9	-
office franco-allemand pour la jeunesse	60,3	60,3	-
office franco-québécois pour la jeunesse	12,2	12,2	-
Formation à l'animation	34	34	-
Actions extérieures de la France	9	9	-
<b>TOTAL JEUNESSE</b>	<b>376,9</b>	<b>409,9</b>	<b>+ 8,7</b>
Pratique sportive locale	16,8	16,8	-
Sections sport-études	4,2	4,2	-
Développement du sport et des activités physiques	149,9	179,9	+ 20
Jeux olympiques et grandes manifestations sportives	9,9	9,9	-
Médecine du sport	9,5	11,2	+ 17,7
Action extérieure de la France	8,9	8,9	-
Déplacements en faveur du sport et des activités physiques et sportives de loisirs	10	10	-
Actions de promotion intéressant le sport et les activités physiques et sportives de loisirs	1,45	12,45	N.S.
<b>TOTAL SPORT</b>	<b>210,9</b>	<b>253,6</b>	<b>+ 20,2</b>

Lors de la discussion budgétaire à l'Assemblée nationale, les crédits du Titre III et du Titre IV ont été majorés d'un montant total de 105,165 millions de francs, ainsi que le retrace le tableau suivant :

**MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE  
AU PROJET DE BUDGET**

**Titre III - MOYENS DES SERVICES**

Chapitre 34.90 : majoration de 1,5 millions de francs afin de renforcer les moyens de prévention du dopage.

**Titre IV - INTERVENTIONS PUBLIQUES**

Chapitre 43.90 : majoration de 32,965 millions de francs dont :

- 10 millions seront consacrés aux postes FONJEP ;
- 8 millions seront inscrits dans un nouvel article "Développement de la vie associative" et permettront de verser une subvention de 4,4 millions de francs au FNDVA ;
- 14,965 millions de francs seront attribués aux associations intervenant en faveur de la jeunesse.

Chapitre 43.91 : majoration de 70,7 millions de francs des aides d'Etat au développement de la pratique du sport, afin de permettre au FNDS d'assumer l'ensemble des engagements de l'Etat pour la préparation des Jeux Olympiques.

Les dépenses en capital au titre des investissements exécutés par l'Etat (Titre V) sont égales à celles de 1989, ce qui correspond à une diminution en francs constants. Elles s'élèvent à 68,4 millions de francs en crédits de paiement. En revanche, les autorisations de programme régressent de 72,4 millions de francs en 1989 à 59 millions de francs en 1990 (-18,5%).

Les subventions d'investissement accordées par l'Etat (titre VI) diminuent de plus de 22%. Elles passent, en effet de 66,7 millions de francs en 1989 à 51,7 millions de francs en 1990 pour les crédits de paiements. Les autorisations de programme régressent, elles, de 82,3 millions de francs en 1989 à 59,3 millions de francs en 1990 (-28%).

La répartition des crédits du Secrétariat d'Etat par "actions" est retracée dans le tableau ci-après qui met en évidence l'augmentation des moyens consacrés aux sports et la baisse de ceux destinés aux équipements.

#### RECAPITULATION GENERALE DES CREDITS

	Budget voté 1989 (MF)	Projet de budget 1990	Evolution %
Administration générale (D.O.)	721,1	723,3	+ 0,3
Jeunesse et vie associative (D.O.)	608,7	581,1	-3,7*
Sports et activités physiques (D.O.)	858,3	929,0	+ 8,2
Equipements (C.P.)	135,1	120,1	-11
<b>TOTAL GENERAL (D.O. + C.P.)</b>	<b>2.323</b>	<b>2.353</b>	<b>+ 1,3</b>

\* Compte tenu du transfert des crédits de la mission interministérielle de lutte contre la toxicomanie (53 millions de francs) au budget de la solidarité et des charges sociales induites par la titularisation de personnels de statut CNRS et des personnels techniques et pédagogiques des CREPS au budget des charges communes (14 millions de francs).



## B. LES MOYENS EN PERSONNEL

Le projet de budget pour 1990 propose **73 suppressions nettes d'emplois**. Seraient supprimés :

- à la direction de l'administration et des services extérieurs : 32 emplois administratifs ;

- à la direction des sports : 33 emplois de professeurs adjoints d'éducation physique et sportive ;

- à la direction de la jeunesse et de la vie associative : 8 emplois de professeurs adjoints d'éducation physique et sportive.

\*

\* \*

En outre le projet de budget prévoit des **transformations d'emplois**. Pour le personnel enseignant et pédagogique on relève ainsi que :

- 16 emplois de professeurs adjoints d'EPS sont transformés en postes de chargés d'éducation populaire et de jeunesse;

- 154 emplois de conseillers ou de chargés d'éducation populaire et de jeunesse et de professeurs de sport sont transformés en autant d'emplois de conseillers ou chargés d'éducation populaire et de jeunesse hors classe et de professeurs de sport hors classe ;

- 5 emplois de conseillers techniques et pédagogiques (CTP) sont transformés en emplois de chargés d'éducation populaire et de jeunesse, dans le cadre de l'achèvement du plan d'intégration des personnels techniques non titulaires.

### C. LES RESSOURCES EXTRA-BUDGETAIRES

1) **Le Fonds national pour le développement du sport (FNDS)** : les ressources du FNDS, devraient être égales, en 1990, à celles de 1989 et donc atteindre 900 millions de francs.

L'évolution des différentes recettes du FNDS est retracée dans le tableau ci-après :

#### RECETTES DU FNDS

	Budget voté 1989 (MF)	Evaluation pour 1990 (MF)	Différence par rapport à 1989 (MF)
<b>Recettes totales</b>	<b>900</b>	<b>900</b>	
Produit du prélèvement sur les enjeux du Loto sportif	548	542	- 6
Produit du prélèvement sur les sommes mises au Loto national	293	300	+ 7
Produit du prélèvement sur les sommes engagées au pari mutuel sur les hippodromes et hors hippodromes.....	22	23	+ 1
Produit de la taxe spéciale sur les débits de boissons et sur les dépenses d'indemnisation	37	35	- 2

2) **Le Fonds national pour le développement de la vie associative (FNDVA)** : Pour 1990, les ressources du FNDVA sont évaluées à 22 millions de francs contre 21 millions de francs en 1989, soit une augmentation inférieure à 5 %. Il convient de rappeler que les recettes du Fonds proviennent d'un prélèvement sur les sommes engagées au pari mutuel.

## II. LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE

Dans certains domaines, les actions du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports paraissent positives : l'aménagement des rythmes de vie des enfants bénéficie de mesures nouvelles importantes, la lutte contre le dopage est intensifiée et la politique d'aide au sport de haut niveau est poursuivie.

Cependant, l'évolution des crédits destinés au sport de masse conduit à s'interroger sur la "priorité" accordée à cette action. Par ailleurs, on peut s'inquiéter de la diminution persistante des ressources du Fonds national pour le développement du sport et de la faiblesse des moyens destinés au Fonds national pour le développement de la vie associative. Enfin, à la veille de l'ouverture du grand marché européen, les actions internationales du secrétariat d'Etat ne connaissent pas d'évolution significative.

### A. QUELQUES PROGRES

L'action du secrétariat à la jeunesse et aux sports semble en progrès dans certains secteurs : l'aménagement des rythmes de vie des enfants, la lutte contre le dopage et l'aide au sport de haut niveau.

#### 1. L'aménagement des rythmes de vie des enfants

La politique d'aménagement des rythmes de vie des enfants définie l'an dernier sera poursuivie et bénéficiera de moyens nouveaux. Cinq années après son lancement, il est temps d'en faire un rapide historique et d'en établir un bilan avant d'exposer les nouvelles orientations gouvernementales en la matière.

*a) Historique et bilan de l'aménagement des rythmes de vie des enfants (A.R.V.E.)*

La politique du secrétariat d'Etat a connu quatre phases :

#### ● Première phase, 1985-1986 et 1986-1987 :

Le dispositif visant à aménager les rythmes de vie des enfants a été mis en place, pendant l'année scolaire 1985-1986, par la circulaire du ministère de l'Education nationale et du secrétariat

**d'Etat à la jeunesse et aux sports du 13 décembre 1984 sur les projets d'aménagement du temps scolaire (ATS).**

Les activités étaient proposées aux enfants pendant le temps scolaire et pendant le temps extra-scolaire dans les écoles où les conditions de réalisation le permettaient, le rôle des communes n'apparaissant pas explicitement dans les textes réglementaires.

Les résultats obtenus ont été les suivants :

- en 1985-1986 : l'aménagement du temps scolaire (circulaire "Calmat-Chevènement") a représenté 800 projets et a concerné 200.000 enfants. 14 millions de francs y ont été consacrés, soit 70 francs par enfant.

- en 1986-1987 : l'ATS a concerné 1.200 projets et 300.000 enfants (6,7% de la population scolaire visée ; à savoir les élèves des écoles élémentaires). 70 francs par enfant, soit un total de 21 millions de francs ont été mobilisés pour cette action.

● **Deuxième phase, 1987-1988** : elle débute avec la circulaire du 11 février 1987 de M. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat à la jeunesse et aux sports, créant les contrats bleus.

Trois nouvelles mesures sont prises :

- la commune devient responsable de l'opération avec l'aide, notamment, des associations et signe un contrat avec l'Etat ;

- les activités proposées aux enfants se déroulent dans le temps extra-scolaire; il n'y a plus de liaisons institutionnelles avec l'école ;

- l'aide de l'Etat, exclusivement destinée aux associations "fédérées" par la commune passe de 21 millions à 142,5 millions de francs.

Le bilan de cette période est le suivant : l'aménagement des rythmes extra-scolaires ou "contrats bleus" a intéressé 2.900 communes et 760.000 enfants (soit 17% de la population scolaire visée). Au total, le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports y a consacré 142 millions de francs, ce qui représente une augmentation considérable.

● **Troisième phase, 1988-1989** : la circulaire du ministère de l'Education nationale et du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports du 2 août 1988 redéfinit les programmes d'aménagement des rythmes de vie des enfants. Il s'agit, en fait, de

recentrer les actions entreprises sur le temps global, scolaire et extra-scolaire, de l'enfant et d'étendre l'ARVE aux élèves des écoles maternelles. Les projets ATS subsistent de façon transitoire. Les contrats bleus doivent être réaménagés pour être "articulés" avec le projet d'école et peuvent désormais comporter des activités prenant place dans le temps scolaire. Toutefois, pour la seule année scolaire 1988-1989, les contrats bleus qui avaient été mis en oeuvre en 1987-1988 et ne pouvaient faire l'objet de réaménagements ont pu être reconduits.

La circulaire précitée définissait par ailleurs, les "contrats de ville" proposés aux communes souhaitant mettre en place un projet global d'aménagement du cadre de vie des enfants.

En 1988-1989, 3.200 villes ont signé un contrat d'aménagement des rythmes de vie de l'enfant, dont 35 "contrats de ville" à titre expérimental. Ces contrats pouvaient bénéficier à 950.000 enfants :

- 895.000 dans les écoles élémentaires, soit 20% des enfants scolarisés,
- 55.000 dans les écoles maternelles, soit 2% des enfants scolarisés dans ces écoles,

● **Quatrième phase : 1989 - 1990** : le développement des "contrats de ville" doit se poursuivre et l'ensemble des contrats antérieurs relatifs aux rythmes de vie des enfants sont regroupés sous l'appellation "contrats d'aménagement du temps de l'enfant".

En 1989-1990, 4 000 villes, au moins, devraient signer un contrat d'aménagement du temps de l'enfant, dont 500 "contrats de ville", et 1.500.000 enfants pourraient en bénéficier :

- . 4% des enfants scolarisés dans les écoles maternelles,
- . 30% des enfants scolarisés dans les écoles élémentaires.

b) *La politique actuelle* : l'action du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports, définie par l'instruction n°89-98 du 13 avril 1989, repose essentiellement sur :

● les "contrats de ville" qui nécessitent :

- d'une part, l'existence d'une opération d'aménagement du temps de l'enfant, ce qui suppose, lorsque plusieurs écoles sont concernées, l'élaboration d'un projet global "articulé" avec les

différents projets d'école préalablement harmonisés et assurant, le cas échéant, une continuité avec le collège.

- d'autre part, la mise en place d'un ensemble varié de dispositifs visant, notamment, à rechercher les solutions les meilleures aux problèmes de transport, à améliorer la sécurité des enfants, à leur faciliter l'accès aux équipements sportifs et culturels, à diversifier les conditions d'accueil en dehors du temps scolaire, en fonction des contraintes d'emploi du temps des familles, dans la journée, dans la semaine, pendant les congés, etc...

Un "contrat de ville" peut être passé avec toute commune - quelle que soit son importance - ou avec tout groupement de communes ; un "contrat de département" peut également être envisagé, lorsque ce dernier, notamment en milieu rural, soutient activement les actions entreprises par les communes.

La nature même du "contrat de ville" suppose que divers administrations et organismes contribuent à sa mise en oeuvre. Ainsi, le ministère de la culture, conformément au protocole d'accord du 23 février 1989 signé avec le secrétariat d'Etat, peut désormais participer au financement de "contrats de ville" prévoyant des activités artistiques et culturelles.

• les "contrats d'aménagement du temps de l'enfant" qui devront respecter les principes suivants :

- "l'articulation" avec le projet d'école doit se traduire par l'élaboration concertée d'un projet global, définissant des objectifs précis ainsi que des modalités d'organisation, de fonctionnement et d'évaluation garantissant une mise en oeuvre cohérente ;

- ce projet global, oeuvre de tous les partenaires concernés, approuvé par le conseil d'école, devra proposer un programme diversifié et équilibré d'activités éducatives prolongeant les enseignements obligatoires. Il doit aussi proposer un aménagement du temps quotidien, prenant en compte, autant que possible, les données scientifiques relatives aux rythmes biologiques et aux rythmes d'apprentissage et s'étendant, dans la semaine, au plus grand nombre possible de journées de classe, dans l'année scolaire, au plus grand nombre possible de semaines ;

- la collectivité territoriale, les organismes et groupements à caractère associatif sportif et culturel - particulièrement ceux qui sont par vocation les plus proches de l'école - devront être fortement impliqués dans l'élaboration et la réalisation du projet.

Le projet de budget prévoit 60 millions de francs de mesures nouvelles pour l'aménagement du rythme de vie des enfants. L'évolution du total des crédits est retracée dans le tableau ci-après :

**CREDITS A.R.V.E.**

(en millions de francs)

Année	Ressources budgétaires	Ressources FNDS	TOTAL
1988	43	81	124
1989	89	39	128
1990 (Prévisions)	154	40	194

On constate donc, d'une part, une diminution de la part du FNDS dans le financement de l'A.R.V.E. (65 % en 1988, 20 % en 1990) et, d'autre part, une forte augmentation du total des crédits d'aide aux différents "contrats" mis en place par le secrétariat d'Etat.

Votre commission se félicite de cette double évolution. Cependant, on observe aussi d'autres évolutions moins positives :

- l'aide par enfant tend à diminuer (187,5 francs en 1987-1988, 123,70 francs en 1988-1989, 121,60 francs en 1989-1990) ;

- la participation de l'Etat, qui représentait 30 à 60% du coût de chaque opération en 1985/1986, n'est plus que de 18% de ce coût en 1989/1990. On assiste donc à un certain désengagement de l'Etat que votre commission constate avec regret.

**Par ailleurs, rien n'a été prévu pour rééquilibrer les dispositifs d'aménagement des rythmes de vie des enfants au profit des communes de moins de 5 000 habitants.**

Or, même si ces communes (qui représentent plus de 90 % de l'ensemble des communes) ont pu regrouper leurs moyens pour faire partiellement face à l'insuffisance d'encadrement et de capacités financières, elles connaissent encore de réelles difficultés pour résoudre le problème des rythmes scolaires.

Enfin, il convient de rappeler, à toutes fins utiles, que l'aménagement des rythmes de vie des enfants ne saurait remplacer une politique réelle de développement de l'éducation physique et

sportive et des enseignements artistiques, disciplines aujourd'hui encore délaissées au sein de l'Education nationale.

## **2. La lutte contre le dopage**

La loi n° 89-432 du 28 juin 1989 relative à la prévention et à la répression de l'usage des produits dopants à l'occasion des compétitions et des manifestations sportives, adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale et le Sénat, remplace l'ancien dispositif législatif en matière de lutte contre le dopage.

Cependant, les textes d'application de celle-ci ne sont pas encore parus. Cela paraît regrettable dans la mesure où cette loi comporte d'importantes dispositions, notamment en ce qui concerne la prévention du dopage, qu'il conviendrait de faire entrer en vigueur au plus tôt.

En outre, l'actualité sportive, particulièrement dans le domaine du cyclisme, a encore récemment démontré la nécessité de mesures de contrôle et de sanction efficaces.

Lors de l'examen du projet de budget de la jeunesse et des sports devant l'Assemblée nationale, le secrétaire d'Etat a indiqué qu'il s'était fixé le calendrier suivant pour la publication des textes d'application :

- janvier 1990 : parution du décret nommant les membres de la commission ;
- mars 1990 : publication de la liste des substances prohibées ;
- avril 1990 : parution de la liste des agents chargés du contrôle ;
- et, enfin, en mai 1990, une circulaire organisera les règlements fédéraux.

On constate donc que la loi du 28 juin 1989 relative à la prévention et à la répression de l'usage des produits dopants ne pourra s'appliquer, au plus tôt, que 10 mois après sa promulgation.

On peut toutefois espérer que l'ensemble du dispositif sera opérationnel avant les Jeux olympiques.

En revanche, votre commission ne peut que se féliciter de l'inscription au projet de budget du secrétariat d'Etat d'une mesure nouvelle de 6 millions de francs pour la lutte contre le dopage. Ces moyens supplémentaires seront consacrés :



- pour le tiers environ (1,7 million de francs au Titre IV du budget), à la mise en place, dès 1990, des premières mesures de prévention prévues à l'article 2 de la loi du 28 juin 1989 (notamment, l'organisation d'une campagne d'information en direction des jeunes d'âge scolaire, le développement des programmes de recherche sur les effets des produits dopants et sur les méthodes d'analyses, le renforcement de la surveillance médicale spéciale des athlètes de haut niveau) ;

- pour le reste (4,3 millions de francs), à un accroissement des moyens du laboratoire national de dépistage du dopage, tant en ce qui concerne ses équipements (acquisition d'un matériel lourd destiné à la recherche et achat d'une nouvelle unité informatisée d'analyses), ses personnels (recrutement d'un responsable administratif et financier) et son organisation interne (augmentation de sa subvention de fonctionnement). Une dotation sera également réservée au fonctionnement de la Commission nationale de lutte contre le dopage, créée par la loi du 28 juin 1989.

Un effort a été accompli en 1989 en faveur du laboratoire national de dépistage du dopage. Outre l'augmentation de ses moyens financiers et techniques (subvention de 1,2 million de francs pour 1989), le laboratoire a été transféré en juin 1989 dans de nouveaux locaux, plus conformes à l'importance de ses missions, au sein du C.R.E.P.S. de Châtenay-Malabry, sous la direction de M. Lafarge. La réalisation de ces locaux a été entièrement financée par le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports (coût : 1,7 million de francs).

Les dispositions prises, et celles qui interviendront en 1990, devraient permettre de porter la capacité de traitement analytique du laboratoire à 12.000 contrôles annuels en 1991-1992, contre 6.000 en 1989 et 4.500 en 1988.

De plus, le laboratoire national sera géré par une nouvelle structure juridique qui associera les principaux partenaires concernés par la lutte anti-dopage (notamment l'Etat, le C.N.O.S.F. et l'I.N.S.E.P.). Un groupement d'intérêt public, dans lequel l'Etat est majoritaire, a, en effet, été constitué à cet effet (arrêté du 16 août 1989). Ses missions s'étendront à la recherche, à l'information et à la prévention du dopage.

En 1989, le secrétariat d'Etat a, en outre, conduit trois autres types d'actions en matière de lutte contre le dopage :

- Tout d'abord, des moyens nouveaux ont été mis en place auprès des fédérations pour que soit organisée une surveillance médicale spécifique des sportifs de haut niveau (surveillance humorale). Cette surveillance médicale particulière constitue l'un des

moyens essentiels de prévention du dopage auprès des athlètes. En 1989, les fédérations sportives ont ainsi bénéficié de subventions d'un montant de 1,6 million de francs pour cette opération, soit environ le double du montant attribué en 1988 (0,832 MF). Au total, les subventions versées aux fédérations au titre de la lutte contre le dopage ont atteint 2,2 millions de francs en 1989 (contre 1,18 million de francs en 1988).

● Ensuite, afin d'établir progressivement une certaine égalité entre les disciplines dans les contrôles anti-dopage (près de 45 % du total des contrôles effectués en 1988 ont encore été réalisés dans le cyclisme), le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports a décidé d'imposer aux principales fédérations un nombre minimum de contrôles. Des directives ont été adressées dans ce sens, en début d'année, aux 27 fédérations les plus importantes, dont 25 fédérations olympiques. C'est ainsi notamment qu'une augmentation significative du nombre de contrôles a été demandée aux fédérations d'athlétisme, du sport automobile, de basket-ball, d'escrime, d'haltérophilie, de football, de natation, de tennis et de tir. Au total, plus de 1.000 contrôles supplémentaires ont été programmés, tant au cours de compétitions qu'à l'entraînement (stages de préparation), auxquels il convient d'ajouter environ 500 contrôles inopinés à l'initiative du secrétariat d'Etat.

● Enfin, le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports a participé aux travaux engagés au niveau international tendant à harmoniser les politiques et les règlements nationaux de lutte contre le dopage. Il en a été ainsi, notamment, pour l'élaboration au sein du Conseil de l'Europe d'un projet de convention européenne, projet examiné favorablement par la sixième conférence des ministres européens responsables du sport qui s'est tenue à Reykjavik en mai 1989.

Si la lutte contre le dopage progresse -encore modestement- la médecine sportive, quant à elle, ne bénéficiera en 1990 d'aucune mesure nouvelle. En outre, la définition des statuts et des perspectives de carrière des personnels de la médecine sportive (médecins et masseurs-kinésithérapeutes) n'a pas avancé. Il convient, par ailleurs, de noter que si le FNDS-haut niveau a financé des actions de médecine sportive à hauteur de 11,1 millions de francs en 1989 (contre 7,4 millions de francs en 1988, soit une augmentation de 49 %), le FNDS-sport de masse n'a subventionné cette année aucune mesure en faveur de la médecine du sport (contre 2,4 millions de francs en 1988).

### **3. L'aide au sport de haut niveau**

En dehors de mesures institutionnelles, telles que la mise en place de la mission permanente du sport d'élite et de la préparation

olympique (MPSEPO) chargée de la création "d'une véritable communication interne et externe, des relations avec les cadres techniques et les athlètes pour créer un esprit "équipe de France" et mettre en oeuvre des formations interdisciplinaires", la politique du sport de haut niveau consiste essentiellement en la poursuite de la réforme de la formation des jeunes espoirs sportifs et en le maintien du dispositif d'aide aux athlètes.

*a) La réforme de la formation du jeune sportif de haut niveau*

Les sections sport-études ont été mises en place en 1974, afin de permettre à de jeunes espoirs de se préparer à une carrière de sportif de haut niveau tout en poursuivant leurs études.

Elles ont constitué, pendant une décennie, les structures essentielles de la politique nationale du sport de haut niveau.

Cependant, il semble qu'elles aient atteint leurs limites ainsi que le montrait une enquête conjointe des inspections générales de l'Education nationale et de la jeunesse et des sports.

D'ailleurs, l'étude des deux dernières années scolaires fait apparaître un recul des résultats scolaires (redoublements nombreux) et un taux de réussite au baccalauréat plutôt médiocre : 61 % en 1988 contre 71,9 % pour l'ensemble de l'Education nationale.

Le secrétariat d'Etat et le ministère de l'Education nationale ont donc décidé de réformer l'ensemble du dispositif des sections sports-études. La circulaire interministérielle n° 88-26 du 27 janvier 1988 confie ainsi le rôle majeur en matière de sport de haut niveau en milieu scolaire aux centres permanents d'entraînement et de formation :

- d'une manière générale, les sportifs de haut niveau seront accueillis dans les établissements d'enseignement situés à proximité du centre permanent où ils s'entraînent. Les conditions d'organisation de leur scolarité doivent être spécialement adaptées pour tenir compte des contraintes d'un entraînement intensif ;

- lorsque, dans certaines zones géographiques ou pour certaines disciplines, il n'existe encore aucun centre d'entraînement et de formation, un établissement scolaire peut être agréé pour constituer une section sport-études du sport de haut niveau. Cet établissement remplit donc simultanément les fonctions de centre d'entraînement et de structure scolaire d'accueil, sous réserve qu'il offre des conditions analogues à celles des centres, notamment en matière de qualité des installations sportives et de qualification du

personnel d'encadrement. De telles sections peuvent donc être considérées comme "autonomes" ;

- les sections sport-études qui correspondent aux critères de la politique nationale du sport de haut niveau et, en conséquence, conservent l'agrément ministériel, établissent les liens de coopération avec les centres permanents qui existent à proximité. Ces derniers participeront à l'entraînement sportif et au suivi médical des élèves.

Pour recevoir l'agrément ministériel, le fonctionnement des centres doit répondre à quatre critères :

- avoir un caractère de haut niveau sur la base d'un recrutement national d'athlètes à fort potentiel ou déjà classés sur la liste nationale des sportifs de haut niveau ;

- avoir un caractère permanent : ce qui exclut des centres regroupant de façon ponctuelle des stages d'entraînement ;

- permettre un entraînement régulier dans un même lieu grâce à la mise à disposition à temps plein d'un encadrement de qualité et à la réalisation ou à l'existence d'équipements sportifs performants ;

- assurer des formations de type scolaire, universitaire et professionnel grâce à des conventions passées avec des établissements d'enseignement qui facilitent des aménagements d'horaires.

Pour l'année scolaire 1988-1989, 97 centres permanents d'entraînement et de formation ont fonctionné dans 29 disciplines sportives. Lors de sa réunion du 5 juillet 1989, la commission nationale du sport de haut niveau a décidé la création de six nouveaux centres. Il s'agit :

- d'un centre de tir à l'arc (CREPS de Boulouris),

- d'un centre de sport-boules (Saint-Vulbas),

- d'un centre d'escrime (fleuret masculin et féminin) au CREPS de Chatenay-Malabry,

- de deux centres de volley-ball au CREPS de Boulouris (volley-ball féminin) et au CREPS de Talence (volley-ball masculin),

- d'un centre de natation à Canet (Pyrénées-orientales).

En 1989-1990, le nombre de centres permanents d'entraînement et de formation s'élèvera donc à 103 dont 52 implantés dans les CREPS. Leur budget prévisionnel de fonctionnement s'élève à 14,820 millions de francs pour l'année

scolaire 1989-1990, financé sur des crédits du FNDS (5,7 millions de francs au titre de l'année 1989 et 9 millions de francs au titre de l'année 1990).

En revanche, les sections sports-études sont destinées à voir leur nombre décliner :

	Nombre de sections	Effectifs
1986-1987	169	3807
1987-1988	169	3803
1988-1989	154	3715
1989-1990 (prévisions)	149	N.C.

La réforme, qui devrait entrer en application dès la rentrée 1989, a été retardée jusqu'à la rentrée 1990. En effet, le texte fixant les conditions de fonctionnement des sections sport-études promotionnelles n'a toujours pas été publié. Cependant, dès avant la mise en oeuvre du nouveau dispositif, la commission nationale chargée d'élaborer la carte 1989-1990 des sections sport-études s'est réunie. Elle a notamment décidé le déclassement des sections de Périgueux (canoë-kayak), Colmar (gymnastique féminine), La Madeleine (gymnastique féminine), Dunkerque (natation), Argelès-Gazost (ski), Montpellier (sport de glace), Chamonix (sport de glace) ; l'ouverture d'une section féminine de judo, à Rennes, d'une section escrime à Gisors ; le transfert de la section féminine du hand-ball de Bar-le-Duc à Metz.

*b) La politique des conventions d'insertion professionnelle*

La politique des conventions d'insertion professionnelle entend répondre à l'attente des sportifs de haut niveau qui éprouvent des difficultés à concilier les exigences de leur préparation sportive avec celles d'un emploi.

Elle vise à offrir aux sportifs de haut niveau :

- une activité professionnelle salariée compatible avec leur carrière sportive (entraînement, stages et compétitions) ;

- un aménagement d'horaires s'étendant jusqu'au mi-temps, étalé sur l'année avec un salaire équivalent à un plein temps ;

- une formation professionnelle dispensée pendant l'activité sportive ou immédiatement après, et préparant l'intégration définitive au sein de l'entreprise.

Mise en place depuis maintenant sept ans, la politique des conventions d'insertion professionnelle a eu des résultats mitigés :

• Sur le plan sportif : on peut parler d'une certaine réussite dans la mesure où le nombre de sportifs "conventionnés" obtenant des succès de niveau mondial ou étant sélectionnés pour les Jeux olympiques est assez important.

Ainsi, en 1988-1989, 58 sportifs bénéficiant d'une convention d'insertion professionnelle ont été sélectionnés pour participer aux Jeux olympiques d'été de septembre 1988. Quatre d'entre eux ont été médaillés. En outre, trois titres mondiaux ont été obtenus, dont deux en karaté.

Pour 1989, les résultats risquent d'être moins probants, ne serait-ce qu'en raison de l'absence de jeux olympiques.

• En revanche, en matière d'effectifs intéressés et de financement, il semble que le conventionnement marque le pas, ainsi que l'indique le tableau suivant.

#### CONVENTIONS D'INSERTION PROFESSIONNELLE

ANNEE	NOMBRE DE CONVENTIONS	NOMBRE DE SPORTIFS	COUT SEJS (MF)
1986	40	330	2,8
1987	58	357	3,3
1988	67	366	3,4
1989	68	350	3,51

Depuis les Jeux Olympiques, plus de 180 candidatures ont été proposées aux entreprises ou aux organismes signataires d'une convention : 60 sportifs ont été recrutés, 20 sont en instance de recrutement.

En 1988-1989, plusieurs partenaires n'ont pas souhaité reconduire la convention qui les liait avec le secrétariat d'Etat chargé

la jeunesse et des sports. Dans la plupart des cas, cette situation s'explique par le fait que les athlètes employés ont perdu leur qualité de sportif de haut niveau et ont donc été intégrés à plein temps dans l'entreprise.

Cependant, 12 nouvelles conventions ont été négociées et signées au cours de ces derniers mois.

Il convient de noter qu'un guide pratique a été édité et diffusé en juin 1989 à l'intention des 3.500 sportifs inscrits sur la liste nationale, des directeurs techniques et entraîneurs nationaux, et des services extérieurs de la jeunesse et des sports. Ce guide expose les "règles du jeu" de l'insertion professionnelle et les rôles respectifs de chacun des partenaires.

c) *Les aides aux athlètes* : Les sportifs bénéficient de deux types d'aides :

- les aides indirectes pour leur préparation et leur participation aux compétitions grâce aux subventions versées aux fédérations sportives à partir du budget de la jeunesse et des sports ;

- les aides directes dites "aides personnalisées" financées par le FNDS - section haut niveau. Elles sont déléguées globalement au Comité national olympique et sportif français (CNOSF), qui les reverse à chaque sportif en fonction des propositions des fédérations concernées. Le montant de ces aides, destinées à subvenir à des besoins particuliers liés à la préparation sportive et à l'insertion professionnelle figure dans la convention d'objectifs annuelle conclue entre la fédération et le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports. Alors que ces aides personnalisées s'élevaient à plus de 45 millions de francs en 1988, elles n'ont été que de 37 millions de francs en 1989.

**EVOLUTION DES AIDES PERSONNALISEES**  
de 1987 à 1989

Anr ée	Nombre de sportifs	Montant total (MF)
1987	2.297	40,4
1988	2.108	45,4
1989	N.C.	37,1

## B. DES PROBLEMES NON RESOLUS

Malgré ces progrès, le projet de budget de la jeunesse et sports pour 1990 laisse apparaître des situations préoccupantes : notamment en ce qui concerne le développement du sport de masse, l'évolution des ressources du Fonds national pour le développement du sport et la faiblesse des moyens du Fonds national pour le développement de la vie associative.

Enfin, l'action internationale, en matière de jeunesse et sports ne connaît pas d'évolution significative malgré la mise en place prochaine du marché européen.

### 1. L'aide au sport de masse

Le secrétaire d'Etat à la jeunesse et aux sports a indiqué que la pratique sportive constituait l'un des principaux axes de sa politique.

Pourtant, au vu du projet de budget pour 1990, les moyens mis en oeuvre ne semblent pas toujours répondre à cet objectif.

#### *a) Les moyens en hommes*

La mise en oeuvre d'une politique de promotion du sport implique une action constante auprès des fédérations et associations sportives.

Elle se manifeste par la mise à disposition de cadres techniques et d'animateurs sportifs auprès de ces fédérations et associations et par la formation initiale et continue de ces personnels qu'ils soient cadres bénévoles ou animateurs sportifs professionnels.

Or, les directives gouvernementales prévoient pour 1990 une réduction de 1% des effectifs des personnels mis à disposition du secteur sportif, ce qui représente une suppression de 20 à 30 postes.

Le nombre des cadres techniques par fédération est passé de 1641 en 1988 à 1666 en 1989, soit une perte de 25 postes.



Dans le même temps, le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports enregistre une demande croissante de créations de postes de la part des fédérations, notamment de celles qui connaissent une phase de développement.

*b) Les moyens financiers*

**Votre commission s'inquiète de l'évolution de la politique générale du sport de masse du Secrétariat d'Etat.**

● La diminution des dépenses en capital va conduire le secrétariat d'Etat à se limiter aux travaux de maintenance du patrimoine et à la poursuite des opérations engagées en 1989. Cette situation laisse craindre un désengagement croissant de l'Etat en matière d'équipements sportifs.

Si les dépenses d'intervention en faveur du sport augmentent de 20,1%, seul l'aménagement des rythmes de vie des enfants bénéficie en fait, au sein du sport de masse, de mesures nouvelles (30 millions de francs).

Les seuls autres crédits nouveaux destinés au sport dans le projet de budget seront consacrés au sport de haut niveau : 11 millions de francs dont l'affectation n'est pas clairement définie.

Il convient de remarquer également que les subventions prévues pour la pratique sportive locale et les déplacements en faveur du sport et des activités physiques et sportives de loisir sont reconduites à l'identique en 1990.

● Le sport de masse est également financé par le Fonds national pour le développement du sport.

L'examen de l'évolution des dépenses du FNDS, retracée dans le tableau ci-après montre que l'aide au sport de haut niveau augmente toujours plus rapidement -ou diminue moins vite- que les moyens consacrés au sport de masse.

**TABEAU DE REPARTITION DES DEPENSES DU FNDS**

DEPENSES	Budget voté en 1988 (MF)	Budget voté en 1989		Projet de budget 1990	
		(MF)	% 1989-1988	(MF)	% 1990-1989
Aides au sport de haut niveau	175	161,5	-7,7	173,5	+7,4
Subventions de fonctionnement aux associations	500	388,5	-23	403,5	+3,8
Subventions d'équipement aux collectivités locales	155,1	134,4	-13,4	110,3	-18
Subventions d'équipement aux associations	26,3	22,35	-15,1	9,9	-55,7
Equipements de l'Etat	49,9	48,2	-3,5	35,7	-26
Etudes et travaux à caractère olympique	116	145	+25	132	-9
Dépenses diverses dont comité d'organisation des J.O. d'hiver en 1992	20	0	-100	35	-
<b>TOTAL</b>	<b>1.042,3</b>	<b>900</b>	<b>-13,7</b>	<b>900</b>	<b>-</b>

Votre rapporteur rappelle que ce fonds a été créé à l'initiative du Sénat pour aider en priorité le sport de masse.

Dans le projet de budget du FNDS pour 1990, alors que les crédits prévisionnels réservés au sport de haut niveau augmentent de 7,4%, ceux attribués aux subventions de fonctionnement pour les associations n'augmentent que de 3,8%. Surtout les subventions d'équipement destinées aux collectivités locales ou aux associations diminuent respectivement de 18% et de 55,7%.

Depuis la suppression de la division en deux sections (section du sport de haut niveau et section du sport de masse), les ressources du FNDS devaient être réparties à raison de 80% au sport de masse et 20% au sport de haut niveau. En 1989, si l'on additionne les chapitres : "Subventions de fonctionnement pour l'aide au sport de masse", "Subventions d'équipement aux associations sportives pour

l'aide au sport", "Subventions d'équipement aux collectivités locales pour l'aide au sport", "Equipements de l'Etat contribuant au développement du sport", on obtient un total de 593,5 millions de francs, soit seulement 66% des dépenses du F.N.D.S.

Le rapport de gestion 1988 du FNDS indique, par ailleurs, que la part régionale des subventions de fonctionnement accordées par le Fonds, normalement réservée au sport de masse, participe au "soutien à la détection et à la formation au haut niveau régional".

Cette situation ne semble pas normale à votre rapporteur. Il ne serait sans doute pas inutile de prévoir une clarification dans la répartition des crédits du FNDS entre sport de masse et sport de haut niveau.

En ce qui concerne le financement du C.O.J.O., 167 millions de francs seront dégagés en 1990, contre 160 l'an passé, dont 132 millions de francs en équipement et 35 millions de francs en avances remboursables. Le paiement des 132 millions de francs correspond au solde de la participation du F.N.D.S. au financement du C.O.J.O., fixée à 400 millions de francs en application de la convention signée en janvier 1987 entre l'Etat, le C.I.O., le C.O.J.O. d'Albertville et le département de la Savoie.

Par conséquent, le fonds ne devrait plus supporter ces dépenses pour les années à venir.

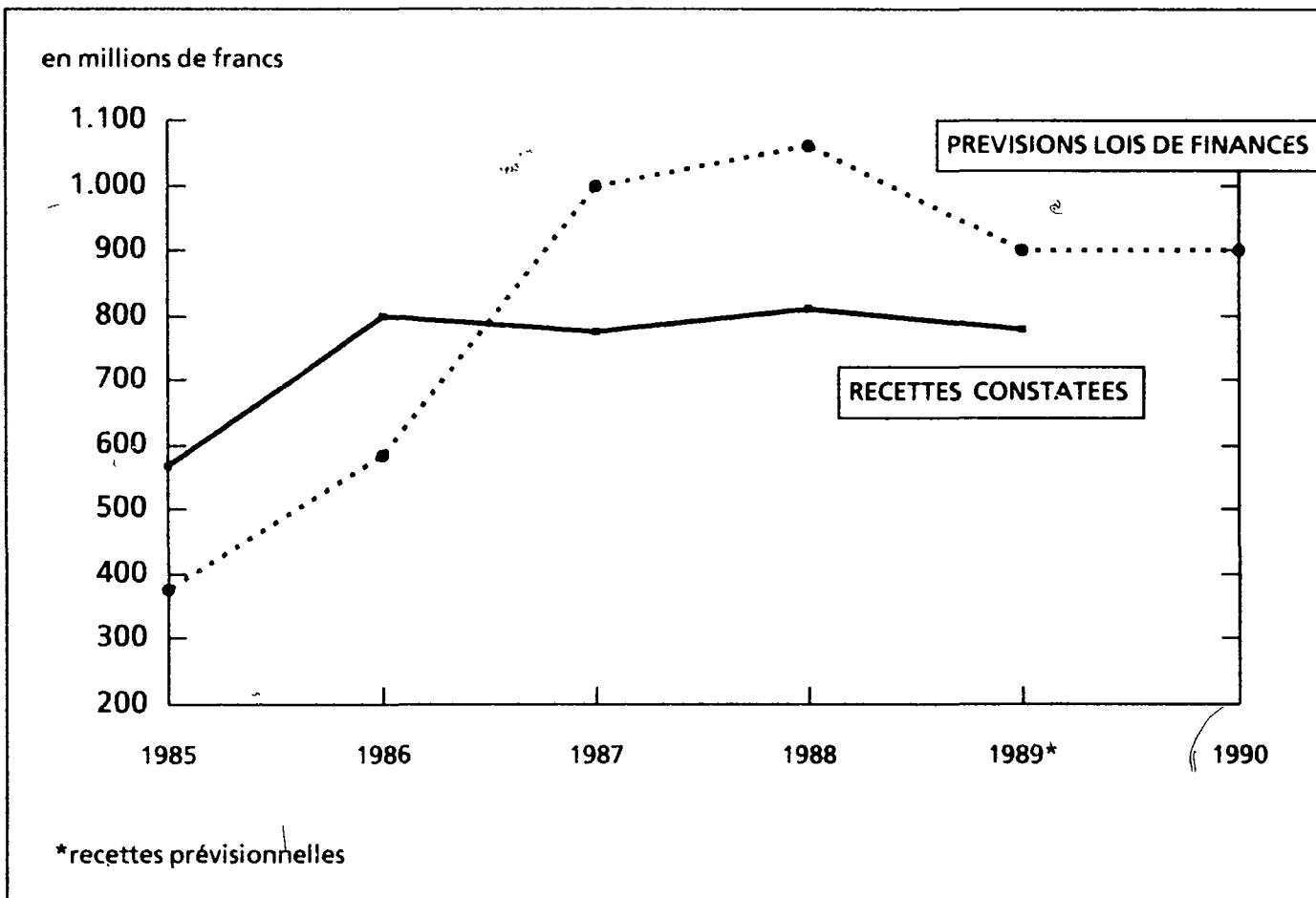
Le rapport de gestion 1988 du FNDS, qui doit être déposé avant le 1er juin en application de l'article 43 de la loi de finances pour 1980, a été publié cette année avant la discussion budgétaire ce qui constitue un progrès.

## **2. Des inquiétudes au sujet de l'évolution des ressources extra- budgétaires**

### *a) La baisse des recettes du Fonds national pour le développement du sport (FNDS)*

Votre commission se préoccupe de la baisse des recettes du Fonds national pour le développement du sport par rapport aux prévisions. Les craintes manifestées en 1988 lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1989 n'étaient pas sans fondement au regard des réalisations.

## EVOLUTION DES PREVISIONS DE RESSOURCES ET DES RECETTES DU FNDS DEPUIS 1985



Déjà, en 1988, les ressources du FNDS s'étaient élevées à 810 MF au lieu de 1.060 prévues.

Lors de sa réunion du 1er mars 1989, le conseil du FNDS a proposé de limiter la programmation des dépenses pour 1989 à 822 MF. Cette baisse de 78 MF par rapport à l'évaluation de la loi de finances pour 1989, a été jugée nécessaire pour ajuster les dépenses aux recettes prévisibles de l'année.

La situation au 30 juin 1989 de la collecte des fonds du FNDS laisse espérer au mieux la réalisation de cet objectif (822 MF) pour 1989.

**RECETTES ENCAISSEES AU PREMIER SEMESTRE 1989**

	EVALUATION LOI DE FINANCES 1989	ENCAISSEMENT 30 JUIN 1989
Loto sportif	548.000.000	200.105.000
Loto national	292.000.000	148.289.000
PMU	23.000.000	10.207.054
TSDB	37.000.000	-
Divers	0	796.000
<b>TOTAL</b>	<b>900.000.000</b>	<b>359.397.054</b>

Le secrétaire d'Etat à la jeunesse et aux sports a précisé, lors de son intervention à l'Assemblée nationale, que les prévisions de recettes pour 1989 n'atteignent même pas 780 millions de francs.

Des modifications ont été apportées en 1989 à la gestion du FNDS. Il s'agit principalement du raccourcissement d'un mois des délais de versement au FNDS des prélèvements sur le loto sportif et le loto national.

Par ailleurs, a été mis en place, à partir de juillet 1989, le "match du jour". Ce dernier jeu devrait relancer l'intérêt des parieurs. 20% du montant des enjeux sont prélevés au profit du FNDS. on peut s'interroger sur le réel accroissement des ressources qui en résultera.

**Cependant, il n'est pas envisagé par le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports d'augmenter les prélèvements existants, ni d'instaurer des prélèvements supplémentaires sur les nouveaux enjeux lancés par France-Loto.**

Votre rapporteur s'inquiète de cette situation. Si elle devait se poursuivre, elle contribuerait, en effet, à l'érosion des moyens mis à la disposition du sport.

Il semble difficile de bâtir des politiques à moyen et long terme avec des financements partiellement aléatoires. C'est pourquoi il pourrait être envisagé de garantir les ressources du FNDS à un montant minimum. Le Comité national olympique et sportif français (CNOSF) a déjà évalué ce montant minimum à 830 millions de francs.

Votre rapporteur souhaite qu'une somme forfaitaire, définie chaque année par la loi de finances, soit affectée par la société France-Loto au F.N.D.S. et non plus un prélèvement aléatoire sur les recettes de divers jeux. Cette solution aurait l'avantage de garantir les ressources allouées au Fonds.

*b) La faible croissance des ressources du Fonds national de développement de la vie associative (FNDVA)*

Le Fonds national de développement de la vie associative finance des actions présentées par les associations pour la formation de leurs responsables et pour des activités d'études, de recherche et d'expérimentation relatives à la vie associative.

**RESSOURCES INSCRITES AU PROJET DE LOI DE FINANCES**

	1989	1990
Subventions aux associations :		
- pour la formation de leurs responsables	15.750.000	16.500.000
- pour des activités d'études de recherche et d'expérimentation, relatives à la vie associative	5.250.000	5.500.000
<b>TOTAL</b>	<b>21.000.000</b>	<b>22.000.000</b>

En 1989, l'enveloppe budgétaire disponible a conduit le conseil de gestion du FNDVA à appliquer une réduction uniforme de 13,5% du montant de chaque action proposée par les associations dans le domaine de la formation des bénévoles. Sur les 1.150 dossiers présentés, seuls 350 ont pu être financés malgré cet abattement.

Compte tenu des études retenues les années précédentes et restant à solder, il n'y a pas eu de dossiers nouveaux en 1989 dans le domaine "études-recherches et expérimentation".

Devant cette situation, il semble nécessaire à votre rapporteur d'augmenter de façon sensible les ressources du FNDVA. Le Conseil national de la vie associative, pour sa part, estime à 40 millions de francs le niveau de la dotation du FNDVA qui permettrait de répondre aux demandes des associations, notamment en matière de formation des bénévoles.

### **3. Les actions internationales en matière de jeunesse et sports**

Votre rapporteur s'est attaché principalement à l'examen de la situation des offices pour la jeunesse : office franco-québécois et office franco-allemand, et en ce qui concerne le sport, à l'ouverture du marché unique en 1993 qui soulève un certain nombre de questions.

#### *a) Les offices pour la jeunesse*

Votre commission a constaté une fois encore le maintien à leur montant antérieur des contributions françaises pour ces deux organismes.

#### **• L'office franco-québécois pour la jeunesse (OFQJ)**

La contribution française au fonctionnement de l'office franco-québécois pour la jeunesse s'élèvera en 1990 à 12,2 MF comme en 1989, 1988, 1987 et 1986.

En raison du coût du voyage, l'OFQJ n'organise pas d'échanges de masse. Toutefois, la **stagnation des contributions française et québécoise** entraîne une stagnation du nombre des participants : 2.686 en 1989; 2.711 en 1988.

La réalisation d'un audit sur l'office franco-québécois pour la jeunesse a été confiée en 1989 à deux experts français et québécois. Il doit permettre de présenter une étude prospective sur le développement de l'office dans les prochaines années.

**La participation du gouvernement québécois ne représente à l'heure actuelle que 64% de la dotation française.** Le gouvernement français pourrait lui aussi accroître sa participation afin de développer les relations avec un de nos principaux partenaires dans le domaine de la francophonie si les québécois augmentaient leur contribution.

#### **• L'office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ)**

A l'occasion du 25ème anniversaire de l'office franco-allemand pour la jeunesse, la France et la République Fédérale d'Allemagne se sont engagées à développer et élargir leurs échanges culturels. En conséquence, le budget de l'office devrait être doublé en plusieurs étapes.

La première tranche de ce programme a été réalisée en 1989, la République Fédérale d'Allemagne a porté sa contribution de 18 à 19 millions de deutsch marks. La France a majoré sa dotation de

4 millions de francs afin de respecter la parité des versements (art. 4 § 2 de l'accord portant création de l'office).

Cette majoration a surtout permis un ajustement des versements en fonction de la parité monétaire du franc et du deutsch mark dans le système monétaire européen.

Pour 1990, la France maintient sa contribution au niveau de 1989 et par voie de conséquence, celle de l'Allemagne se trouve stabilisée. La poursuite de la politique d'accroissement du budget de l'office semble stoppée.

Le nombre des participants reste stationnaire : 144.000 en 1988, 145.000 prévus pour 1989(1). Faute d'une augmentation régulière de ses moyens financiers, l'office ne pourra tenir le rôle qu'il s'est fixé dans le développement de la coopération franco-allemande, compte tenu de la préparation du défi de 1993. L'office souhaite renforcer les échanges de moyenne et courte durée des jeunes professionnels ou en formation et accroître la part des crédits qu'il consacre aux échanges scolaires, à l'apprentissage linguistique et aux activités culturelles.

Votre rapporteur estime donc nécessaire de poursuivre l'objectif de doublement du budget de l'office franco-allemand pour la jeunesse. Une augmentation de la contribution de chacune des parties permettrait d'accroître véritablement les moyens de l'office.

#### *b) Le sport et l'Acte unique européen*

L'Acte unique européen aura, à l'évidence, de nombreuses incidences sur le statut des sportifs et des réglementations qui leur sont applicables, que ce soit au plan de la circulation des personnes, de la circulation des biens et des services ou de la circulation des capitaux.

Deux conceptions vont se trouver confrontées ; l'ordre juridique communautaire et l'ordre sportif national. Le mouvement sportif craint que l'article unique ne bouleverse la règle sportive établie.

Une harmonisation des législations et règlements en vigueur est nécessaire. La France s'est dotée d'une législation sportive. Dans tous les Etats de la Communauté existent un certain nombre de textes. Leur harmonisation et leur extension à l'ensemble des pays membres contribuera à la création de l'Europe du sport.

Cette harmonisation et l'application de l'Acte unique européen doit pourtant se faire avec souplesse. Car si le sportif est

(1) en 1965, les échanges avaient concerné 304.000 jeunes



sans doute un contribuable, un travailleur, un entrepreneur, il reste avant tout un sportif. Il est intégré dans un système qui lui est propre avec des règles spécifiques. Votre rapporteur donnera deux exemples des particularismes dont il faudra tenir compte.

- La libre circulation des joueurs dans les pays membres ne doit pas signifier l'abandon de la notion d'équipe nationale.

Ce problème, notamment en ce qui concerne les joueurs professionnels, devrait être résolu par une directive européenne. Une application automatique des dispositions du Traité de Rome sur la libre circulation des footballeurs conduit à fragiliser les fédérations sportives concernées. Si demain, un club de première division peut aligner une équipe composée de 11 ressortissants des pays européens alors la constitution de l'équipe nationale est menacée.

- L'harmonisation du statut social des athlètes est un autre élément à considérer lors de l'application de l'Acte unique européen. La France a une position avancée au regard de la situation des athlètes de haut niveau. En effet, celui-ci bénéficie d'avantages particuliers notamment, en matière d'aide à l'insertion professionnelle ou à la reconversion.

L'harmonisation sociale est ainsi nécessaire pour préserver les acquis. Mais, elle est d'autant plus souhaitable, qu'une inégalité trop importante des législations en ce domaine pourrait conduire au regroupement des athlètes dans le pays leur reconnaissant le statut le plus protecteur. Quelle valeur aurait alors vraiment cette équipe sportive ?

Il faut aussi souligner que la préparation des fédérations nationales à l'ouverture du marché unique en Europe est très hétérogène. Votre rapporteur souhaite qu'une réflexion s'instaure avec l'ensemble des partenaires du monde sportif afin de préparer concrètement l'ouverture de nos frontières.

## EXAMEN EN COMMISSION

Lors d'une réunion tenue le 22 novembre 1989, la commission des Affaires culturelles a examiné, sur le rapport pour avis de M. François Lesein, le projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1990.

Le rapporteur pour avis a indiqué qu'à l'issue des débats à l'Assemblée nationale, le budget de la jeunesse et des sports a été majoré de 105,665 millions de francs. Dans ces conditions, la croissance du budget de la jeunesse et des sports atteint 9%, augmentation légèrement supérieure à celle des crédits de l'Education nationale.

En conclusion, le rapporteur pour avis a proposé à la commission de donner un avis favorable sous réserve :

- de l'adoption d'un amendement instituant un prélèvement supplémentaire de 0,5% sur les enjeux du Loto en faveur du Fonds National pour le Développement du Sport ;

- d'un engagement du Gouvernement de revoir les règles des prélèvements sur le revenu des jeux.

Sont ensuite intervenus :

- M. Gérard Delfau qui a indiqué qu'il était très favorable à la proposition du rapporteur pour avis concernant la modification des modalités du prélèvement sur les jeux. Elle permettrait en effet de remédier aux difficultés que connaissent actuellement les communes en raison des retards constatés dans le versement des subventions du FNDS. En outre, elle faciliterait la gestion de ce dernier.

- M. le président Schumann qui a déploré que, de plus en plus souvent, l'Etat ait tendance à ne pas associer au transfert de compétences le transfert de ressources. Il a ajouté que ce désengagement progressif de l'Etat est particulièrement préoccupant en matière d'aménagement des rythmes de vie des enfants.

Il s'est ensuite inquiété de la lenteur avec laquelle le texte de la loi relatif à la prévention et à la répression du dopage va être mis en application alors que l'Assemblée nationale et le Sénat l'avaient

adopté de façon unanime. Le secrétaire d'Etat en avait souligné lui-même l'urgence lors des débats.

**M. François LESEIN**, approuvant les propos du Président M. Schumann, a jugé indispensable que le dispositif de lutte contre le dopage puisse être opérationnel pour les Jeux Olympiques.

**En conclusion de ce débat, la commission, suivant les propositions de son rapporteur, a donné un avis favorable à l'adoption du projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1990, sous réserve de l'adoption de l'amendement proposé et d'une modification, pour l'avenir, des modalités du prélèvement sur France-loto destiné au financement du FNDS.**