

N° 101

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1993.

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 1994 ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Jean ARTHUIS,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 31

JEUNESSE ET SPORTS

Rapporteur spécial : M. Bernard PELLARIN

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, vice-présidents ; Jacques Oudin, Louis Perrein, François Trucy, Robert Vizet, secrétaires ; Jean Arthuis, rapporteur général ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Maurice Blin, Camille Cabana, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gotschy, Emmanuel Hamel, Alain Lambert, Tony Larus, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Philippe Marini, Michel Morsigne, Jacques Moësiou, Bernard Pellarin, René Régnauld, Michel Sergent, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Trégouët, Jacques Valade.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10^e législ.) : 534, 530, 581 et T.A.66.

Séat : 100 (1993-1994).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
INTRODUCTION	7
CHAPITRE PREMIER - PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS.....	9
I - L'EXÉCUTION DES BUDGETS DES ANNÉES 1990 à 1992	9
II - LE PROJET DE BUDGET POUR 1994	10
A. LES CREDITS BUDGETAIRES PAR NATURE DE DEPENSES.....	12
B. LES CREDITS BUDGETAIRES PAR ACTIONS	13
C. LES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR DEPENDANT DU MINISTERE.....	17
CHAPITRE II - LES PRINCIPALES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT	23
I - LA REDÉFINITION DES MODES D'ACTION DU MINISTERE	23
A. L'ACTION EN FAVEUR DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE.....	23
B. L'ACTION EN FAVEUR DU SPORT	25
II - LA SAUVEGARDE DES MOYENS	29
A. LES MOYENS EN PERSONNEL	29
B. LES MOYENS EN MATÉRIELS.....	35

CHAPITRE III - LES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR.....	37
I - LE DEVOIEMENT DU F.N.D.S.	37
A. LA SUREVALUATION CHRONIQUE DES RECETTES DU F.N.D.S.	37
B. LE PROBLEME DES DEPENSES D' F.N.D.S.	40
II - LA DIMINUTION DES DEPENSES EN FAVEUR DES COLLECTIVITES LOCALES.....	40
III - LA QUESTION IRRESOLUE DU FINANCEMENT DU GRAND STADE.....	42
CONCLUSION.....	45
MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE EN PREMIERE LECTURE.....	47

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1. Le projet de budget de la Jeunesse et des sports pour 1994 s'élève à 2.724 millions de francs, en diminution de 3,9 % par rapport à la loi de finances rectificative et de 11,8 % par rapport à la dernière loi de finances initiale.

2. Cette baisse doit être tempérée par l'inscription au budget de la ville, de crédits destinés aux équipements sportifs de proximité pour un montant d'environ 220 millions de francs. Par ailleurs, le ministre du budget s'est engagé à laisser à la disposition du ministère le reliquat du "fonds tabac", ce qui représente environ 200 millions de francs. Si l'on inclut également les crédits du Fonds National pour le Développement du Sport (F.N.D.S.) et ceux du Fonds National pour le Développement de la Vie Associative, (F.N.D.V.A.) c'est donc au total une somme de près de 4 milliards de francs qui sera disponible en 1994 pour la Jeunesse et les Sports.

3. En dépit du contexte de rigueur budgétaire, le budget pour 1994 parvient à redéfinir de nouveaux modes d'action. Il s'agit, pour l'action jeunesse, du regroupement des actions partenariales, du développement du réseau information-jeunesse, et de la poursuite de l'effort en faveur de l'aménagement des rythmes de l'enfant. Concernant l'action en faveur du sport, le sport de haut niveau recevra un soutien accru, l'animation sportive au niveau local sera renforcée et enfin la formation aux métiers du sport sera améliorée.

4. Pour autant, les moyens des services sont à peu près sauvegardés, qu'il s'agisse des moyens en hommes comme en matériels.

5. Votre rapporteur regrette néanmoins les incertitudes qui pèsent sur le financement du F.N.D.S. De mauvaises habitudes ont été prises en la matière qui affectent le respect dû à l'autorisation parlementaire. La réforme des ressources du fonds, dont tout le monde sait qu'elles sont insuffisantes pour assurer les dépenses au niveau affiché, est désormais une nécessité. Le Gouvernement s'est engagé, lors de l'examen du projet à l'Assemblée nationale, à résoudre ce problème avant la fin de l'année. L'examen de la loi de finances sera l'occasion de voir cet engagement se préciser.

6. Votre rapporteur craint également l'impact négatif des restrictions budgétaires au niveau local. Certes, de nouvelles modalités de gestion seront définies concernant les services déconcentrés. Mais les crédits affectés aux collectivités territoriales enregistrent une diminution considérable. La situation actuelle est insatisfaisante. Il appartient au Gouvernement d'y remédier.

7. Enfin, des incertitudes subsistent concernant le financement des infrastructures sportives destinées à accueillir en 1998 la coupe du monde de football. Il appartient au Gouvernement de les lever le plus rapidement

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Au cours des dix dernières années, le cadre général à l'intérieur duquel se situe et agit le ministère de la Jeunesse et des Sports a fortement évolué.

Dans un contexte de déconcentration élargie, les collectivités territoriales désormais dotées d'agents plus nombreux et plus spécialisés sont devenues des partenaires et des intervenants actifs. Par ailleurs, les industries du sport et des loisirs en forte croissance ont pris une part de plus en plus importante dans le financement du sport. Enfin, les Gouvernements successifs ont développé les actions interministérielles afin d'atteindre certains objectifs jugés prioritaires tels que l'intégration sociale des jeunes en difficulté ou l'aménagement des rythmes de vie des enfants.

Face à ces évolutions, le ministère de la Jeunesse et des Sports a modifié ses champs d'intervention et a transformé ses modes d'action. Son budget s'est adapté en conséquence, en structures comme en montants.

Votre rapporteur ne conteste pas ces évolutions. De même qu'il comprend la situation critique de nos finances publiques et la nécessité de prendre des mesures sinon de réduction du moins de stabilisation du déficit budgétaire.

Toutefois il regrette que les crédits du ministère de la Jeunesse et des Sports fassent les frais d'une régulation budgétaire qui ne dit pas son nom.

L'ensemble des crédits à la disposition du ministère (budget général plus comptes spéciaux) diminueront de près de 3 % par rapport à la dernière régulation budgétaire et de 9,18 % par rapport à la dernière loi de finances. Telle est la réalité.

Or, le sport et la vie associative sont des écoles de vie et non des occupations de temps libre. Ne pas en tenir compte c'est hypothéquer l'épanouissement de notre jeunesse. Souhaitons en conséquence que ce budget soit le dernier de sa série.

CHAPITRE PREMIER

PRESENTATION GENERALE DES CREDITS

I - L'EXECUTION DES BUDGETS DES ANNEES 1990 à 1992

L'évolution de la consommation réelle des crédits (DO + CP) de
1989 à 1992

Le tableau ci-après retrace l'évolution en % des taux de
consommation des crédits du ministère de la Jeunesse et des Sports.

(En millions de francs)

	% de consommation			
	1989	1990	1991	1992
Titre III	95.27	97.35	98.11	99.17
Titre IV	99.23	99.44	99.73	-99.57
Titre V et VI	55.23	67.6	78.45	-54.21
Total (DO + CP)	92.64	95.24	97.18	97.68

L'on constate que, dans l'ensemble, le taux de
consommation des crédits à tendance à s'améliorer, même s'il reste
beaucoup moins élevé pour les dépenses en capital (titre V et VI).

II - LE PROJET DE BUDGET POUR 1994

Dans le projet de loi de finances pour 1994, le budget de la Jeunesse et des Sports s'élève à 2.724 millions de francs contre 2.835 millions de francs en 1993, soit une diminution de 3,93 % (contre une augmentation de + 4,8 % en 1993).

(en millions de francs)

Nature des crédits	LFI 93	LFR 1993	LFI 1994	Variation LFI 94 / LFI 93 en %	Variation LFI 94 / LFR 93 en %
Dépenses ordinaires	2 883.0	2 642.8	2 662.7	-7.64	0.75
moyens des services :	1 723.3	1 684.1	1 722.7	-0.03	2.29
interventions publiques :	1 159.7	958.7	940.0	-18.94	-1.95
Dépenses d'équipement (C.P.)	206.0	192.7	61.3	-70.24	-68.19
investissements exécutés par l'Etat :	59.0	55.9	51.3	-13.05	-8.23
subventions d'investissement de l'Etat	147.0	136.8	10.0	-93.20	-92.69
DO + CP	3 089.0	2 835.5	2 724.0	-11.82	-3.93
F.N.D.S. (C.P.)	850.0	850.0	850.0	0.00	0.00
F.N.D.V.A. (C.P.)	25.0	25.0	26.0	4.00	4.00
Ensemble des crédits disponibles	3 964.0	3 710.5	3 600.0	-9.18	-2.98

Dépenses d'équipement (A.P.)	165.0	148.5	66.7	-59.58	-55.08
investissements exécutés par l'Etat :	63.0	56.7	56.7	-10.00	0.00
subventions d'investissement de l'Etat	102.0	91.8	10.0	-90.20	-89.11
F.N.D.S. (A.P.)	152.5	152.5	102.5	-32.79	-32.79
Ensemble des crédits disponibles	317.5	301.0	169.2	-46.71	-43.79

Aux dotations budgétaires, il convient d'ajouter les ressources provenant du fonds national de développement du sport (F.N.D.S) et du fonds national de développement de la vie associative (F.N.D.V.A.) qui s'élèveront respectivement à 850 et à 26 millions de francs.

Au total c'est donc un volume de crédits de 3.6 milliards francs dont devrait bénéficier la Jeunesse et les Sports en 1994, en diminution de 2,98 % par rapport à 1993.

Dans cet ensemble, la part du budget de la Jeunesse et des Sports est de 75,67 %, celle du F.N.D.S. de 23,61 % et celle du F.N.D.V.A. de 0,72 %.

Deux tempéraments doivent toutefois être apportés à la diminution des crédits du ministère.

Il convient de signaler qu'une partie des crédits destinés aux subventions d'investissement, ceux destinés aux investissements sportifs de proximité, est cette année inscrite au budget de la Ville. Ces crédits qui représentent un montant avoisinant les 220 millions de francs ne constituent pas un transfert, mais plutôt une action nouvelle et bien qu'ils bénéficient à la jeunesse et à la vie associative, il ne semble pas possible, sauf à les comptabiliser deux fois, de les additionner aux crédits dépendant du ministère de la Jeunesse et des Sports.

En second lieu, lors du débat budgétaire intervenu sur la première partie de la loi de finances, le ministre du budget s'est engagé à laisser à la disposition du ministère de la Jeunesse et des Sports, le reliquat du "fonds tabac", ce qui représente encore près de 200 millions de francs. Ce fonds compense les pertes de recettes supportées par le monde sportif à la suite de la loi Evin interdisant la publicité sur le tabac et les alcools pendant les manifestations sportives. Juridiquement ce fonds est un groupement d'intérêt professionnel dont les crédits ne figurent pas dans le bleu budgétaire. Cela tient à des raisons historiques que l'on ne saurait reprocher à l'actuel Gouvernement. Mais pour autant, il semble impossible, si l'on veut conserver tout son sens et sa portée à l'autorisation parlementaire, d'additionner ces crédits avec ceux inscrits en loi de finances.

L'analyse qui suit se limite aux seuls crédits budgétaires. Elle prend pour base de référence temporelle les crédits disponibles après l'intervention de la loi de finances rectificative pour 1993.

A. LES CREDITS BUDGETAIRES PAR NATURE DE DEPENSES

1. Les dépenses ordinaires sont stables

Les dépenses ordinaires s'élèveront en 1994 à 2.663 millions de francs contre 2.643 pour 1993, ce qui représente une progression non significative de 0,75 % .

Les crédits du titre III qui représentent les moyens des services en personnel et en matériels de fonctionnement augmentent de 2,29 % et atteindront 1.723 millions de francs.

Les principales modifications de crédit concernent :

- la révision des services votés	: - 48,6 MF
- les moyens nouveaux et les redéploiements	: + 1,2 MF
- les mesures intéressant la situation des personnels	: + 15,7 MF
- les ajustements de crédits	: + 24,6 MF

La révision des services votés du titre III concerne presque exclusivement des mesures de réduction d'effectifs (47,8 MF).

Les crédits du titre IV (interventions publiques) enregistrent une baisse de près de 2 % . Ils atteindront 940 millions de francs au lieu de 959 millions en 1993.

La révision des services votés concernant ce titre est particulièrement importante puisqu'elle porte sur 357 millions de francs soit 30 % des crédits du titre.

Les mesures nouvelles portent sur 158,4 millions et sont réparties pour moitié sur l'action "Jeunesse et Vie associative" et pour moitié sur l'action "Sports et activités physiques".

2. Les dépenses en capital diminuent fortement

Les crédits du titre V qui représentent les investissements directs de l'Etat diminuent de 8 % en ce qui concerne les crédits de paiement qui passent de 55,9 millions en

1993 à 51,3 millions en 1994 et restent inchangés à 57 millions de francs pour les autorisations de programme.

Les crédits du titre VI qui représentent les subventions d'investissement enregistrent une diminution de 93 % pour les crédits de paiement qui passent de 136 millions à 10 millions et de 89 % pour les autorisations de programme, qui ne représenteront plus, elles aussi, que 10 millions de francs en 1994 au lieu de 91,8 en 1993.

Cette forte diminution des dépenses d'équipement s'explique par le fait que les crédits d'équipement n'ont jamais été intégralement consommés¹, et par la prise en charge par le budget de la ville des crédits des équipements sportifs et socio-éducatif du chapitre 66-50 qui sont principalement affectés par cette mesure.

B. LES CREDITS BUDGETAIRES PAR ACTIONS

Les crédits du budget de la Jeunesse et des Sports se répartissent en quatre actions budgétaires : "Administration générale", "Jeunesse et vie associative", "Sports et activités physiques", "Equipements".

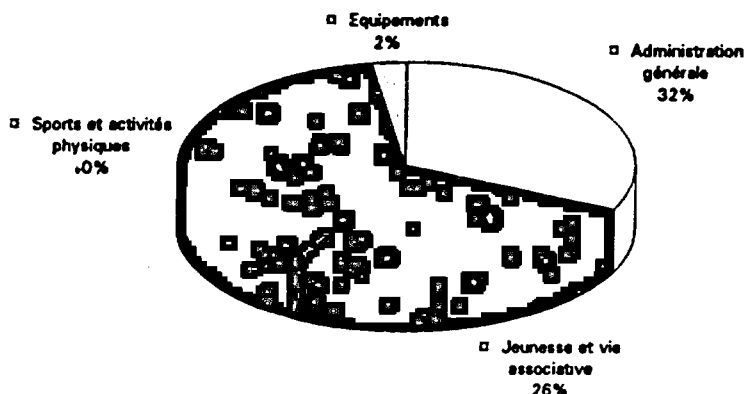
L'évolution des crédits alloués à ces actions est retracée dans le tableau ci-après :

(en millions de francs)

Nature des actions	Budget voté 1993		Projet de budget 1994		Variation en %	
	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
☐ Administration générale	"	883.3	"	875.5	"	-0.88
☐ Jeunesse et vie associative	"	841.5	"	707.4	"	-15.94
☐ Sports et activités physiques	"	1158.2	"	1079.7	"	-6.78
☐ Equipements	165	206.1	66.7	61.5	-59.58	-70.16
Total	165	3089.1	66.7	2724.1	-0.60	-11.82

¹ Nous avons vu que, pour 1992, le taux de consommation des crédits des titres V et VI n'atteignait que 54,2 %.

REPARTITION DES ACTIONS (en crédits de paiement)



1. Les crédits de l'action "Administration générale"

Ces crédits atteindront 875,5 millions de francs en 1994, en diminution de 7,7 millions (0,88 %) par rapport à 1993.

Les réductions de crédit résultent essentiellement de la révision des services votés (- 38,6 millions de francs) qui provient elle-même pour 33,6 millions de la réduction des moyens de fonctionnement des services et pour 4,8 millions, de la suppression d'emplois budgétaires. Les transferts de crédit contribuent à cette réduction pour un montant de 882.000 francs.

Les augmentations de crédit proviennent essentiellement de l'ajustement aux besoins de divers crédits de fonctionnement (+ 24,6 millions de francs), et de mesures intéressant la situation des personnels (+ 5,6 millions de francs). Les moyens nouveaux et les redéploiements augmentent également pour un montant de 1,8 million de francs.

2. Les crédits de l'action "Jeunesse et vie associative"

Ils s'élèveront à 707,3 millions de francs en 1994, en baisse de plus de 134 millions (16 %) par rapport à 1993.

Les dépenses ordinaires augmentent très légèrement (+ 0,6 millions de francs) du fait d'une augmentation des mesures acquises (+ 2,475) plus importante que la baisse des mesures nouvelles (- 4,2 millions). L'évolution négative de ces dernières

résulte d'une diminution des services votés (- 4,2 millions), imputable essentiellement à des réductions d'effectifs, plus importante que l'augmentation des mesures affectant la situation des personnels (+ 2,32 millions).

Les dépenses d'intervention publique enregistrent une forte baisse de 134 millions. La révision des services votés au titre de la contribution à l'effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement de l'Etat atteint 197 millions de francs, alors que les actions nouvelles augmentent de 79,1 millions de francs et se répartissent de la façon suivante :

- développement du réseau information-jeunesse : + 10 MF
- développement des actions partenariales + 53,6 MF
- actions d'aménagement des rythmes de l'enfant : + 12 MF
- aide aux formations:..... + 3,5 MF

3. Les crédits de l'action "Sports et activités physiques".

Ces crédits s'élèveront à 1.079,7 millions de francs, en baisse de 78,5 millions de francs par rapport à 1993, soit une baisse de 6,78 %. On retrouve pour ces crédits, le même type d'évolution que pour la précédente action :

Les dépenses de fonctionnement augmentent légèrement (+ 6,4 millions de francs) essentiellement sous l'effet des mesures acquises, (+4,4). Les mesures nouvelles augmentent de 2 millions de francs dans la proportion suivante :

- révision des services votés : - 5,8 MF
- moyens nouveaux et redéploiements : - 0,67 MF
- mesures intéressant la situation des personnels : + 7,8 MF
- transferts de crédits : + 0,7 MF

Les dépenses d'interventions publiques diminuent au contraire fortement du fait d'une révision importante des services votés (- 160 millions) au titre de la contribution à l'effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement de l'Etat, non compensée par une augmentation des mesures nouvelles et de redéploiement (+ 79 millions). Ces dernières se répartissent de la façon suivante :

- Participation aux compétitions sportives internationales : + 20 MF
- Mise en oeuvre de plans locaux d'animation sportive : + 58.6 MF
- Aide aux formations dans les métiers du sport : + 0.7 MF

4. Les crédits de l'action "Equipements"

Les autorisations de programme ouvertes s'élèvent à 66.7 millions de francs contre 165 millions en 1993 (- 60 %). Les crédits de paiement atteignent 61,4 millions de francs au lieu de 206 millions en 1993 (- 70 %).

(en millions de francs)

CREDITS D'EQUIPEMENT	Budget voté 1993		Projet de budget 1994		Variation en %	
	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
Titre V						
équipements administratifs des services extérieurs (57.01 art 10)	22.7	20.8	23.2	23.2	2.11	11.69
installations sportives appartenant à l'Etat (57.01 art 20 30 et 40)	40.3	38.3	33.5	28.2	-16.83	-26.46
	63.0	59.1	56.7	51.4	-10.00	-13.04
Titre VI						
équipements sportifs et socio-éducatifs des collectivités locales et des associations (66-50)	102.0	147.0	10.0	10.0	-90.20	-93.20
Total	165.0	206.1	66.7	€1.4	-59.58	-70.23

Les autorisations de programme et les crédits de paiement pour l'équipement des services extérieurs (directions régionales et départementales) augmentent respectivement de 2,1 % et 11,6 %.

Les crédits d'équipement des installations sportives appartenant à l'Etat diminuent de 10 % pour les autorisations de programme et de 13 % pour les crédits de paiement.

Enfin, les crédits destinés aux équipements sportifs des collectivités locales et des associations enregistrent la baisse la plus forte, puisqu'ils diminuent de 90 % pour les autorisations de programme et de 93 % pour les crédits de paiement.

C. LES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR DEPENDANT DU MINISTERE

1. Le Fonds national pour le développement du sport

Ce compte spécial du trésor (compte n° 902-17) a été créé par la loi de finances pour 1976. Il a pour objet d'assurer le financement de l'aide aux sportifs de haut niveau et le soutien de diverses actions d'animation ainsi que le financement de l'aide au sport de masse (fonctionnement et équipement).

S'agissant des recettes, le Gouvernement prévoit une baisse de 5 % du produit du prélèvement sur les enjeux du Loto sportif. Il anticipe également une baisse du produit du prélèvement sur le Pari mutuel et les hippodromes, du même ordre de grandeur.

Afin d'assurer l'équilibre du compte, il prévoit une augmentation importante du prélèvement sur les loteries instantanées (+19,6 %), qui semble quelque peu surestimée.

(en millions de francs)

Recettes du F.N.D.S.	L.F.I. 1993	Projet de L.F.I. 1994	Variation en %
<input type="checkbox"/> Prélèvement sur les enjeux du Loto sportif	195	185	-5.13
<input type="checkbox"/> Prélèvement sur les sommes mises au Loto national	539	541	0.37
<input type="checkbox"/> Pari mutuel et hippodromes	38	36	-5.26
<input type="checkbox"/> Excédent du produit de la taxe spéciale sur les débits de boissons	32	33	3.13
<input type="checkbox"/> Prélèvement sur les loteries instantanées	46	55	19.57
Total	850	850	0.00

S'agissant des dépenses, il convient de noter une réallocation sensible entre les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'équipement. Les premières augmentent de 7,21 % et passent ainsi à 747,8 millions de francs, contre 697,5 en 1993. En contrepartie, les dépenses d'équipement diminuent de 33 % et devraient s'élever en 1994 à 102,2 millions de francs contre 152,5 en 1993.

PRINCIPES APPLICABLES A LA GESTION DU F.N.D.S.

A. LES PRINCIPES BUDGETAIRES

Le F.N.D.S. est un compte d'affectation spéciale.

Il en résulte que :

- les dotations annuelles des crédits dépendent des perspectives de recettes du compte ;
- les crédits ne peuvent être consommés que dans la limite des recettes effectivement comptabilisées. Les dépenses sont subordonnées aux recettes réelles du compte, que celles-ci soient supérieures ou inférieures aux prévisions de la loi de finances. Aussi des crédits supplémentaires peuvent être ouverts si, en cours d'année, les recettes apparaissent supérieures aux évaluations retenues dans la loi de finances ;
- les crédits qui n'ont pas été consommés en fin d'année sont reportés sur l'exercice suivant.

Pour les dépenses en capital, les autorisations de programme doivent être gagées par les recettes au cours duquel elles sont affectées. Les paiements relatifs à une opération peuvent s'effectuer sur plusieurs années, suivant le rythme de réalisation des équipements. Cette procédure implique que la gestion du compte se fasse en dépenses ordinaires plus autorisations de programme et non dépenses ordinaires plus crédits de paiement. Il résulte nécessairement de cette pratique la constitution d'une trésorerie importante, en fonction de l'échéancier des paiements, mais celle-ci n'est pas disponible car elle doit permettre d'assurer instantanément le paiement des engagements comptables d'autorisations de programme déjà pris et éviter que le compte se trouve en état de cessation de paiement.

Les dotations des chapitres peuvent être modifiées soit dans le cas de réévaluation ou de diminution de recettes par arrêté du ministre chargé des finances.

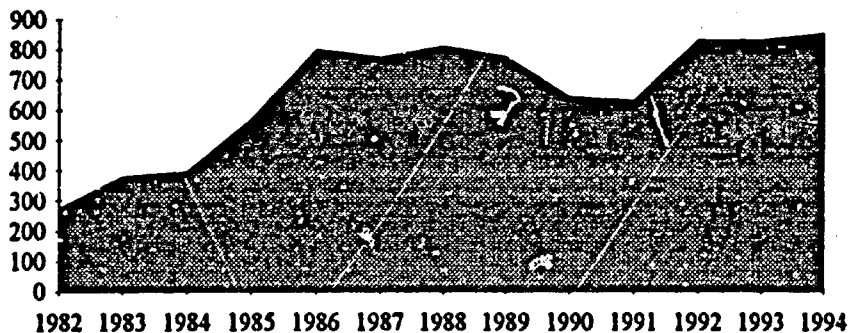
B. LES PRINCIPES DE GESTION SPECIFIQUES DU F.N.D.S.

Les crédits du F.N.D.S. sont gérés par le ministère de la jeunesse et des sports. Le conseil du F.N.D.S. et ses commissions régionales, composés paritairement de représentants de l'Etat et du mouvement sportif, "propose au Ministre les règles d'attribution des aides à accorder" et "suit l'évolution de la situation financière du fonds". Il faut souligner que les rapporteurs spéciaux et pour avis des commissions concernées par la jeunesse et les sports tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, assistent aux réunions du conseil du F.N.D.S.

Les crédits gérés au niveau national par l'administration centrale sont destinés pour l'essentiel aux fédérations sportives. Ils sont regroupés au sein d'une rubrique appelée "part nationale". L'utilisation de ces crédits est soumise au visa du contrôleur financier près le Ministre chargé de la jeunesse et des sports.

Les autres crédits dont la gestion est effectuée au niveau des régions et des départements, sont délégués aux préfets de région pour les affaires régionales et aux préfets des départements pour les affaires locales qui arrêtent, engagent et ordonnancent les dépenses concernées. La gestion de ces crédits déconcentrés est soumise au contrôleur financier local et le versement des subventions aux bénéficiaires est assuré par le trésorier-payeur général.

**Evolution des recettes budgétaires du F.N.D.S.
(en millions de francs courants)**



Par ailleurs, les autorisations de programme diminuent également de 33 %.

(en millions de francs)

DEPENSES DU F.N.D.S.	L.F.L 1993		Projet de L.F.L 1994		Variation en %	
	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
Fonctionnement						
☐ Subventions pour l'aide au sport de haut niveau	"	188.0	"	192.5	"	2.39
☐ Avances aux associations pour l'aide au sport de haut niveau	"	0.5	"	0.8	"	60.00
☐ Subventions pour l'aide au sport de masse	"	404.0	"	400.0	"	-0.99
☐ Dépenses diverses (Jeux olympiques de l'hiver 1992) ou accidentelles	"	105.0	"	154.5	"	47.14
<i>sous-total</i>	"	697.5	"	747.8	"	7.21
Equipement						
☐ Subventions aux association sportives pour l'aide au sport	19.0	19.0	7.2	7.2	-62.11	-62.11
☐ Subventions aux collectivités locales pour l'aide au sport	74.0	74.0	60.0	60.0	-18.92	-18.92
☐ Equipements de l'Etat	24.5	24.5	20.0	20.0	-18.37	-18.37
☐ Etudes, travaux, équipements liés à la Coupe du monde de Football	35.0	35.0	15.0	15.0	-57.14	-57.14
<i>sous-total</i>	152.5	152.5	102.2	102.2	-32.98	-32.98
Total	152.5	850.0	102.2	850.0	-32.98	0.00

2. Le Fonds national pour le développement de la vie associative

Le fonds national pour le développement de la vie associative (compte n° 902-20) a été créé par la loi de finances du 1^{er} janvier 1985 sous la forme d'un compte d'affectation spéciale du Trésor.

La gestion de ce fonds est interministérielle : le conseil de gestion, créé par le décret du 6 mai 1985 est présidé par le Premier ministre et en son absence par le Ministre de la Jeunesse et des Sports. Il est composé paritairement de 11 représentants d'associations désignés pour trois ans par le Conseil national de la vie associative et de 11 représentants des ministères membres. Y siègent également un représentant de l'Assemblée nationale et un représentant du Sénat.

Ce compte enregistre :

- en recettes une partie du produit du prélèvement sur les sommes engagées au pari mutuel sur les hippodromes et hors les hippodromes. Pour 1994, ces recettes sont évaluées à 26 millions de francs, soit 4 % de plus que l'année précédente ;
- en dépenses des subventions aux associations afin de favoriser le développement de la vie associative.

Les dossiers de demande de subvention sont présentés par les associations et sont étudiés par le conseil de gestion. En principe, trois quart des ressources du FNDVA vont aux actions de formation des bénévoles et pour un quart, elles financent des études et expérimentations. Il convient de noter que sur les 26 millions de dépenses prévues pour 1994, 18,7 millions sont prévus pour assurer la formation des responsables des associations.

* *

*

CHAPITRE II

LES PRINCIPALES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT

Le projet de budget pour 1994 s'inscrit dans un contexte budgétaire de maîtrise des dépenses publiques. Il entend néanmoins redéfinir les modes d'actions actuels et consolider les moyens des services chargés d'impulser et d'animer ces actions.

I - LA REDÉFINITION DES MODES D'ACTION DU MINISTERE

Le Gouvernement entend que les actions en faveur de la Jeunesse et des Sports s'inscrivent dans un cadre plus collectif et plus global que par le passé, conçu en partenariat avec les collectivités locales et les associations concernées.

Cette nouvelle orientation se traduit budgétairement aussi bien dans l'action jeunesse que dans l'action sports.

A. L'ACTION EN FAVEUR DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE.

1. Le regroupement des actions partenariales

La première mesure significative concerne le regroupement sur un seul article du chapitre 43-90 des anciens articles 21 "vacances, loisirs et insertion" et 22, "aides aux projets des jeunes et à l'animation de quartiers". Le nouvel article 20 s'intitulera "actions partenariales pour les initiatives, les loisirs et l'insertion des jeunes".

L'objectif de cette modification est de créer un mode d'intervention de l'Etat plus global et plus cohérent, en évitant l'addition de programmes définis par l'administration centrale et en donnant aux services déconcentrés les moyens d'exercer une

véritable responsabilité dans la prise en compte, sur le plan local, des besoins des jeunes.

Le dispositif repose sur des "conventions locales d'animation jeunesse" passées entre les services du ministère, les collectivités locales, les associations ainsi que, le cas échéant, les acteurs économiques et sociaux. A partir d'une analyse des besoins réellement exprimés dans chaque zone géographique, elles définiront les actions à moyen terme (3 à 4 ans), les moyens qui y seront consacrés et les modes d'évaluation des résultats obtenus.

Les concours financiers, techniques et en personnels seront précisés annuellement par les signataires.

Les actions couvertes par ces conventions comprennent : les aides à l'initiative des jeunes, l'accès des jeunes aux loisirs de proximité et de vacances, les actions d'insertion et de prévention, le soutien aux emplois d'animation socio-éducative et sportive (avec les postes FONJEP notamment).

Une mesure nouvelle de 53,6 millions de francs vient abonder les crédits déjà disponibles sur le nouvel article 20² en vue de financer ces conventions locales d'animation jeunesse.

2. le développement du réseau information jeunesse

Lancé il y a un peu plus de 20 ans, ce réseau s'avère aujourd'hui très adapté aux besoins des jeunes : en 1993 on estime qu'il accueillera 4.200.000 jeunes. Il est constitué d'un centre national, de 31 centres régionaux, de 280 bureaux et de 1.400 points d'information pour la jeunesse.

Pour 1994, deux axes de développement seront poursuivis : accroître la proximité de l'information avec la création de 300 points d'information jeunesse supplémentaires, essentiellement dans les quartiers en développement social urbain et dans les zones isolées du milieu rural, améliorer les outils d'information proposés avec la mise en place de "bornes interactives multimédias".

Une mesure nouvelle de 10 millions de francs est prévue à l'article 10 du chapitre 43-90 pour financer ces opérations.

² Par suite des transferts de crédit des anciens articles 21 et 22

3. La poursuite de l'effort en faveur de l'aménagement des rythmes de l'enfant

Dans le cadre de l'évaluation des politiques publiques, les contrats d'aménagement du temps de l'enfant ont fait l'objet d'une expertise. Celle-ci a clairement démontré que l'amélioration des rythmes de vie quotidiens et hebdomadaires des enfants et des jeunes avait un effet bénéfique sur leur comportement, qu'elle constituait un instrument de lutte contre l'échec scolaire, qu'elle participait à la prévention et qu'elle favorisait un large accès ultérieur aux pratiques culturelles sportives.

Le Gouvernement entend donc poursuivre cette politique d'aménagement des rythmes de vie de l'enfant. Cependant, ses modalités seront plus diversifiées que par le passé.

Les activités sportives offertes aux enfants et aux jeunes dans le cadre de ces opérations pourront recevoir soit un concours financier directement accordé à ce titre, soit une aide plus globale attribuée après signature d'une convention portant sur un "plan local d'animation sportive" intégrant l'aménagement des rythmes de vie de l'enfant, mais débordant largement sur des activités sportives pour l'ensemble des habitants.

Budgétairement, cette réorganisation se traduit par une diminution des crédits ouverts au chapitre 43-91, article 50 (- 60 millions de francs), par l'inscription d'une mesure nouvelle positive au titre des plans locaux et par une augmentation de 12 millions de francs de la dotation inscrite à l'article 50 du chapitre 43-90 qui sert à financer les activités d'animation culturelle et socio-éducative prévues par les contrats d'aménagement du temps de l'enfant : 110 collèges nouveaux dont 60 en milieu urbain et 50 en zone rurale devraient être concernés par ces actions.

B. L'ACTION EN FAVEUR DU SPORT

En ce qui concerne cette action, le projet de budget pour 1994 est articulé autour de deux priorités. Il ne néglige pas pour autant le soutien aux fédérations sportives.

1. Un soutien accru au sport de haut niveau et à la participation de la France aux manifestations sportives internationales

L'année 1994 sera marquée par quatre grands événements dont deux se dérouleront en France : les Jeux Olympiques d'hiver à Lillehammer en Norvège, la coupe du monde de football aux Etats-Unis, le congrès du centenaire olympique en liaison avec le Comité International Olympique à Paris et enfin les Jeux de la Francophonie, en région parisienne.

Une mesure nouvelle de 20 millions de francs permettra de porter la dotation de l'article 10 du chapitre 43-91 "Jeux olympiques et grandes manifestations sportives" à 50 millions de francs.

En ce qui concerne la préparation des sportifs à ces compétitions, le Gouvernement entend mettre l'accent sur un accroissement des aides aux athlètes.

En premier lieu, la part "haut niveau" du F.N.D.S. passera de 188 millions de francs en 1993 à 192,5 millions en 1994 ce qui représente une progression de 2,4 %.

En deuxième lieu, le Gouvernement entend promouvoir le soutien régional aux sportifs de haut niveau.

Enfin, le Gouvernement s'engage à ce que l'insertion professionnelle des athlètes de haut niveau fasse l'objet d'un examen attentif et prospectif sans attendre la fin de leur carrière sportive.

2. Une politique de formation aux métiers du sport

Engagée il y a plus de 20 ans, une telle politique s'est progressivement étendue et diversifiée pour répondre aux évolutions de l'environnement économique et social.

En 1994, les financements complémentaires porteront sur une extension de la formation de niveau V (brevet d'aptitude professionnelle d'assistant animateur technicien) qui a répondu à l'attente des employeurs et qui offre une voie professionnelle originale pour les jeunes des milieux ruraux ainsi que pour les habitants des quartiers défavorisés des villes et sur une augmentation du nombre des stagiaires rémunérés pendant leur temps de formation.

Des mesures nouvelles à hauteur de 3,5 et 0,7 millions de francs seront prévues respectivement au chapitre 43-90 (jeunesse et vie associative) et au chapitre 43-91 (sports) .

3. L'aide aux fédérations

L'Etat aide traditionnellement les fédérations sportives sur la base de conventions d'objectifs négociées paritairement.

Ces aides ont évolué selon le tableau ci-après :

(En millions de francs)

Dotations finales aux fédérations	1990	1991	1992	1993
Fédérations Olympiques	280.6	299.5	316.9	332.1
Fédérations Non Olympiques	96.3	101.5	107	119.5
Total	376.9	401	423.9	451.6

Evolution en %				
Fédérations Olympiques		6.74	5.81	4.80
Fédérations Non Olympiques		5.40	5.42	11.68
Total		6.39	5.71	6.53

L'on voit ainsi que l'aide aux fédérations sportives a cru ces dernières années à un rythme constant aux environs de 6 %.

Les six fédérations qui ont reçu le plus de subventions sont, par ordre décroissant celles concernant : le football (28,5 MF), l'athlétisme (24,3 MF), le ski (23,5 MF), la voile (19,5 MF), la natation (18,5 MF) et les sports de glace (18 MF).

Il convient d'observer qu'il existe une grande disparité entre le nombre de licenciés et le montant des dotations accordées par l'Etat. Ainsi, la fédération de tennis, par exemple comptait en 1992, plus d'adhérents que cinq des six premières fédérations : 1,3 million de licenciés, contre seulement 26.300 pour les sports de glace, 550.500 pour le ski, 129.515 pour l'athlétisme, 142.818 pour la natation et 180.000 pour la voile. Autre exemple de cette disparité : la fédération de base-ball qui comptait en 1993 345.353 licenciés a reçu 3,8 millions de francs.

Cette disparité s'explique par de nombreux facteurs tels que l'importance des équipements nécessaires à la pratique du sport, ou la richesse de la fédération concernée.

Le tableau ci-après retrace le bilan financier des fédérations.

**BILAN FINANCIER ETABLI D'APRES LES DERNIERS COMPTES CONNUS
DES FEDERATIONS OLYMPIQUES
(Saison 1991/1992 ou année civile 1992)**

(en millions de francs)

FEDERATIONS	CHARGES	RECETTES			Part de l'Etat/recettes en %
		Subventions (Etat + FNDS)	Autres produits	TOTAL	
ATHLETISME	56,33	23,250	35,10	58,353	39,84
AVIRON	22,24	10,62	11,78	22,400	47,41
BADMINTON	5,30	2,885	2,46	5,748	50,19
BASEBALL	5,52	3,229	2,35	5,581	58,0
BASKET BALL	40,71	9,201	31,96	41,164	22,35
BOXE	19,39	5,046	13,62	18,719	27,22
CANOE KAYAK	22,93	13,431	9,72	23,158	57,99
CYCLISME	45,08	9,981	35,02	45,008	22,17
EQUITATION	55,87	8,232	36,12	44,36	18,55
ESCRIME	19,64	12,97	7,16	20,136	64,41
FOOTBALL	220,30	21,770	197,96	219,733	9,9
GYMNASTIQUE	33,51	11,917	21,29	33,200	35,0
HALTEROPHILIE	8,74	6,1	2,54	8,640	70,0
HAND BALL	29,51	10,520	21,58	32,102	32,77
HOCKEY/GAZON	6,20	6,670	nc	nc	-
JUDO	73,70	13,941	60,16	74,109	18,81
LUTTE	6,69	6,240	0,50	7,743	92,54
NATATION	36,33	21,179	16,20	37,38	56,65
PENTATHLON	3,17	3,009	0,16	3,17	94,20
SKI	68,53	19,603	51,39	71,00	27,60
SPORTS DE GLACE	29,03	18,337	11,43	29,771	61,59
TENNIS	296,20	12,00	332,20	344,20	3,48
TENNIS DE TABLE	26,80	6,657	19,91	26,572	25,08
TIR	21,47	7,648	18,70	26,317	28,90
TIR A L'ARC	10,76	3,34	7,61	10,954	31,0
VOILE	48,11	19,624	27,68	47,304	41,48
VOLLEY BALL	32,24	10,760	22,04	32,800	32,80
KARATE	18,24	3,201	18,20	21,410	14,95
PATINAGE/ROULETTES	3,84	2,467	1,80	4,270	57,77
PELOTE BASQUE	5,527	2,446	3,07	5,529	44,23

II - LA SAUVEGARDE DES MOYENS

Les agents des services du ministère représentent un peu plus de 60 % du budget.

Grâce à leur densité, 22 directions régionales, 104 directions ou services départementaux (outre-mer compris), 28 établissements nationaux, les services et établissements de la jeunesse et des sports se trouvent au contact quotidien avec la population et ils peuvent agir au regard des besoins réels exprimés par celle-ci.

Il est donc important d'assurer à ces services les moyens de bien fonctionner alors que depuis plusieurs années on assiste à une baisse régulière des moyens mis à leur disposition.

A. LES MOYENS EN PERSONNEL

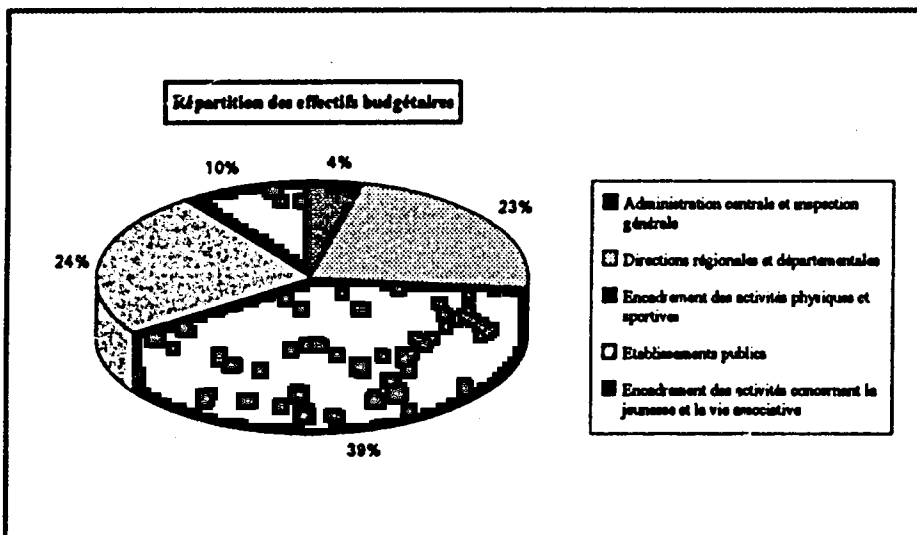
En ce qui concerne les personnels, le ministère de la jeunesse et des sports apportera sa contribution à la maîtrise des effectifs de la fonction publique tout en poursuivant une politique de formation et de revalorisation de la situation de ses agents.

1. L'évolution des effectifs

Au titre de la maîtrise des effectifs, l'application de la norme interministérielle de réduction de 1,5 % se traduit par 110 suppressions d'emplois budgétaires. Ces emplois sont répartis entre les différents services et établissements du ministère, selon le tableau ci-après :

EMPLOIS BUDGETAIRES	au 31-12-93	Effectifs pour 1994	Différence	En %
Administration centrale et inspection générale	285	282	-3	-1.05
Directions régionales et départementales	1 572	1 565	-7	-0.45
Encadrement des activités physiques et sportives	2 714	2 669	-45	-1.66
Etablissements publics	1 694	1 664	-30	-1.77
Encadrement des activités concernant la jeunesse et la vie associative	725	700	-25	-3.45
TOTAUX	6 990	6 880	-110	-1.57

Les secteurs d'emploi les plus touchés par cette réduction sont les établissements publics et l'encadrement des activités physiques et sportives.



La réduction des effectifs affecte proportionnellement plus les personnels contractuels qui voient leur effectifs budgétaires chuter à 382 contre 430 en 1993, que les personnels titularisés qui voient leurs effectifs passer de 6.560 à 6.498.

Evolution par catégorie des effectifs budgétaires

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
TITULAIRES	6 615	6 546	6 842	6 745	6 643	6 560	6 498
<i>catégorie A</i>	<i>4 400</i>	<i>4 334</i>	<i>4 567</i>	<i>4 487</i>	<i>4 425</i>	<i>4 318</i>	<i>4 250</i>
personnel de direction et d'inspection	450	457	457	455	453	451	450
personnel d'administration	168	154	190	191	191	189	190
personnel enseignant	3 773	3 715	3 896	3 815	3 755	3 652	3 583
personnel technique	9	8	24	26	26	26	27
<i>catégorie B</i>	<i>407</i>	<i>409</i>	<i>494</i>	<i>492</i>	<i>486</i>	<i>488</i>	<i>523</i>
personnel d'administration	378	382	468	468	463	461	496
personnel enseignant	10	9	8	8	7	7	7
personnel technique et de service	19	18	18	16	16	20	20
<i>catégorie C</i>	<i>1 187</i>	<i>1 174</i>	<i>1 205</i>	<i>1 438</i>	<i>1 471</i>	<i>1 556</i>	<i>1 725</i>
personnel d'administration	889	875	909	981	951	969	956
personnel ouvrier et de service	296	297	294	455	518	585	767
personnel technique	2	2	2	2	2	2	2
<i>catégorie D</i>	<i>621</i>	<i>629</i>	<i>576</i>	<i>328</i>	<i>261</i>	<i>198</i>	<i>0</i>
personnel d'administration	136	142	91	1	1	1	0
personnel ouvrier et de service	485	487	485	327	260	197	0
CONTRACTUELS	735	803	433	442	440	430	382
<i>catégorie A</i>	<i>528</i>	<i>600</i>	<i>341</i>	<i>359</i>	<i>359</i>	<i>352</i>	<i>333</i>
personnel de direction et d'inspection	57	59	38	44	44	43	43
personnel enseignant, et pédagogique	427	487	262	270	270	266	246
personnel technique	44	54	41	45	45	43	44
<i>catégorie B</i>	<i>163</i>	<i>162</i>	<i>71</i>	<i>65</i>	<i>61</i>	<i>61</i>	<i>46</i>
personnel d'administration	113	111	31	26	25	25	11
personnel technique et pédagogique	10	11	3	2	2	2	1
personnel technique	40	40	37	37	34	34	34
<i>catégorie C</i>	<i>40</i>	<i>37</i>	<i>20</i>	<i>17</i>	<i>18</i>	<i>17</i>	<i>3</i>
personnel d'administration	34	31	13	13	13	13	0
personnel technique	6	6	7	4	5	4	3
<i>catégorie D</i>	<i>4</i>	<i>4</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
personnel administratif	0	0	0	0	1	0	0
personnel ouvrier et de service	4	4	1	1	1	0	0
TOTAL	7 350	7 349	7 275	7 187	7 083	6 990	6 880

Toutefois, il convient d'insister sur le maintien intégral des emplois de cadres techniques placés auprès du mouvement sportif et qui assurent la liaison entre celui-ci et l'Etat.

Compte tenu du rôle de ces emplois dans le développement du sport en France, votre rapporteur se félicite qu'une priorité leur soit accordée, étant entendu bien évidemment qu'elle n'exclut pas certains redéploiements entre les diverses fédérations sportives et entre les fonctions nationales et les fonctions régionales ou départementales.

**EVOLUTION DU NOMBRE DE PERSONNELS MIS A DISPOSITION
DU MOUVEMENT SPORTIF
(Chapitre 31-90 - article 50)**

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Athlétisme	130	128	126	121	123	114
Aviron	49	49	49	48	47	45
Badminton	2	2	4	7	7	8
Bal-trapp			3	3	3	3
Base-ball	2	3	5	5	5	5
Basket-ball	87	84	86	85	82	76
Boules	4	4	4	4	4	4
Boxe	27	25	25	23	21	20
Boxe française	7	7	7	7	7	8
Canoe-kayak	64	65	68	68	68	65
Course d'orientation	11	11	11	11	11	11
Cyclisme	41	41	41	43	43	41
CycloTourisme	1	1	1	1	1	1
Danse	4	4	4	4	4	4
Equitation	31	32	33	33	33	32
Escrime	56	53	53	52	52	49
Etudes et Sport sous M.	6	5	5	5	5	5
Fédération française d'éducation physique et de gymnastique volontaire	12	13	12	12	12	12
Fédération française pour l'entraînement physique dans le monde moderne	11	11	12	12	12	12
Fédération française de retraite sportive	4	4	4	4	4	4
Foot américain					1	1
Football	121	11	117	111	109	104
PSGT	6	6	6	6	6	6
Glace	40	41	41	41	41	40
Golf	4	4	4	4	3	3
Gymnastique	87	84	84	84	81	78
Haltérophilie	37	37	37	36	35	33
Hand-ball	66	66	68	67	64	60
Handisport	6	6	6	6	6	6
Hockey	21	21	21	20	20	18
Judo	77	74	77	76	76	71
Karaté	6	6	7	7	7	7
Lutte	32	31	31	30	30	28

**EVOLUTION DU NOMBRE DE PERSONNELS MIS A DISPOSITION
DU MOUVEMENT SPORTIF
(Chapitre 31-90 - article 50)**

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Montagne escalade	2	2	5	7	8	9
Natation	99	97	97	96	96	92
Parachutisme	20	20	21	21	20	17
Patinage à roulettes	1	0	2	3	4	4
Pelote basque	4	5	7	7	7	7
Pentathlon	8	7	7	7	7	6
Rugby	66	63	62	61	61	55
Rugby à XIII	11	10	10	11	11	11
Ski	101	103	100	97	94	90
Ski nautique	2	2	3	3	4	4
Spéléologie	3	2	2	2	2	2
Sport adapté	5	5	6	6	5	5
Sport automobile	1	1	1	1	1	1
Squash					1	1
Surf					1	1
Tennis	68	68	66	63	63	60
Tennis de table	36	39	39	39	39	37
Tir	22	23	20	20	20	20
Tir à l'arc	17	18	19	19	19	18
T'rampoline	5	5	6	6	6	6
Triathlon					2	2
UFOLEP	6	6	6	6	6	7
Voile	73	66	67	66	66	65
Vol à voile	11	11	11	11	11	11
Vol libre	3	4	4	4	4	4
Volley-ball	50	48	50	50	49	46
TOTAL	1.668	1.644	1.663	1.645	1.630	1.555

Il n'en reste pas moins, que les effectifs du ministère connaissent depuis maintenant 10 ans une décroissance continue. De 7.574 emplois budgétaires en 1986 le nombre de ces emplois passera à 6.880 en 1994, ce qui représente une diminution de 9,1 % sur l'ensemble de la période. A ce train, votre rapporteur s'inquiète de la remise en cause de l'existence même du ministère.

2. La situation des personnels

Dans le cadre de l'accord triennal portant sur la formation continue des personnels, 1 million de francs supplémentaire sera consacré en 1994 aux sessions de formation. Sur la période 1993-1995 l'augmentation de l'effort de formation représentera 1 % de la masse salariale soit 12 millions de francs dont 8 millions au titre de la rémunération des stagiaires pendant la formation.

L'amélioration de la situation des personnels se traduira par la mise en oeuvre d'une nouvelle tranche du protocole sur la rénovation de la grille de la fonction publique (+ 2,14 MF), la poursuite du plan de revalorisation de la fonction enseignante (3,6 MF), des transformations d'emplois correspondant à l'entrée en application des nouveaux statuts des inspecteurs et des inspecteurs principaux de la jeunesse, des sports et des loisirs, la titularisation en catégories B et C d'une trentaine d'agents contractuels et auxiliaires, un certain nombre de transformations d'emplois pour prendre en compte l'évolution de diverses fonctions.

Ces crédits étant ajoutés aux provisions pour augmentation des rémunérations dans la fonction publique et au réajustement des dotations pour couvrir les besoins constatés , ce sont 24,6 millions de francs qui abonderont les crédits de personnels en 1994.

On ne saurait enfin ignorer la poursuite du plan triennal de revalorisation des services des établissements qui représentera, sur le chapitre 57-01, 56,7 millions de francs d'autorisations de programmes et 51,53 millions de francs de crédits de paiement.

B. LES MOYENS EN MATÉRIELS

En dépit de l'évolution générale des crédits du ministère, un effort particulier est fait en ce sens puisque les crédits pour 1994 des chapitres 34-03 à 37-91 inclus (soit le fonctionnement courant des services) passeront d'un montant disponible - après la régulation budgétaire du printemps - de 299 millions de francs à 308,5 millions de francs ce qui représente une progression de 3,2 %.

Trois mesures nouvelles positives sont retenues.

La première concerne les dépenses informatiques pour 1,5 million de francs. Ce qui permettra d'achever la mise en place du système de gestion informatisée des personnels. Il convient de noter que les crédits de téléphone et de reprographie qui étaient inscrits antérieurement au chapitre 34-95 seront désormais rattachés au chapitre de fonctionnement des services, c'est à dire le 34-98. Le transfert porte sur 11,6 millions de francs.

Une seconde mesure vise à abonder les moyens des services déconcentrés du ministère. Elle prévoit 1,2 million de francs d'augmentation pour ceux qui seront érigés en centre de responsabilité et 1,9 million pour les autres services. Ces crédits permettront de faire face aux augmentations de charge inéluctables (loyers, services...) et de renforcer les moyens de déplacement des agents à l'intérieur des circonscriptions couvertes par leur service.

Enfin, une mesure nouvelle de 7,2 millions de francs correspond à l'augmentation du loyer et des charges de l'administration centrale, le renouvellement du bail intervenu le premier janvier 1993 ayant prévu une hausse de prix en deux étapes. Une mesure spécifique de 300.000 francs inscrite au budget 33-92 permettra à l'association de gestion du restaurant administratif de faire face à sa propre augmentation de loyer avec une répercussion limitée sur les prix des repas servis.

* *

*

CHAPITRE III

LES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR

Votre rapporteur entend cette année faire trois observations :

I - LE DEVOIEMENT DU F.N.D.S.

Analysant les crédits du Fonds national pour le développement du sport (F.N.D.S.) votre rapporteur spécial est conduit à faire deux remarques. La première tient à la **sureévaluation chronique des recettes du fonds**. La seconde à trait à la **nature des dépenses effectuées**.

A. LA SUREVALUATION CHRONIQUE DES RECETTES DU F.N.D.S.

Comme le montre le tableau ci-après, les recettes du F.N.D.S. ont été surevaluées en 1991 de 199,5 millions de francs et en 1992 de 234,5 millions de francs.

Cette surestimation, affecte essentiellement les recettes du Loto sportif et du Loto national.

Concernant le Loto sportif, l'écart entre les évaluations de recettes et les recettes réellement encaissées était de 179 millions en 1991 et de 137 millions en 1992. Dans le projet de budget de 1993, la surestimation, avait déjà été réduite, à l'initiative du reste des parlementaires, puisqu'il était prévu que les recettes ne s'élèveraient plus qu'à 195 millions. Les encaissements enregistrés sur les huit premiers mois de 1993 laissent penser que les encaissements seront encore inférieurs à ce chiffre et le Gouvernement ³ les estime lui même à 148 millions de francs, soit un écart de 47 millions de francs.

³ Source : "Budget 1994 réponse à 10 questions-clefs" Ministère de la Jeunesse et des Sports

ECART ENTRE RECETTES BUDGETAIRES ET RECETTES REELLES DU F.N.D.S.

	1991	1992	1993	Projet de L.F.I. 1994
Total des recettes				
- recettes votées	830.0	830.0	850.0	850.0
- recettes réelles	630.5	595.4		
dont encaissements sur les huit premiers mois	364.7	340.7	429.2	
- écart	-199.5	-234.6		
dont Loto sportif				
- recettes votées	375.0	325.0	195.0	185.0
- recettes réelles	196.1	187.8		
dont encaissements sur les huit premiers mois	107.0	99.6	93.9	
- écart	-178.9	-137.2		
dont Loto national				
- recettes votées	400.0	448.0	539.0	541.0
- recettes réelles	373.3	343.6		
dont encaissements sur les huit premiers mois	239.0	222.2	286.6	
- écart	-26.7	-104.4		
dont Pari mutuel et hippodromes				
- recettes votées	23.0	25.0	38.0	36.0
- recettes réelles	26.5	30.6		
dont encaissements sur les huit premiers mois	18.1	18.4	22.6	
- écart	3.5	5.6		
dont Taxe sur les débits de boisson				
- recettes votées	32.0	32.0	32.0	33.0
- recettes réelles	33.9	32.9		
dont encaissements sur les huit premiers mois			n.d.	
- écart	1.9	0.9		
dont Loteries instantanées				
- recettes votées	n'existaient pas	n'existaient pas	46.0	55.0
- recettes réelles	"	"		
dont encaissements sur les huit premiers mois	"	"	25.2	
- écart				

Avec 185 millions de recettes prévues pour 1994, l'évaluation faite par le Gouvernement semble donc encore une fois trop optimiste.

S'agissant des recettes du Loto national, l'écart entre les prévisions et les encaissements atteignait 27 millions en 1991 et 104 millions en 1992. Compte tenu de l'augmentation des taux intervenue en 1993, il devrait rapporter un montant sensiblement plus élevé, que le Gouvernement précédent a évalué à 539 millions. Toutefois, les encaissements de recettes sur les huit premiers mois laissent penser que ces recettes ne seront pas aussi importantes. Le Gouvernement estime qu'elles seront de l'ordre de 455 soit un écart de 84 millions. Mais là encore les évaluations de recettes du projet de loi de finances de 1994, avec 541 millions de recettes attendues, ne prennent pas en compte l'évolution réelle des recettes.

Au total, les écarts de recettes devraient être de 131 millions pour 1993 et d'au moins autant pour 1994.

Le Parlement est donc amené, depuis maintenant plusieurs années, à se prononcer sur des évaluations de recettes, délibérément erronées.

Cette fiction porte atteinte à la portée de l'autorisation budgétaire et oblige le Gouvernement à garantir le montant des dépenses dans le collectif de fin d'année.

Votre rapporteur déplore que le changement de Gouvernement n'ait pas donné lieu à une révision de ces fâcheuses habitudes qu'il condamne avec la plus grande fermeté.

La seule solution, s'il l'on ne veut pas ramener les dépenses du F.N.D.S. à un niveau compatible avec les recettes réelles qui lui sont affectées, c'est à dire aux environs de 700 millions de francs, c'est de consolider son financement.

C'est précisément ce que le Gouvernement s'est engagé à faire, lors de l'examen du projet de loi de finances à l'Assemblée nationale, après le dépôt par le rapporteur spécial de la commission des finances, M. Xavier Dugoin, d'un amendement tendant à instituer un prélèvement uniforme de 4 % sur l'ensemble des jeux organisés par la Française des jeux.

B. LE PROBLEME DES DEPENSES DU F.N.D.S.

S'agissant des dépenses, votre rapporteur déplore que le fonds ait du prendre en charge, comme du reste en 1993, le règlement du déficit des Jeux olympiques d'hiver, incombant à l'Etat.

Le déficit contractualisé de ces Jeux s'est élevé à 319 millions de francs dont l'Etat a pris à sa charge 75 %, soit 239,5 millions. Sur cette somme, le ministère de la Jeunesse et des Sports a pris en charge 210 millions. 105 millions ont été prévus dans le budget du F.N.D.S. pour 1993. En 1994, on retrouve donc la deuxième tranche du règlement soit, à nouveau 105 millions de francs, auxquels il convient d'ajouter 19,5 millions de charges financières et 30 millions relatifs aux garanties accordées par l'Etat pour l'organisation des jeux méditerranéens.

La vocation du fonds est de contribuer au développement de la pratique sportive. Elle n'est pas de prendre en charge les équipements lourds qui incombent au seul budget général.

A recettes inchangées, le Gouvernement a donc dû procéder à une réduction des autres dépenses. Cette réduction s'est faite très clairement au détriment des dépenses d'équipement et notamment celles en faveur des collectivités locales.

II - LA DIMINUTION DES DEPENSES EN FAVEUR DES COLLECTIVITES LOCALES

Votre rapporteur approuve l'effort du Gouvernement en faveur de l'animation sportive locale.

Cet effort s'inscrit dans une approche nouvelle qui n'est plus de financer directement des opérations qui peuvent se révéler artificielles par rapport à l'environnement sportif local, mais de promouvoir des projets d'animation sportive répondant réellement à des besoins précis, conçus et engagés par des acteurs locaux.

Les services déconcentrés du ministère de la Jeunesse et des Sports disposeront d'enveloppes globales qui leur permettront de

mobiliser les acteurs de la vie sportive locale autour de projets conduits en partenariat avec les collectivités locales et les associations sportives.

Une telle approche devrait permettre de redéployer totalement les crédits consacrés aux aménagements sportifs de proximité.

Ceux qui sont situés en zone urbaine seront financés, à partir de 1994 sur des crédits notifiés aux préfets par le ministère de la Ville.

Les aménagements en zone rurale seront inclus dans un "plan local d'animation sportive" garantissant leur adéquation à des besoins réellement exprimés par les habitants, leur animation, leur entretien, leur insertion dans un réseau communal ou inter-communal.

De ce fait, l'article 30 du chapitre 43-91 est supprimé dans le projet de loi de finances pour 1994.

Une mesure nouvelle de 58,6 millions de francs est inscrite au projet de budget pour financer les plans locaux d'animation sportive. Elle abondera les dotations de l'article 40 du chapitre 43-91 qui atteindra ainsi au total, 216,8 millions de francs.

Toutefois, en dépit de cet élément positif de déconcentration, votre rapporteur tient à attirer votre attention sur le fait que les collectivités locales sont très touchées par les réductions de crédit du ministère de la Jeunesse et des Sports.

En matière de Jeunesse et de Sport, les crédits dont bénéficient les collectivités locales de la part de l'Etat sont essentiellement des crédits d'équipement qu'elles reçoivent soit du budget général, soit par l'intermédiaire du F.N.D.S.

S'agissant des dépenses d'équipement du budget général, l'article 20 du chapitre 66-50, qui concerne les équipements sportifs et socio-éducatifs d'intérêt régional et local, voit ses dotations passer de 147 millions en 1993 à 10 millions en 1994.

Autant dire que l'Etat n'entend plus aider les collectivités locales dans leurs dépenses d'équipement puisque une seule piscine coûte environ 30 millions de francs et un gymnase 8 millions.

D'après les renseignements fournis à votre rapporteur, ces 10 millions de francs permettront de financer un programme de rénovation et d'entretien du patrimoine associatif.

S'agissant des dépenses d'équipement du F.N.D.S. les collectivités locales sont très touchées par la réduction de 33 % des dépenses d'équipement du fonds, puisque le montant des subventions qui leur sont accordées passe de 74 à 60 millions de francs.

La encore, le seul énoncé des chiffres met en lumière la faiblesse de moyens financiers.

En conclusion sur ce point, il semble important de comprendre, que la Jeunesse et les Sports ont été les laissés pour compte de la décentralisation. La lecture des différentes dotations s'en trouve par conséquent plus difficile et engendre l'incompréhension voire l'amertume des élus locaux.

Surtout, avec le recul de l'intervention de l'Etat, les collectivités locales doivent assumer des responsabilités financières que celui-ci a de plus en plus de mal à prendre en charge.

Le colloque sur le financement du sport qui s'est tenu en 1991 a montré que, pour l'année 1990, les communes avaient dépensé 22 milliards de francs pour le sport et la vie associative, les départements, 1,8 milliard et les régions 685 millions.

Pour autant, les collectivités locales ne disposent pas de moyens illimités et elles contribuent déjà notablement à l'effort entrepris de redressement des finances publiques.

La situation actuelle est donc insatisfaisante. Il est important que le Gouvernement s'efforce de trouver les voies et de dégager les moyens permettant d'y remédier.

III - LA QUESTION IRRESOLUE DU FINANCEMENT DU GRAND STADE

La dernière observation de votre rapporteur est en fait une interrogation. C'est la question du financement du grand stade projeté pour la Coupe mondiale de Football de 1998.

Après une valse-hésitation sur la question de l'emplacement du grand stade, Mme le ministre de la Jeunesse et des Sports a officiellement annoncé, le 19 octobre dernier, le choix

définitif de la commune de Saint-Denis pour accueillir le stade de 85 000 places destiné à accueillir les grands matches de la Coupe mondiale.

Il aura donc fallu attendre trente ans pour que l'idée lancée par le général de Gaulle - *"il faut construire un très grand stade aux portes de Paris"* - trouve sa réalisation concrète.

Pour autant la question du financement reste ouverte.

En effet, si l'on excepte les 15 millions de crédit inscrits à ce titre dans le F.N.D.S. et qui serviront à financer des études, aucun crédit n'est inscrit dans le projet de budget de 1994, pour le financement de ce grand stade.

Sans prendre position sur le bien fondé de cette décision, ce qui excéderait sans doute la compétence de la commission, l'on peut néanmoins, après l'Assemblée nationale mais avec elle, s'interroger sur le coût de cette décision et la répartition de la charge financière entre les divers intervenants.

Madame, le ministre a annoncé lors de sa communication, que l'on estimait à 1,2 milliards de francs la construction du grand stade lui-même, auquel il faudra ajouter environ 1 milliard de francs pour les équipements périphériques.

Le financement actuellement prévu serait de 200 millions pour la ville de Saint-Denis et le conseil général, 300 millions pour le conseil régional et 580 pour l'Etat. La ville de Paris céderait gratuitement les terrains du site dit du "Cornillon". L'on est donc assez loin des 2,2 milliards annoncés, si toutefois l'on admet qu'il n'y aura aucun dépassement de crédits.

Pour ce qui est de la participation de l'Etat, la question se pose de savoir sur quel budget - le budget général ou celui du F.N.D.S. - sera-t-elle imputée ?

Le débat à l'Assemblée nationale a fait clairement apparaître que les députés étaient opposés à un financement de ce type. Un amendement a même été déposé visant à supprimer les 15 millions de francs d'études mentionnés plus haut.

L'expérience des derniers Jeux Olympiques d'hiver ne peut que leur donner raison et nous avons vu qu'il n'était pas dans la vocation du F.N.D.S de financer de tels investissements.

Surtout, votre rapporteur s'inquiète du fait que le débat, purement parisien, sur l'emplacement du grand stade ait totalement occulté le financement des 9 autres stades destinés à accueillir les matches de la coupe mondiale.



CONCLUSION

Le budget de la Jeunesse et des Sports apportera en 1994 une contribution significative à la maîtrise de l'évolution des dépenses publiques.

La question n'est pas de savoir si cette contribution est plus importante que d'autres. Clairement, le Gouvernement n'a pas entendu faire de cette action une priorité. Or, dans l'ensemble des dépenses publiques, celles consacrées à l'épanouissement de la Jeunesse sont sans doute parmi les plus utiles. Les sacrifier est une erreur.

L'on ne saurait trop répéter en effet que le sport n'est pas le temps libre. Il est une école de vie et le moyen pour beaucoup de nos concitoyens de se réaliser.

Si l'on n'accorde pas à la Jeunesse de notre pays toute l'attention qu'elle mérite, les économies d'aujourd'hui risquent fort d'être les problèmes de demain.

Consciente des faiblesses de ce projet de budget, mais confiante dans l'action de long terme entreprise par le Gouvernement, la commission des finances du Sénat vous proposera son adoption.

* *

*

MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE EN PREMIERE LECTURE

Par amendements adoptés en seconde délibération, l'Assemblée nationale a effectué les majorations de crédit suivantes au titre de la réserve parlementaire :

1,48 millions de francs pour majorer les interventions publiques en faveur de la Jeunesse et de la vie associative et 3,33 millions de francs pour les actions en faveur du sport de haut niveau.

30,6 millions de francs au titre des subventions d'investissement en faveur des équipements sportifs et socio-éducatifs d'intérêt régional et local.

Réunie le mercredi 20 octobre, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission des finances a décidé de proposer au Sénat d'adopter le budget de la Jeunesse et des Sports pour 1994.