



N° 256

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2002

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR  
LE PROJET DE **loi de finances pour 2003** (n° 230),

PAR M. GILLES CARREZ,  
Rapporteur Général,  
Député.

ANNEXE N° 39

**SPORTS**

Rapporteur spécial : M. DENIS MERVILLE

Député

## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>CHAPITRE PREMIER : DES GRILLES D'ANALYSE COMPLEXES</b> .....	9
<b>I.- LE NOUVEAU PERIMETRE BUDGETAIRE</b> .....	9
<b>II.- LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI ORGANIQUE DU 1<sup>ER</sup> AOÛT 2001</b> .....	10
<b>III.- L'IMPORTANCE DU FONDS NATIONAL POUR LE DEVELOPPEMENT DU SPORT</b> .....	12
A.- L'AVENIR DU COMPTE D'AFFECTATION SPECIALE .....	13
B.- LES RECETTES .....	15
C.- LES DEPENSES.....	17
D.- LE FONDS FERNAND SASTRE .....	19
<b>IV.- L'EXÉCUTION DES BUDGETS DU MINISTERE DE 2001 ET 2002</b> .....	21
A.- LA GESTION 2001.....	21
1.- Les modifications réglementaires .....	21
<i>a) Les reports</i> .....	21
<i>b) Les annulations</i> .....	22
<i>c) Les modifications apportées à la répartition des crédits</i> .....	22
<i>d) Les fonds de concours</i> .....	22
2.- Les dépenses .....	22
B.- LES PREMIERS RESULTATS DE L'EXÉCUTION DU BUDGET 2002 .....	23
<b>CHAPITRE II : DES ORIENTATIONS VOLONTARISTES</b> .....	25
<b>I.- LA PROTECTION DE LA SANTE DES SPORTIFS ET LA SECURITE DE LA PRATIQUE SPORTIVE</b> .....	25
A.- LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE.....	25
1.- Les objectifs .....	26
2.- Les moyens.....	26
B.- LA SECURITE DE LA PRATIQUE ET L'ENTRETIEN DES EQUIPEMENTS .....	30
1.- La lutte contre les incivilités .....	30

2.– L'entretien des équipements .....	30
<b>II.– LE SOUTIEN À L'ACCÈS AUX PRATIQUES SPORTIVES POUR TOUS .....</b>	<b>31</b>
A.– L'AIDE AUX FEDERATIONS .....	32
1.– Les objectifs .....	32
2.– Les moyens .....	32
B.– LA DIVERSIFICATION DES PRATIQUES SPORTIVES .....	33
1.– Le coupon sport .....	34
2.– Les handicapés .....	34
3.– Le sport en entreprise et le sport féminin .....	35
C.– LE PLAN SPORT EMPLOI .....	35
<b>III.– LE SOUTIEN AU SPORT DE HAUT NIVEAU .....</b>	<b>37</b>
A.– LA PREPARATION DES GRANDES MANIFESTATIONS SPORTIVES .....	37
B.– LES CONSEQUENCES MALHEUREUSES D'UNE GRANDE ANIFESTATION : LE STADE DE FRANCE .....	39
C.– LES AIDES AUX ATHLETES .....	39
<b>CHAPITRE III : DES MOYENS DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT RENFORCÉS .....</b>	<b>42</b>
<b>I.– LES PERSONNELS .....</b>	<b>42</b>
A.– LES EFFECTIFS .....	43
B.– LES MESURES CATEGORIELLES .....	44
<b>II.– LES MOYENS DES SERVICES .....</b>	<b>44</b>
A.– LES CREDITS DE FONCTIONNEMENT .....	44
1.– L'ouverture de moyens nouveaux .....	44
2.– L'implantation de l'administration centrale .....	45
B.– L'EFFORT EN FAVEUR DE L'INVESTISSEMENT .....	46
C.– LES SERVICES DECONCENTRES .....	46
1.– La poursuite de la déconcentration .....	46
2.– L'état de la fusion des services régionaux et départementaux .....	47
D.– LES ETABLISSEMENTS PUBLICS .....	48
1.– Des moyens renforcés .....	49
2.– La place des établissements dans la politique du ministère .....	50
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>51</b>

## INTRODUCTION

Premier budget préparé au cours de la douzième législature, le projet de loi de finances pour 2003 présente les crédits en faveur des sports de façon entièrement nouvelle. En effet, le ministère de la Jeunesse et des Sports a laissé la place à un ministère uniquement consacré aux Sports, d'ailleurs dévolu à un éminent sportif, plusieurs fois médaillé olympique, M. Jean-François Lamour, les crédits destinés à la Jeunesse étant rattachés au ministère de la « *Jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche* ». La partition, qui s'est effectuée sans difficulté, ce qui ne signifie pas sans inquiétude sur le terrain, rend évidemment les comparaisons entre les budgets 2002 et 2003 plus complexes.

Les crédits prévus pour le ministère des Sports dans le projet de loi de finances pour 2003 s'élèvent à 400,62 millions d'euros, soit 0,15 % du budget général. Il s'agit de la plus petite section ministérielle au sein de ce budget. Mais il convient d'y ajouter 218,37 millions d'euros de dépenses inscrites dans le compte d'affectation spéciale n° 902-17 –Fonds national pour le développement du sport. Le total de l'effort financier de l'État atteint donc **618,99 millions d'euros**.

5.949 emplois budgétaires sont envisagés.

Les crédits votés pour 2002 atteignaient, pour l'ensemble du ministère Jeunesse et sports, 540,48 millions d'euros et 205,81 millions d'euros de dépenses étaient inscrites au compte d'affectation spéciale. Le montant total consacré au sport s'élevait à 601,33 millions d'euros si l'on défalque les 144,96 millions d'euros transférés au budget Jeunesse, éducation nationale et recherche, à la suite de la modification des structures gouvernementales opérée par le décret du 17 juin 2002 relatif à la composition du Gouvernement de M. Jean-Pierre Raffarin.

Le nombre d'emplois budgétaires était fixé à 5.965 agents, si l'on tient compte des 778 emplois transférés à la suite de la partition. Les suppressions d'emplois sont compensées par une hausse de crédits de fonctionnement.

Les crédits totaux pour 2003 augmentent donc de + **2,94 %**, les crédits du budget général progressant de près de 1,3 %, tandis que les emplois diminuent de 0,26 %. Alors que la plupart des ministères doivent faire face à des diminutions de crédits, l'action de l'État en faveur des Sports bénéficie donc d'une hausse notable de crédits. Votre Rapporteur spécial y voit un signe positif.

L'évolution détaillée se présente ainsi :

**ÉVOLUTION DU BUDGET DES SPORTS PAR NATURE DE CRÉDITS**

(en millions d'euros)

	<b>LFI 2002</b>	<b>PLF 2003</b>	<b>Différence 2003/2002</b>	<b>Évolution 2003/2002 (en %)</b>
<b>I.- Budget général ( DO+CP )</b>				
Titre III – Moyens des services	294,99	300,59	+ 5,6	+ 1,9
Titre IV – Interventions publiques	95,06	89,03	- 6,03	- 6,35
<b>Total dépenses ordinaires</b>	<b>390,05</b>	<b>389,62</b>	<b>- 0,43</b>	<b>- 0,11</b>
Titre V – Investissements de l'État	2,59	6,08	+ 3,49	+ 134,73
Titre VI – Subventions d'investissement	2,86	4,91	+ 2,04	+ 71,34
<b>Total des crédits de paiement pour dépenses en capital</b>	<b>5,46</b>	<b>11</b>	<b>+ 5,53</b>	<b>+ 101,44</b>
<b>Total général budget général</b>	<b>395,51</b>	<b>400,62</b>	<b>+ 5,1</b>	<b>+ 1,29</b>
<b>II.- Compte d'affectation spéciale (FNDS)</b>	<b>205,81</b>	<b>218,37</b>	<b>+ 12,56</b>	<b>+ 6,1</b>
<b>III.- Total général</b>	<b>601,32</b>	<b>618,99</b>	<b>+ 17,66</b>	<b>+ 2,94</b>

Source : ministère des Sports.

**ÉVOLUTION DU BUDGET DES SPORTS PAR OBJECTIF DE DÉPENSE**

(en millions d'euros)

	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	
	<b>Exécution</b>	<b>Exécution</b>	<b>Loi de finances initiale</b>	<b>Projet de loi de finances</b>	<b>Prévision de dépense en gestion</b>
<b>Dépenses du Budget général</b>	<b>371</b>	<b>375</b>	<b>396</b>	<b>400</b>	<b>400</b>
Dépenses du budget général en faveur des pratiques sportives	210	211	231	224	224
<i>Dont accès aux pratiques sportives pour tous</i>	40	46	43	35	35
<i>Dont protection des sportifs et sécurité</i>	12	14	22	27	27
<i>Dont sport de haut niveau et grands événements sportifs</i>	58	51	61	59	59
<i>Dont dépenses non ventilées</i>	100	100	105	103	103
Actions non ventilées	161	164	165	176	176
<i>Dont qualifications et formation professionnelle</i>	56	61	57	60	60
<i>Dont fonctions support (1)</i>	105	104	108	116	116
<b>Dépenses sur ressources affectées (FNDS)</b>	<b>147</b>	<b>183</b>	<b>206</b>	<b>218</b>	<b>218</b>
<b>Total</b>	<b>518</b>	<b>558</b>	<b>602</b>	<b>618</b>	<b>618</b>

(1) Ces fonctions regroupent des actions transversales, notamment les missions de pilotage, de contrôle et d'inspection, d'évaluation et de communication et de gestion des moyens.

Source : ministère des Sports.

Cela étant, toute analyse doit prendre en compte les conditions de gestion des crédits. En effet, classiquement les crédits ne sont pas totalement consommés. Aussi, comme votre Rapporteur spécial le précisera, le montant de crédits disponibles pourrait-il être encore plus important en 2003.

Mais plus fondamental que l'évolution quantitative des crédits votés, aux yeux de votre Rapporteur spécial, est la rationalisation de leur gestion. Il faut d'ailleurs se féliciter que cet objectif soit au centre des préoccupations du ministère, comme en témoignent ses indicateurs de performance. Soucieux des performances sportives, le ministère se doit de donner l'exemple et d'améliorer ses performances budgétaires. Le monde de l'argent trouble – on ne le sait que trop – le monde sportif. Sans que les résultats sportifs soient d'ailleurs toujours à la hauteur des sommes investies (ou gaspillées). Il faut donc des repères. Le ministère doit être une référence, non seulement dans son action pédagogique, par ses rappels de l'esprit sportif, mais aussi par sa manière d'aborder les questions financières.

Mais il faut également se féliciter de la réorientation des objectifs du ministère autour de nouvelles priorités, comme la lutte contre les incivilités et la violence dans le sport, le soutien des bénévoles en tant que relais dans l'encadrement des sportifs, la lutte contre le dopage, le renforcement du suivi médical des sportifs et, surtout, – votre Rapporteur spécial y est particulièrement sensible – l'accentuation du rôle du sport dans la cohésion sociale.

Cette hiérarchisation des choix s'accompagne fort opportunément d'une large concertation avec l'ensemble des acteurs des politiques sportives dont les États généraux du sport, initiés par le Président de la République, annoncés par le Premier ministre lors de son discours de politique générale devant l'Assemblée nationale, le 3 juillet dernier, et lancés par le ministre des sports, le 16 septembre, sont le témoignage. Votre Rapporteur spécial attache la plus grande importance au dialogue entamé. Les thèmes du rôle de l'État dans le sport et de la décentralisation lui paraissent en particulier fondamentaux. Aujourd'hui, les collectivités territoriales sont au plus près des aspirations du terrain et procèdent à des investissements massifs, et lourds pour elles <sup>(1)</sup>, tandis que le conseil et la réglementation proviennent de l'État. Il s'en suit des tensions et un besoin de clarification des compétences. L'État ne doit-il pas – à une époque où il ne peut tout faire – recentrer son action sur l'éthique sportive et le sport de haut niveau qui permet d'attirer les jeunes vers la pratique sportive, creuset de cohésion sociale ?

Il est, en tout cas, heureux que le projet de budget des sports pour 2003, aussi modeste soit-il, marque l'attachement de l'État au sport : le sport est pratiqué par près de 26 millions de personnes en France, dont plus de 14 millions de titulaires de licences, adhérents à l'une des 174.000 associations sportives ; il est devenu un phénomène majeur de notre société.

---

<sup>(1)</sup> Selon la mission statistique du ministère des sports, la dépense des collectivités locales en faveur du sport aurait atteint 7,6 milliards d'euros en 2000, les communes en assurant 90,5 %. Ces collectivités assurent l'essentiel des investissements. Le total des dépenses consacrées au sport par les ménages, les collectivités locales, l'État et les entreprises aurait atteint quant à lui quelque 24,6 milliards d'euros, soit 1,7 % du produit intérieur brut.

Laisser cette page blanche sans numérotation

## **CHAPITRE PREMIER**

### **DES GRILLES D'ANALYSE COMPLEXES**

Quatre types de problèmes se posent, cette année, pour l'analyse du projet de budget des sports pour 2003.

Le premier concerne bien évidemment le nouveau découpage ministériel. Le deuxième a trait aux agrégats devant préfigurer la future nomenclature budgétaire et présenter les crédits d'une façon plus « parlante » que la répartition par nature de dépense prévue par l'ordonnance du 2 janvier 1959. Le troisième est relatif à l'existence, à côté des crédits du ministère proprement dit, de crédits, importants, relevant d'un compte d'affectation spéciale. Le quatrième porte sur la base de référence à prendre en compte : il convient d'analyser le projet de loi de finances pour 2003 plus au regard de la gestion 2001 et 2002 qu'au regard du projet de loi de finances pour 2002.

#### **I.- LE NOUVEAU PERIMETRE BUDGETAIRE**

Le décret du 17 juin 2002 relatif à la composition du deuxième Gouvernement de M. Jean-Pierre Raffarin et les décrets n° 2002-901 du 15 mai 2002 relatif aux attributions du ministre des sports et n° 2002-959 du 4 juillet 2002 relatif aux attributions du ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche ont conduit à un partition du ministère de la Jeunesse et des sports.

Aujourd'hui, le ministère des Sports est chargé exclusivement de préparer et de mettre en œuvre la politique du Gouvernement relative aux activités physiques et sportives et à la pratique des sports. Il participe à la coordination de ces activités lorsqu'elles relèvent de plusieurs départements ministériels. Il dispose de deux directions (sports, personnel et administration), d'une délégation (emploi et formations), de l'inspection de la jeunesse et des sports (également à la disposition du ministre chargé de la jeunesse), et d'un réseau de services déconcentrés et d'établissements. La direction du personnel et de l'administration, la délégation à l'emploi et aux formations ainsi que l'inspection peuvent être utilisées en tant que besoin par le ministre chargé de la jeunesse.

Le projet de budget des Sports comporte donc 12 chapitres dotés, soit un de moins que dans le budget 2002 (chapitre n° 43-90 Jeunesse et vie associative) mais 16 articles ont été transférés au ministère en charge de la Jeunesse. Les lignes transférées concernent les rémunérations des conseillers d'éducation populaire et de la jeunesse des centres d'éducation populaire et des sports, des personnels de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire et des personnels d'encadrement des activités relatives à la jeunesse et la vie associative, des personnels chargés de l'information en direction de la jeunesse, des loisirs ou de la formation des animateurs.

Bien entendu, parallèlement aux transferts budgétaires, la présidence du conseil de gestion du Fonds national pour le développement de la vie associative a



été retirée au ministre des sports pour être confiée au ministre en charge de la Jeunesse.

Toutefois, les crédits des personnels des services centraux et déconcentrés de la direction de la jeunesse n'ont pas été transférés, pour des raisons techniques. Il en résulte d'évidentes difficultés d'analyse de l'effort budgétaire exclusivement consacré au sport. Ce n'est que dans le cadre de la loi de finances pour 2004 que devraient être transférés les crédits des personnels des services centraux de la direction de la jeunesse.

La documentation budgétaire fait état, par conséquent, d'un montant de crédits budgétaires transférés, à la suite des modifications de structures gouvernementales, s'élevant au total à **138,42 millions d'euros**. Il s'agit de services votés. Ne sont pas incluses dans ce montant les mesures acquises (qu'il est classique de distinguer par rubrique) concernant exclusivement la jeunesse, notamment les crédits ouverts à titre non reconductible (4 millions d'euros sur le chapitre n° 43-90, destiné à la jeunesse et l'éducation populaire), ainsi que des crédits relevant du titre V correspondant à des travaux de maintenance exécutés par l'État (0,07 million d'euros) et des crédits du VI, c'est-à-dire les subventions aux collectivités pour les équipements socio-éducatifs (2,55 millions d'euros).

Pour l'établissement du budget 2003, le budget Jeunesse et sports de **2002** ayant atteint 540,48 millions d'euros, 144,96 millions ont donc au total été transférés au budget de la Jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, et **395,51 millions d'euros** sont restés aux sports.

C'est ce budget « rebasé », malgré ses limites, qu'il convient de prendre en considération pour prendre la mesure des changements opérés par le projet de loi de finances pour 2003.

## II.- LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI ORGANIQUE DU 1<sup>ER</sup> AOÛT 2001

Cette année, le ministère a choisi de présenter la part de ses crédits inscrite au budget général sous forme d'un agrégat (« *Sports* »), ventilé en deux composantes (« *Soutien aux pratiques sportives* » et « *Actions non ventilées* ») et six sous-composantes auxquelles sont associés des objectifs et des résultats mesurés à l'aide d'indicateurs. Cette présentation pourrait inspirer la future structure en missions et programmes prévue par la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, à compter du projet de loi de finances pour 2006. Cependant le ministère, qui travaille activement à la préparation de l'entrée en vigueur de la loi organique, indique que la direction du budget envisage une seule mission et un seul programme, compte tenu du nombre total de missions et de programmes, d'une part, et de leur volume financier prévisible, d'autre part. Ni la présentation actuelle par agrégat, ni cette perspective ne paraît pourtant convaincante à votre Rapporteur spécial.

La présentation actuelle par agrégat, qui vise à améliorer la lisibilité des objectifs assignés aux actions du ministère, mérite donc quelques observations.

Elle a naturellement été « reformatée » cette année pour tenir compte de la partition ministérielle. Mais on peut regretter qu'un seul agrégat ait été retenu. S'il devait préfigurer une seule mission pour le ministère des Sports, cela signifierait qu'à l'avenir, il n'y aurait qu'un seul vote pour les crédits du ministère, contre quatre actuellement pour chacun des titres III, IV, V et VI, les missions devant constituer des unités de vote. Même si elle s'accompagnerait, dans ce cas, d'une augmentation du pouvoir de réaffectation des crédits entre programmes, en application de l'article 47 de la loi organique, la réduction des actes d'autorisation budgétaires serait peut-être excessive.

Les composantes actuelles ne sont guère convaincantes, non plus. Elles ne sauraient préfigurer les futurs programmes. La première, visant le soutien aux pratiques sportives, comporte un objectif (« *favoriser l'organisation de grandes compétitions sportives* ») qui n'est ni précisé ni assorti d'indicateurs de résultat. La seconde rassemble des crédits non ventilés, sans objectif précis, s'élevant à 176 millions d'euros, soit près de 45 % budget. En outre, au sein de la première composante, « *Soutien aux pratiques sportives* », regroupant 224 millions d'euros, subsiste aussi une ligne non ventilée de 103 millions d'euros, soit près de la moitié des crédits de la composante. Le ministère n'a notamment pas été en mesure de répartir une part importante de ses dépenses de personnel entre les composantes et les sous-composantes. Or, l'article 7 de la loi organique dispose que les programmes doivent regrouper des crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions, assortis d'objectifs précis.

S'agissant de la perspective d'une mission et d'un programme, elle paraît exclue aux yeux de votre Rapporteur spécial. La loi organique est claire : « *une mission comprend un ensemble de programmes* » (article 7). Dès lors, il ne serait pas conforme au texte organique de ne prévoir qu'un seul programme même s'il serait toujours loisible au législateur d'en créer, ne serait-ce que pour préserver son pouvoir d'amendement sur les crédits.

L'effort de présentation des crédits entrepris par le ministère, indéniable, demandera donc à être amélioré pour que la présentation par agrégats puisse à l'avenir, sans coller aux directions d'administration centrale, susceptibles d'être modifiées, servir de base à la future nomenclature budgétaire. Bien évidemment, il faudra aussi veiller à ce que la nouvelle présentation puisse perdurer : une certaine stabilité est indispensable pour permettre les comparaisons et le suivi. L'idée consistant à distinguer trois blocs (formation et action éducatrice, promotion et développement, protection des usagers), accompagnés d'une trentaine d'indicateurs, paraît, pour l'instant, assez séduisante à votre Rapporteur spécial, nonobstant les réticences de la direction du budget. Mais celui-ci ne doute pas que la partition ministérielle et les États généraux du sport permettront d'approfondir la réflexion.

Celle-ci devra également porter sur les indicateurs de performance. Leur nombre (9) ne s'est pas accru dans le projet de loi de finances pour 2003. Il serait pourtant intéressant de disposer, compte tenu des objectifs du ministère, d'indicateurs sur les incivilités. De même, pourraient être utiles des indicateurs sur les investissements, notamment les équipements sportifs. Cependant si les

indicateurs doivent être développés, l'administration, consciente de leur nécessité, doit aussi veiller à ne pas trop alourdir le travail de collationnement de statistiques dans les services déconcentrés.

Il conviendrait également d'améliorer la présentation des crédits du compte d'affectation spéciale « rattaché ». En effet, la loi organique dispose que les crédits des comptes d'affectation spéciale devront être présentés par objectif de dépense, comme ceux du budget général. Or, dans le projet de loi de finances pour 2003, les crédits du Fonds national pour le développement du sport, qui s'élèvent pourtant à 218 millions d'euros, ne sont assortis d'aucun objectif et d'aucun indicateur.

Parallèlement au développement des agrégats et des indicateurs que votre Rapporteur spécial souhaite, dans l'attente de l'entrée en vigueur de la loi organique, il serait peut-être utile de préparer le terrain de la globalisation des crédits par une réduction du nombre (6 actuellement) de chapitres relatifs aux dépenses de personnel, tout en préservant l'information du Parlement. Leur éclatement, de faible intérêt du point de vue de l'autorisation budgétaire, ne rend pas clair le coût global des frais de personnel du ministère.

### **III.- L'IMPORTANCE DU FONDS NATIONAL POUR LE DEVELOPPEMENT DU SPORT**

D'autres crédits de l'État que ceux figurant au budget du ministère des Sports participent au financement de la politique de l'État en faveur du sport. Il y a des crédits des ministères chargés de l'éducation nationale, de la défense, ou des Services généraux du Premier ministre (Conseil de prévention et de lutte contre le dopage)... Mais il y a surtout les crédits bien identifiables du Fonds national pour le développement du sport.

Créé par la loi de finances pour 1979, le Fonds national pour le développement du sport (FNDS) est un compte d'affectation spéciale. Les comptes d'affectation spéciale permettent d'affecter directement certaines recettes à certaines dépenses.

Compte tenu du fait que le ministre chargé des sports est l'ordonnateur principal des dépenses du fond, de la perspective de l'entrée en vigueur de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001, qui, supprimant le vote par catégorie de compte spécial du Trésor et instituant des votes par compte, permettra le rattachement de l'examen des crédits de chaque compte à celui des crédits ministériels dont ils se rapprochent, et enfin du montant considérable des moyens du fonds – ses dotations pourraient atteindre, en 2003, 218,37 millions d'euros, alors que les crédits inscrits au projet de budget général en faveur du sport sont fixés à 400,62 millions d'euros –, votre Rapporteur spécial entend en faire ici l'analyse.

## A.- L'AVENIR DU COMPTE D'AFFECTATION SPECIALE

Le sort du fonds, dont la suppression a été à plusieurs reprises envisagée, est lié à l'appréciation qui pourra être donnée sur le lien entre ses ressources (notamment le prélèvement sur les jeux et la contribution sur la cession de droits de diffusion télévisuelle) et ses dépenses ; lien à l'avenir indispensable au maintien des comptes d'affectation spéciale puisque l'article 21 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2006, limite les affectations aux recettes qui «*sont, par nature, en relation directe avec les dépenses concernées*». Il semble que ce lien ne peut être aujourd'hui avancé que pour 11 % des recettes du fonds.

Le Conseil économique et social, dans un avis du 29 mai 2002, considérant que le fonds représente un tiers du budget du ministère de la Jeunesse et des sports, a souhaité son maintien. Votre Rapporteur spécial ne partage pas ce point de vue, compte tenu de la rédaction de la loi organique, d'une part, et de la nécessité d'une meilleure lisibilité de la stratégie budgétaire<sup>(2)</sup>, d'autre part. L'essentiel, à ses yeux, est de maintenir, en revanche, une structure permettant la participation du mouvement sportif à la définition des actions, le conseil du fonds, composé pour moitié de représentants de celui-ci et pour moitié de représentants de l'État, étant actuellement chargé de faire des propositions en la matière. Il convient de souligner que cette instance participative n'est en rien liée au statut de compte spécial du Trésor. La disparition du compte, semble-t-il inéluctable, sauf transformation radicale de ses ressources puisque la relation entre les jeux d'argent et le sport paraît tenue<sup>(3)</sup>, n'implique donc pas celle de toute instance participative. Quant à la garantie de financement que l'on pourrait croire accordée au sport du seul fait de l'affectation directe de ressources spécifiques à ce secteur, elle est, en fait, plus le fruit d'une volonté politique que du cadre budgétaire. Le compte d'affectation spéciale fait même, au contraire, dépendre les dépenses de recettes et même de leur évaluation. Le caractère particulièrement mouvant des ressources du fonds conforte, s'il en était besoin, la démonstration, de même que la non affectation systématique des surplus de recettes aux dépenses<sup>(4)</sup>. Un dernier argument milite enfin en faveur d'évolutions : la méthode du compte spécial du Trésor, sans limite en vérité, pourrait rendre, si sa logique était poussée jusqu'au bout, le budget même du ministère sans justification. D'ailleurs, la croissance des dépenses du fonds s'explique largement par des transferts de charges du budget général vers le compte spécial<sup>(5)</sup>.

---

<sup>(2)</sup> Il faut convenir que la création du Fonds Sastre ne clarifie pas le panorama financier.

<sup>(3)</sup> Des ressources assises sur les paris sportifs risqueraient d'aboutir à des moyens sensiblement inférieurs à ceux du compte d'affectation spécial actuel.

<sup>(4)</sup> Il en résulte des soldes positifs massifs : au 31 décembre 2001, le solde atteignait 196,96 millions d'euros.

<sup>(5)</sup> Le rapport de MM. Michel Sergent et Paul Loridant, sénateurs, du 21 octobre 1999, sur le fonds constate, par exemple, que celui-ci finançait, en 1998, près de 95 % du financement des conventions d'objectifs des fédérations, alors qu'il ne contribuait que pour 45 % à ces conventions en 1990. Le compte a servi de fonds de réserve pour financer des équipements olympiques ou la coupe de monde de football de 1998 et ainsi comblé les défaillances du budget du ministère.

Le ministre a déclaré <sup>(6)</sup> craindre la budgétisation du fonds car elle aboutirait à faire entrer le fonds dans le système de la régulation budgétaire. Il a alors avancé l'idée séduisante de la création d'une fondation du sport, financée par les mêmes ressources fiscales. Lors d'un entretien avec le ministre, celui-ci a précisé à votre Rapporteur spécial sa pensée. La fondation devrait permettre d'attirer des crédits privés, en provenance notamment d'entreprises soucieuses d'investir dans le « capital sportif », en complément de crédits publics qui pourraient émaner d'un établissement public.

Rappelons, en effet, qu'une fondation est un cadre juridique, largement jurisprudentiel, peu développé en France, qui, classiquement, tend à socialiser irrévocablement la fortune privée à des fins d'intérêt général. La participation publique est en principe minoritaire pour que la fondation conserve un caractère privé et ne devienne pas un démembrement de l'administration destiné à contourner les contraintes de la comptabilité et de la gestion publiques. Ayant un but non lucratif et une vocation pérenne, la fondation jouit d'une capacité juridique étendue et d'une grande souplesse de gestion (absence d'assemblée générale). Bénéficiant elle-même d'un régime fiscal favorable, elle permet l'octroi d'avantages fiscaux aux donateurs, particuliers (réductions d'impôts) et entreprises (déductions fiscales). Elle peut faire appel à la générosité publique.

Votre Rapporteur spécial sait la discussion ouverte. Il soulève donc, à ce stade, dans l'attente des conclusions des États généraux du sport, deux questions et formule une triple observation.

Il se demande tout d'abord si la formule de la fondation permettrait d'attirer suffisamment de capitaux privés, sachant que les entreprises qui « investissent » dans le sport attendent le plus souvent des « retours » en termes d'image.

Il se demande ensuite, accessoirement, quelle pourrait-être la procédure de création de la fondation. La voie de la reconnaissance par décret en Conseil d'État, en général assez longue, serait-elle adaptée pour une fondation telle que celle qui est envisagée ? Ne faudrait-il pas passer par la loi, surtout si son statut – c'est souhaitable - doit déroger aux règles habituelles des fondations ? Des fondations ont été en effet créées par la loi : la Fondation du patrimoine (loi du 2 juillet 1996) ou la Fondation pour les études comparatives (loi du 28 février 2002), par exemple.

Les observations sont simples. Il semble à votre Rapporteur spécial, attentif aux préoccupations habituelles de votre Commission des finances, qu'il convient, en tout état de cause, de veiller dans cette affaire à trois aspects : le paritarisme, le respect du principe de l'universalité budgétaire et le maintien des pouvoirs d'autorisation budgétaire du Parlement.

---

<sup>(6)</sup> *Audition par la Commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale, le 24 juillet 2002.*

Rappelons à cet égard qu'il est à nouveau, cette année, demandé au Parlement, par le vote de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi de finances pour 2003 relatif à l'autorisation de percevoir les impôts, et de ses articles 42, 43, 45 et 51 relatifs, respectivement, à la fixation des services votés, à l'ouverture des crédits de la catégorie des comptes d'affectation spéciale et à la liste des dépenses pouvant donner lieu à report de crédits, d'approuver, respectivement, les ressources fiscales dont le fonds bénéficie, ses crédits – l'équilibre étant de rigueur –, et ses reports <sup>(7)</sup>.

## **B.– LES RECETTES**

Le fonds est aujourd'hui alimenté par :

– un prélèvement de 2,9 % sur les mises engagées sur les jeux gérés par la Française des jeux (182,33 millions d'euros, en 2002) ;

– un prélèvement de 0,01 % sur les sommes engagées au pari mutuel sur les hippodromes et hors les hippodromes (0,61 million d'euros).

Juridiquement, ces prélèvements doivent d'analyser comme des impositions quasi-fiscales. Assimilés par l'OCDE et la Cour des comptes à des impôts, ils figurent néanmoins dans la catégorie des recettes non-fiscales de l'État dans le document « Voies et moyens » annexé au projet de loi de finances ;

– une contribution de 5 % sur la cession à un service de télévision des droits de diffusion de manifestations ou de compétitions sportives (22,87 millions d'euros). Il s'agit de procéder à une mutualisation d'une partie des recettes des droits de diffusion télévisuelle provenant des contrats signés par les fédérations sportives ou leurs organes internes ou tout organisateur de manifestations sportives visé à l'article 18 de la loi du 16 juillet 1984. Il s'agit d'une mesure destinée à favoriser le sport de masse.

Il convient de noter que le projet de loi de finances ne comprend pas les sommes versées au fonds au titre du boni de liquidation de l'association « Comité français d'organisation de la Coupe du monde de football de 1998 » qui sont gérés selon une procédure spécifique : le « Fonds Fernand Sastre » (cf. *infra*). 15,2 millions d'euros ont été recouverts par le fonds à ce titre en 2001.

Après avoir suivi une évolution contrastée au cours des exercices précédents, les ressources du fonds ont connu une très forte croissance. Les évaluations de recettes ont en effet augmenté de 47 % entre 1997 et 2002. Elles augmentent encore de 6,1 % dans le projet de loi de finances pour 2003 pour atteindre **218,37 millions d'euros**.

---

<sup>(7)</sup> L'état H des lois de finances fixe chaque année la liste des dépenses pouvant donner lieu à report de crédits par arrêté du ministre des finances, en application de l'article 17 de l'ordonnance du 2 janvier 1959. Sur cette liste figure classiquement les dépenses du fonds.

Sans même tenir compte du Fonds Fernand Sastre, l'écart entre prévisions et réalisations ne cesse de s'accroître. Il atteignait 0,27 % des recettes en 1997 et 38,6 % en 2001. Si le prélèvement sur le pari mutuel urbain a tendance à se tasser, celui sur la Française des jeux a apporté une contribution exceptionnelle au point de représenter, en 2001, 83,4 % du total des recettes du fonds. Les recettes effectives du fonds issues des jeux ont été supérieures de plus de 40 % aux prévisions. Dans le projet de loi de règlement pour l'année 2001, le Gouvernement relève en effet que les produits des jeux ont connu, en 2001, une progression de 8 % tandis que les recettes du pari mutuel urbain apparaissent relativement stables d'une année sur l'autre.

Le fonds a bénéficié de cette évolution qui devrait se poursuivre en 2003 :

ÉVOLUTION DES RECETTES PRÉVUES ET CONSTATÉES DU FNDS

(en millions d'euros)

	2000		2001		2002		2003
	Loi de finances initiale	Constatés	Loi de finances initiale	Constatés	Loi de finances initiale	Constatés (au 30 juin)	Projet de loi de finances
Française des Jeux	151,84	182,42	157,17	197,5	182,33	100,21	195
P.M.U.	2,74	2,96	2,74	1,4	0,61	0,25	0,5
Taxe sur les débits de boissons (1)	—	0,17	—	—	—	—	—
Contribution sur la cession des droits de diffusion télévisuelle (2)	11,43	5,40	22,86	22,1	22,87	9,54	22,87
Boni de liquidation du Comité français d'organisation de la Coupe du monde de football (3)	—	22,87	—	15,2	—	—	—
Autres	—	0,15	—	0,4	—	0,02	—
<b>Total</b>	<b>166,02</b>	<b>213,98</b>	<b>182,78</b>	<b>236,6</b>	<b>205,81</b>	<b>110,17</b>	<b>218,37</b>

(1) Taxe supprimée par la loi de finances pour 2000.

(2) Instaurée par la loi de finances pour 2000, cette contribution est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2000.

(3) Rattachement autorisé par la loi de finances rectificative pour 1999.

Source : ministère des Sports.

Ce tableau est important dans la mesure où l'ordonnance du 2 janvier 1959 dispose que, si les recettes constatées d'un compte d'affectation spéciale apparaissent supérieures aux évaluations, les crédits peuvent être majorés dans la limite de l'excédent mais dans des conditions où le ministère des finances joue un rôle primordial et où le Parlement est absent, les recettes pilotant les dépenses. Il est donc essentiel que les évaluations soient correctement effectuées afin d'éviter toute controverse sur l'utilisation de surplus ou toute difficulté dans le financement des projets lorsqu'il s'avère que les recettes sont inférieures aux prévisions.

Pour 2001, le tableau fait apparaître un montant de recettes perçues supérieur à la prévision budgétaire. Les encaissements ont atteint 53,88 millions d'euros de plus par rapport à la dotation de la loi de finances initiale. Le prélèvement sur les jeux a rapporté 25,65 % de plus. S'agissant des recettes provenant du pari mutuel, la moins value s'élève à 1,36 million d'euros, conséquence de la baisse du taux du prélèvement passé de 0,05 % à 0,01 % conformément au décret n°2001-311 du 11 avril 2001. Quant au prélèvement télévisuel, la moins-value a atteint 0,77 million d'euros. En

regard, les crédits ouverts n'ont atteint que 23 millions d'euros, dont 13,14 millions pour des subventions destinées à la réalisation d'équipements sportifs.

Les excédents de 2001 ont été reportés sur **2002**. Il a été prévu, en septembre dernier, de les utiliser pour les opérations suivantes : la lutte contre les incivilités, l'organisation des États généraux du sport, des actions d'animation et surtout (20,8 millions d'euros) des subventions aux équipements sportifs.

Le projet de loi de finances pour **2003** prévoit une nouvelle chute de la ressource provenant du pari mutuel et une croissance de près de 7 % du produit du prélèvement sur les sommes mises sur les jeux exploités en France métropolitaine par la Française des jeux.

### **C.- LES DEPENSES**

Les moyens du fonds sont destinés :

- aux subventions (sport de haut niveau et sport de masse, *via* les associations, les fédérations et les collectivités locales) ;
- aux dépenses d'investissement contribuant au développement du sport ou correspondant à des équipements à vocation olympique.

Il convient de rappeler qu'une partie croissante des crédits (38 % des crédits traditionnels du fonds, soit 76,62 millions d'euros en 2001, 38,4 % soit 79,1 millions d'euros en 2002 et une augmentation de 51 % par rapport à 2000) est déconcentrée et gérée par les préfets de région, après consultation de commissions régionales paritaires du fonds. L'objet de cette partie – l'aide aux petits clubs <sup>(8)</sup> – et les modalités de leur gestion explique l'attachement légitime du mouvement sportif au mécanisme du fonds. La note annuelle d'orientation élaborée en concertation avec celui-ci, est même, depuis 2000, co-signée par le ministre chargé des sports et le président du Comité national olympique sportif français.

Au cours des cinq derniers exercices, le gouvernement précédent avait décidé d'orienter l'augmentation des capacités d'intervention du fonds vers la promotion du sport de masse, notamment grâce au surplus de recettes dégagé par l'augmentation du taux de prélèvement sur la Française des jeux, la disparition de sa participation au financement de la Coupe du monde du football ayant permis le recentrage. Les perspectives pour 2003 devraient confirmer les orientations passées : **59 % pour le sport de masse**, 23 % pour les équipements sportifs et 18 % pour le sport de haut niveau.

---

<sup>(8)</sup> Cette aide représente 60 % du total de la part régionale. Elle a augmenté de 70 % en 5 ans.



L'évolution des dépenses se présenterait donc de la manière suivante :

ÉVOLUTION DES DÉPENSES PRÉVUES ET CONSTATÉES DU FNDS

(en millions d'euros)

	2001 Loi de finances initiale	2001 Dépenses	2002 Loi de finances initiale	2003 Projet de loi de finances
Chapitre 01 : Subventions pour le sport de haut niveau	35,36	35,36	37	38,9
Chapitre 02 : Avances aux associations sportives	0,76	0,24	0,1	0,1
Chapitre 03 : Subventions pour le sport de masse	118	124,01	121,7	129
Chapitre 09 : Équipements de l'État	9,22	8	15	16,87
Chapitre 12 : Équipements des collectivités locales et des associations	19,81	25,98	32	33,5
<b>Total</b>	<b>182,79</b>	<b>193,41</b>	<b>205,81</b>	<b>218,37</b>

Source : ministère des Sports.

En **2001**, la loi de finances initiale avait ouvert 182,79 millions d'euros de crédits, dont 153,74 millions d'euros pour les dépenses ordinaires et 29,04 millions d'euros pour les dépenses en capital. 60 % devaient être consacrés au sport de masse. Compte tenu du report de la gestion antérieure de 120 millions d'euros, le total disponible atteignait **303,66 millions d'euros**. Les paiements se sont élevés à **193,41 millions d'euros**, dégageant ainsi une importante masse de crédits à reporter.

Au 31 décembre 2001, 110,25 millions d'euros restaient ainsi disponibles. En effet, la consommation a été totale, ou presque, s'agissant des subventions pour l'aide au sport de haut niveau et au sport de masse. Les crédits prévus pour le sport de masse, par exemple, fixés à 118,3 millions d'euros en loi de finances initiale mais atteignant 132,41 millions d'euros compte tenu du report, ont été consommés à hauteur de 93,65 %. En revanche, la dotation pour les avances consenties aux associations sportives, dotée de 0,08 million d'euros, abondée par des crédits de report s'élevant à 0,13 million d'euros, n'a été consommée qu'à hauteur de 18,24 %. Les crédits disponibles destinés aux travaux d'équipement de l'État n'ont été consommés qu'à hauteur de 17,09 % tandis que les crédits disponibles pour les subventions d'équipement l'ont été à hauteur de 29,23 %. S'agissant des engagements, les autorisations initiales pour les dépenses en capital atteignaient 29,04 millions d'euros et, compte tenu du report de 2000 vers 2001, 85,27 millions d'euros. 64,64 millions d'euros ont été effectivement engagés.

En **2002**, le total disponible atteignait donc **339,06 millions d'euros** pour les crédits de paiement. Au 21 août, le taux de consommation s'élevait à 46,7 % pour l'ensemble, 93 % pour les crédits destinés au fonctionnement et 21 % pour ceux consacrés aux équipements. S'agissant des engagements, le taux de consommation des autorisations de programme qui s'élevaient au total à 81,58 millions d'euros a légèrement dépassé 75 %.

A été programmée une participation de 4,5 millions d'euros au financement du groupe d'intérêt public Paris 2003-Saint-Denis en vue des Championnats du monde d'athlétisme de 2003 au Stade de France. Cette participation doit s'ajouter aux 8,84 millions d'euros imputés en 2002 sur le chapitre n° 43-91 du budget des Sports. Ces sommes s'inscrivent dans le cadre de la contribution de l'État (22,1 millions d'euros) au budget du groupement (56,71 millions d'euros). Ont été en outre prévues une part régionale (subventions aux clubs, comités et ligues) à hauteur de 79,1 millions d'euros, des autorisations de programme pour les équipements s'élevant à 43,3 millions d'euros, et une part nationale (conventions d'objectifs avec les fédérations) de 78,8 millions d'euros.

Votre Rapporteur spécial regrette les sous consommations de crédits. Néanmoins, il souligne qu'elles s'expliquent par les difficultés, classiques, de montage des dossiers : il peut s'écouler un délai assez long entre la programmation prévisionnelle d'un équipement, puis la mobilisation des recettes au moment de l'engagement de l'autorisation de programme et enfin la consommation effective des crédits de paiement après la réalisation des installations sportives.

Par ailleurs, votre Rapporteur spécial veut relever l'importance de l'aide à l'emploi.

La note d'instruction de 2002, comme celle de 2001, a prévu que 20 % au maximum de l'enveloppe régionale, soit 11,2 millions d'euros pourraient être consacrés à cette aide. Celle-ci a permis la création de 6.418 emplois entre 1996 et fin 2001. Mais c'est évidemment le dispositif « emploi-jeunes » qui a surtout soutenu le mouvement sportif puisque 20.000 jeunes en ont bénéficié, le plan « Sport emploi », principalement utile à l'embauche de personnes de plus de 26 ans et titulaires d'une réelle compétence professionnelle, poursuivant son déclin. Votre Rapporteur spécial y reviendra.

Enfin, votre Rapporteur spécial note que le projet de loi de finances prévoit, pour **2003**, une nouvelle augmentation considérable des moyens globaux du fonds : + **6,1 %**, principalement au bénéfice des équipements d'État (+ 12,5 %).

#### **D.- LE FONDS FERNAND SASTRE**

Le Fonds Fernand Sastre a été créé pour promouvoir le sport de masse au moyen de sa seule ressource, à savoir les bénéfices de la Coupe du monde (38,11 millions d'euros). Il a eu pour mission le renforcement de soutien aux petits clubs de football par une aide aux activités favorisant une démarche d'insertion et par des soutiens financiers aux clubs amateurs qui encouragent le football féminin et qui recrutent des éducateurs. Un conseil de gestion, présidé par le ministre chargé des Sports, comprenant quinze membres dont six représentants de l'État, sept représentants de la Fédération française de football et un représentant du Comité national olympique et sportif français a été institué à cette fin. Les villes organisatrices de la Coupe du monde de football y sont représentées avec voix consultative par deux maires.

Le Conseil a adopté un règlement intérieur fixant les modalités de répartition et d'utilisation des bénéfices de la Coupe, conformément à une convention signée le 12 juillet 1999 entre l'État et la Fédération française de football. L'article 45 de la loi de finances rectificative pour 1999 (n° 99-1173 du 30 décembre 1999) a approuvé les conditions de dévolution des biens de l'association « Comité français d'organisation de la coupe du monde de football » et le versement du boni de liquidation au compte d'affectation spéciale.

L'utilisation des recettes du Fonds Fernand Sastre est destinée au financement de projets présentés par des associations sportives agréées ou par des collectivités territoriales. Ces projets doivent répondre à l'un des trois critères suivants :

- s'inscrire dans le cadre du plan national de développement du football, adopté par la Fédération française. Ce plan prévoit de soutenir les actions de développement du football féminin et de lutte contre la violence, la formation d'éducateurs, de dirigeants et d'arbitres dans les clubs amateurs, ainsi que la création, le réaménagement ou l'amélioration de terrains, d'aires de jeux et de foyers ;
- correspondre à des projets présentés par les villes ayant accueilli la Coupe du monde, et porter sur des investissements de proximité concernant le football et les pratiques multisports ;
- s'inscrire dans des projets émanant soit d'associations sportives autres que les clubs de football, soit de collectivités autres que des villes sites, et présentant un caractère social, dans l'esprit des animations ayant accompagné la Coupe du monde.

Du point de vue budgétaire, si la dotation du Fonds Sastre s'est élevée à 15,24 millions d'euros en 2001, somme qui s'est ajoutée à celle de 2000 qui a atteint 22,87 millions d'euros, il faut rappeler que le fonds n'apparaît pas en tant que tel dans le projet de loi de finances. Seuls des paragraphes d'*exécution* spécifiques ont été créés sur les chapitres 3 et 12 du FNDS. Les recettes sont considérées comme des recettes diverses ou accidentelles du FNDS et, conformément à l'article 25 de l'ordonnance du 2 janvier 1959, des crédits supplémentaires sont ouverts par arrêté dès que le total des recettes constatées sur le FNDS dépasse les dotations inscrites en loi de finances.

Au total, le fonds Sastre avait reçu, fin 2001, 38,11 millions d'euros, les engagements de dépenses ayant atteint 11,13 millions d'euros en 2000 et 24,63 millions d'euros en 2001. Au 31 décembre 2001, il restait donc un montant de 2,36 millions d'euros à consommer.

En 2001, si le liquidateur a versé 15,2 millions d'euros au FNDS, 16,2 millions d'euros ont été répartis entre 873 projets, dont 10,6 millions alloués au titre du Plan national de développement du football, 1,4 million à des projets culturels et sportifs à caractère social et 4,2 millions aux projets proposés par les villes ayant accueilli la coupe du monde. 149 nouveaux terrains de football ont été ainsi réalisés.

Au total, le fonds aura permis de financer **2.049 projets**, pour un montant de **43,8 millions d'euros**, grâce aux bénéfices de la Coupe de monde de 1998.

## IV.- L'EXÉCUTION DES BUDGETS DU MINISTÈRE DE 2001 ET 2002

L'examen de l'exécution des derniers budgets permet de mieux apprécier la portée du projet de loi de finances pour 2003. Il se concentrera sur le dernier exercice clos (2001) et sur les premiers résultats de l'exercice en cours (2002), en tenant compte, rétrospectivement, de la distinction des crédits destinés aux sports de ceux destinés à la jeunesse. Il montrera que les budgets votés peuvent être assez éloignés des budgets exécutés.

### A.- LA GESTION 2001

Les crédits de la Jeunesse et des Sports ouverts par la loi de finances initiale pour 2001 atteignaient 522,58 millions d'euros, dont 25,4 % devaient être consacrés à la Jeunesse et à l'éducation populaire, le reste étant affecté au Sport ou n'étant pas ventilé. Recalculé par le ministère, le total des crédits destinés au sport a atteint **383,9 millions d'euros**. Mais les crédits ont été modifiés, en cours de gestion, par des transferts, des virements, des décrets de répartition, des reports, des annulations et des fonds de concours. Le montant des crédits disponibles a alors atteint **399,46 millions d'euros**. Ils ont été consommés à hauteur de 93,44 %.

#### 1.- Les modifications réglementaires

Les mesures réglementaires prises en modification du budget des Sports se sont soldées, en 2001, par une inscription nette de 15,1 millions d'euros supplémentaires, soit 3,9 % des crédits votés en loi de finances initiale et un niveau nettement moins élevé que celui observé l'année précédente, les reports ayant atteint, en 2000, 30,08 millions d'euros.

#### LES MODIFICATIONS DES CRÉDITS PAR VOIE RÉGLEMENTAIRE DE 1999 À 2001

(en millions d'euros)

	1999	2000	2001
Annulations en cours d'année	- 8,16	- 6,10	- 10,12
Reports de l'année précédente	16,82	30,08	22,72
Fonds de concours	4,25	5,73	1,93
Soldes des virements, transferts et répartitions	15,67	17,73	0,57
<b>Total</b>	<b>28,58</b>	<b>47,44</b>	<b>15,1</b>

Source : ministère des Sports.

#### a) Les reports

Après avoir atteint en 1996 un niveau exceptionnel dû aux modalités retenues pour le financement de la construction du Stade de France<sup>(9)</sup>, les crédits ouverts par arrêtés de report ont baissé de 1997 à 1999.

Après une nouvelle hausse en 2000, les reports de 2000 vers 2001, concentrés sur les chapitres d'intervention et sur les opérations en capital au titre desquelles ils ont ouvert 14,7 millions d'euros supplémentaires, constituant ainsi une

<sup>(9)</sup> Une part importante des dotations nécessaires à l'opération avait en effet été ouverte par anticipation, le gouvernement profitant notamment du collectif de décembre 1995 pour inscrire dans le budget 1995 les 109,31 millions d'euros destinés à financer l'échéance 1996 de la subvention de l'État au concessionnaire chargé de la construction du stade.

des principales sources de financement des investissements du ministère, ont diminué mais sont restés encore très importants.

***b) Les annulations***

Le contrat de gestion conclu pour l'exercice 2001 a porté sur 34,3 millions d'euros pour l'ensemble Jeunesse et sports, soit 13,41 % des crédits votés.

Sur ce total, 13,72 millions d'euros ont été annulés en mai et en novembre et 20,58 millions d'euros ont été reportés sur 2002. 13,72 millions d'euros ont concerné les crédits pour dépenses en capital du ministère, soit 147 % des crédits de paiement des titres V et VI inscrits en loi de finances initiale pour lesquels on constatait des reports structurels importants.

Mais 7,48 millions d'euros d'annulations et de reports concernaient le seul chapitre n° 43-90 Jeunesse et vie associative. S'agissant des sports, les mesures ont affecté les chapitres destinés aux dépenses en capital et le chapitre n° 43-91 Sport de haut niveau, développement de la pratique sportive et formation. Sur ce dernier, 12,64 millions d'euros (14 % des crédits initiaux) ont été soit gelés, soit reportés.

***c) Les modifications apportées à la répartition des crédits***

Les arrêtés de virement, de transfert et de répartition se sont soldés, en 2001, pour le budget des sports, par une ouverture nette de 0,57 million d'euros, soit nettement moins qu'en 2000.

***d) Les fonds de concours***

En 2001, les crédits inscrits par rattachement de fonds de concours, estimés initialement à 2,24 millions d'euros, ont atteint 1,93 million d'euros pour le sport. Ces dotations, complémentaires aux crédits initiaux, correspondent pour l'essentiel aux recettes du musée national du sport et aux participations des collectivités locales à des opérations de rénovation d'équipements sportifs, financées sur le budget du ministère.

**2.- Les dépenses**

En 2001, les dépenses correspondant à l'agrégat Sport ont atteint, en fait, **375 millions d'euros**, contre 371 millions d'euros en 2000.

Les différences entre crédits disponibles et crédits consommés ne concernent évidemment pas le titre III. Elles concernent peu le titre IV. Le chapitre n° 43-91 Sports de haut niveau et développement de la pratique sportive disposait, compte tenu notamment de 6,34 millions d'euros de reports, et a été consommé à hauteur de 91 %. Les sous consommations sont plus fortes s'agissant des titres V et VI. Le chapitre n° 57-01 relatif aux équipements sportifs bénéficiait de 3,5 millions d'euros de dotation initiale, plus 9,4 millions d'euros de reliquat et de report. 6,65 millions d'euros ont été dépensés, laissant donc 9,6 millions d'euros disponibles au 1<sup>er</sup> janvier 2002. Le chapitre n° 66-50 relatif aux subventions d'équipement aux collectivités, doté de 5,8 millions d'euros en loi de finances

initiale et, *in fine*, compte tenu des mouvements de crédits en gestion, de 9,8 millions d'euros, n'a été consommé qu'à hauteur de 60,9 %. La moitié des crédits étaient destinés à l'aménagement et à la rénovation du patrimoine sportif, notamment dans le cadre des plans État-régions.

## **B.– LES PREMIERS RESULTATS DE L'EXÉCUTION DU BUDGET 2002**

Le budget Jeunesse et sports pour 2002 atteignait 540,48 millions d'euros, dont 25 % devaient être consacrés à la Jeunesse et à l'éducation populaire, le reste étant affecté au Sport ou n'étant pas ventilé.

Les 395,51 millions de crédits initiaux de l'agrégat Sport ont été affectés par une série de mesures réglementaires.

Au premier semestre, le budget Sport a bénéficié de 18,26 millions d'euros supplémentaires de reports, portant la dotation disponible à **414 millions d'euros**, justifiant ainsi une nouvelle régulation budgétaire.

En effet, s'il n'a fait l'objet d'aucune mesure nouvelle lors du collectif du 6 août dernier, il a subi deux décisions de limitation de la dépense publique.

La première, classique, a consisté, en février, à limiter, pour les sept premiers mois, les autorisations d'engagement à 74,4 % des crédits de fonctionnement, 50 % des crédits d'intervention et 40 % des autorisations de programme.

Le 12 août, une nouvelle régulation a été mise en place puisque la mise en réserve pour l'ensemble Jeunesse et sports s'est alors élevé à 41 millions d'euros. Mais 21,73 millions concernaient spécifiquement les crédits Jeunesse. En outre, 20,32 millions d'euros de report sur 2003, hors crédits gelés, dont 5,73 millions sur le chapitre Jeunesse et vie associative, ont été décidés.

Laisser cette page blanche sans numérotation

## **CHAPITRE II**

### **DES ORIENTATIONS VOLONTARISTES**

Trois grands objectifs politiques ont été dégagés dans le cadre du projet de loi de finances pour 2003 :

1° Le renforcement de la sécurité de la pratique sportive et la promotion de la santé par le sport ;

2° Le renforcement de la cohésion sociale et l'ouverture d'une vraie pratique sportive au plus grand nombre ;

3° Le maintien du niveau d'excellence du sport français et de la place de la France parmi les grandes nations sportives.

Ces orientations contrastent avec le flou du schéma de services collectifs du sport, document de planification à vingt ans prévu par la loi n°99-533 du 25 juin 1999, qui n'a été péniblement approuvé, sans débat parlementaire préalable véritable, par décret, que dans les derniers jours du Gouvernement de M. Lionel Jospin, le 18 avril 2002 : il n'éclaire malheureusement pas l'avenir. Le document constate... la difficulté des constats. Il comporte beaucoup d'objectifs autant généreux que généraux, propose de créer de nouvelles instances, ne comporte aucune stratégie budgétaire et finalement ne constitue pas le guide de programmation attendu.

#### **I.- LA PROTECTION DE LA SANTE DES SPORTIFS ET LA SECURITE DE LA PRATIQUE SPORTIVE**

**64 millions d'euros** devraient être consacrés à cette politique en 2003, soit 2 millions d'euros supplémentaires par rapport aux crédits votés pour 2002. La lutte contre le dopage en est évidemment l'élément central.

L'effort est pleinement justifié : le dopage représente un risque si grave de gangrène pour le sport et les sportifs qu'une forte mobilisation de moyens publics est impérieuse. Votre Rapporteur spécial se félicite donc de l'évolution des crédits en faveur des actions menées pour la protection de la santé des sportifs et la sécurité de la pratique, actions qui, en cas de décentralisation accentuée en matière de politique sportive, devraient en tout état de cause relever des compétences de l'État.

#### **A.- LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE**

S'agissant de la lutte anti-dopage proprement dite, il convient de rappeler qu'en 2002, les crédits devaient atteindre 24,2 millions d'euros, contre 9,7 millions d'euros en 1999. C'est d'ailleurs la composante de la politique de l'État en faveur du sport qui a suivi l'évolution la plus rapide (+ 187 % en quatre ans). Celle-ci est, en effet, l'expression d'un volontarisme certain mais suit aussi l'évolution du coût du dopage pour la collectivité, dopage qui est le fruit des dérives d'un système économique-médiatique à l'évidence pathologique.



L'effort budgétaire devrait être poursuivi en 2003.

## 1.- Les objectifs

Le ministère des Sports intervient légitimement pour que la pratique sportive s'effectue dans le respect de l'intégrité physique des sportifs.

L'usage du dopage est donc combattu par des campagnes de prévention, notamment dans le milieu scolaire, et l'organisation du suivi médical des sportifs et des contrôles à des fins répressives.

L'objectif assigné aux moyens budgétaires déployés est d'augmenter le nombre de sportifs suivis. Le ministère s'est ainsi donné comme but d'atteindre, en 2003, un pourcentage de 27 % de sportif de haut niveau contrôlés, mais n'a pas pris d'engagement pour les années ultérieures :

INDICATEURS DE RESULTATS

	2001		2002	2003	2005
	Prévision	Résultat	Prévision	Prévision	
<b>Composantes de l'agrégat</b>	27 %	21 %	27 %	27 %	
Pourcentage de sportifs ayant effectué un suivi médical / Nombre de sportifs de haut niveau ou en filières de haut niveau (en %) (1)					
Protection des sportifs et sécurité					

(1) *Le suivi médical comprend plusieurs types d'examens dans l'année, d'une fréquence variable. En application de la loi du 23 mars 1999, l'objectif est d'en faire bénéficier tous les sportifs inscrits sur la liste nationale des sportifs de haut niveau (6.000) et ceux inscrits dans les filières du haut niveau (12 000).*

Source : Ministère des sports.

On peut regretter l'absence d'engagement plus fort et d'autres indicateurs, concernant notamment la consommation de produits dopants, mais il convient d'observer que les contrôles signifient gestion et coûts : fin 2001, il restait environ 3.000 flacons à analyser.

## 2.- Les moyens

Les moyens financiers nationaux peuvent être distingués de ceux affectés à la coopération internationale.

En 2003, l'effort devrait être majoré – dans des proportions évidemment moindres que l'an dernier - et atteindre **24,7 millions d'euros**. Le projet de budget pour 2003 conforte donc les dotations acquises et poursuit l'effort entrepris en majorant de 0,1 million d'euros les crédits destinés à l'information, à la prévention et aux études, 0,4 millions d'euros devant être consacrés au financement de l'extension du suivi médical aux jeunes sportifs inscrits dans les filières d'accès au sport de haut niveau (pôles « Espoirs »). Les moyens du Laboratoire national de lutte contre le dopage devraient être par ailleurs renforcés.

Les crédits réservés à la protection de la santé des sportifs servent principalement à aider les fédérations à assurer le suivi médical et à financer le fonctionnement du Laboratoire national de dépistage du dopage.

— *L'aide aux fédérations*

L'aide vise à permettre aux fédérations de se structurer et de recruter du personnel médical ou paramédical destinés à mettre en place cette surveillance médicale des sportifs inscrits dans les filières de haut niveau et d'acquérir des outils leur facilitant la mise en place du suivi médical tels que des outils informatiques ou la mise en place du livret médical. L'aide financière apportée aux fédérations dans ce domaine a ainsi atteint, en juillet 2002, 0,86 million d'euros tandis que l'aide au suivi médical s'élevait à 3,65 millions d'euros et les crédits destinés au financement des vacations des médecins à 0,4 million d'euros.

— *Le Conseil national de prévention et de lutte contre le dopage*

Institué par la loi du 23 mars 1999, le Conseil national de prévention et de lutte contre le dopage est une autorité administrative indépendante, composée de neuf membres, qui dispose d'une structure administrative et d'un budget de fonctionnement. Installé le 23 juin 1999, il occupe des locaux qui lui sont propres.

Ce Conseil est destinataire des procès-verbaux des contrôles antidopage diligentés par le ministère des Sports et de leurs résultats analytiques. Il veille à la mise en œuvre des procédures disciplinaires par les fédérations concernées et peut proposer son assistance. Il est doté d'un pouvoir disciplinaire. Il peut prononcer l'interdiction provisoire ou définitive de participer, de quelque manière que ce soit, à toute manifestation sportive à l'encontre des personnes ayant procuré les produits dopants ou ayant incité à leur usage. Cette autorité est également en droit de réformer les sanctions fédérales manifestement inadaptées à l'infraction commise. Elle peut aussi, en cas de carence de la fédération, se substituer à elle dans le prononcé des sanctions. Elle peut s'auto-saisir ou être saisie par la fédération concernée ou d'office en cas de délai échu.

En 2001, elle a ainsi rendu 72 décisions disciplinaires et, au cours du premier semestre 2002, 35 décisions.

Le Conseil participe, par ailleurs, au dispositif de veille sanitaire par l'intermédiaire de sa cellule scientifique qui recueille, sous forme anonyme, toutes les données individuelles relatives au traitement du dopage.

Il dispose en outre d'un pouvoir d'avis sur les textes relatifs à la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage. Il propose au ministre des Sports toute mesure tendant à prévenir ou à combattre le dopage.

Son budget pour 2003, inscrit sur les crédits des services généraux du Premier ministre, devrait atteindre **0,729 million d'euros**, comme en 2002.

— *Le Laboratoire national de dépistage du dopage*

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, il s'agit d'un établissement public administratif. Il est chargé d'effectuer les analyses dans le cadre de l'article L. 3632-2 du code de la santé publique, de mener des travaux de recherche en vue de l'adaptation du

contrôle destiné à lutter contre le dopage au progrès technique et scientifique, de valoriser les résultats de ses recherches et de réaliser ou contribuer à réaliser de nouvelles méthodes de détection de produits ou substances modifiant artificiellement les capacités physiques ou masquant l'emploi de substances ou procédés ayant cette propriété.

Par ailleurs, il effectue sous formes de prestations de service, des analyses pour le compte d'États étrangers, du Comité international olympique, des fédérations sportives étrangères ou sur requête des autorités judiciaires.

Dans le cadre de ces missions, le Laboratoire effectue, dans l'année, environ 8.000 analyses<sup>(10)</sup> dont les prélèvements ont été réalisés à l'issue de compétitions, ou pendant les périodes d'entraînement des athlètes, de manière inopinée ou annoncée et sur demande des instances sportives ou du ministère des sports.

Le rythme des analyses paraissant insuffisant, un plan de résorption du stock d'échantillons a été engagé fin août 2001 par le ministère chargé des sports. Il a été achevé en février 2002. Le Laboratoire a alors retrouvé, à partir du 1<sup>er</sup> mars 2002, une capacité d'analyses de 800 échantillons par mois, une régulation mensuelle plus stricte étant mise en place. Néanmoins, des fédérations pouvaient encore attendre près d'un an les résultats des analyses, ce qui n'était ni admissible au regard de l'objectif anti-dopage, ni tolérable pour les sportifs. C'est pourquoi le projet de budget pour 2003 prévoit des moyens encore renforcés.

La subvention inscrite au chapitre n° 36-91 passerait, en effet, de 4,05 millions d'euros à **4,3 millions d'euros**, soit une augmentation de 6,3 %, et le nombre d'emplois de 38 à 40 postes de titulaires et contractuels.

— *La prévention et le suivi*

Parmi les actions financées par le ministère à ce titre, votre Rapporteur spécial relèvera simplement celle qui concerne la mise en place du numéro vert gratuit, confidentiel et anonyme « *Écoute-Dopage* » (coût budgétaire : 0,19 million d'euros en 2002) : son « succès » témoigne de l'importance du fléau qui frappe toutes les tranches d'âge mais surtout les jeunes.

À ces moyens « nationaux », il convient d'ajouter ceux qui sont destinés à la coopération internationale.

En effet, l'effort national ne peut être isolé. Il doit être, à l'évidence, accompagné d'actions similaires dans les autres pays, notamment de l'Union européenne, et d'un rapprochement des gouvernements, des fédérations et du Comité international olympique. La coopération doit être juridique (les divergences dans les méthodes de contrôle portent régulièrement un coup à la politique anti-dopage), mais doit aussi se traduire par un renforcement généralisé des moyens budgétaires en faveur de la lutte antidopage.

---

<sup>(10)</sup> 8.399 analyses ont été effectuées en 2001, dont 384 ont été positives (soit 4,5 % contre 3,7 % en 2000 et 3,6 % en 1999) et 23,2 % concernaient le cyclisme.

Dans cette perspective, votre Rapporteur spécial approuve l'engagement, du 16 juillet dernier, de la Commission européenne à financer à concurrence de 4 millions d'euros des projets de promotion des valeurs du sport et de lutte contre le dopage mais regrette les difficultés de mise en place, pour des raisons budgétaires, de l'Agence mondiale antidopage, organisation autonome du Comité international olympique créée sous forme de fondation de droit privé suisse en décembre 1999 et qui vient de s'installer à Montréal <sup>(11)</sup>.

## **B.— LA SECURITE DE LA PRATIQUE ET L'ENTRETIEN DES EQUIPEMENTS**

Le ministère des Sports participe à la réalisation de nombreuses actions de prévention de la violence et des accidents liés aux diverses formes de pratiques sportives (nautisme, montagne, sports urbains...).

### **1.— La lutte contre les incivilités**

S'agissant de la lutte contre les incivilités, axe prioritaire du nouveau ministre des sports, une instruction aux préfets du 5 juin 2002 a organisé un appel à projets afin que l'ensemble des services du ministère, en partenariat étroit avec le Comité national olympique et sportif français, les fédérations, leurs instances sportives déconcentrées et l'ensemble des clubs sportifs, soient mobilisés.

Les mesures envisagées par le ministère visent à accroître de 26 à 35 le nombre de départements concernés et à développer l'intégration d'avenants « sport » dans les contrats locaux de sécurité qui associent la prévention, l'éducation et la sanction. Elles visent également à mieux prendre en compte le besoin significatif en matière de formations adaptées permettant aux acteurs locaux (arbitres, dirigeants, éducateurs, agents territoriaux) d'être plus sécurisés, mieux informés et armés pour faire face aux difficultés.

Du point de vue budgétaire, le Gouvernement demande l'adoption d'une mesure nouvelle, non reconductible, de **2,36 millions d'euros** pour l'extension des avenants.

### **2.— L'entretien des équipements**

Un rapport sur les équipements sportifs en France, remis à M. Lionel Jospin par notre collègue Laurent Cathala, en avril dernier, a rappelé que l'essentiel du parc sportif français a été construit dans les décennies 1960 à 1980. Or, le parc ne permet pas d'assurer, au niveau des collèges, les enseignements d'éducation physique conformes aux programmes fixés par l'État, les normes évoluent <sup>(12)</sup>, et les collectivités territoriales doivent faire face à la suite du transfert de compétences portant sur les collèges et les lycées, à des charges importantes.

---

<sup>(11)</sup> Le financement des deux premières années de l'agence a été assuré exclusivement par le mouvement olympique. Depuis le 1er janvier 2002, l'agence est financée, à parts égales, par le mouvement olympique et les États. Pour 2002, le budget doit atteindre 18,27 millions de dollars américains, la France en assurant 5,94 %, soit 575.675 euros.

<sup>(12)</sup> Un rapport budgétaire du sénateur James Bordas (avis n°93, 2000-2001) a évalué à près de 5 milliards d'euros la remise à niveau technique et réglementaire des installations sportives.

La mise aux normes de sécurité des équipements sportifs, propriétés des collectivités territoriales, et leur adaptation à l'évolution de la demande sociale, sont donc soutenues par le ministère au moyen d'aides techniques et financières. Ces dernières sont en partie inscrites sur le titre VI. Le ministère n'a cependant pas prévu d'indicateurs permettant de mesurer l'efficacité de ces dépenses, à travers par exemple un suivi de l'évolution du nombre d'accidents.

Les dotations du titre VI affectées au patrimoine sportif, très sensiblement revalorisées en 1998 et 1999, notamment pour rénover les stades accueillant les matchs de la Coupe du monde de football, ont été stabilisées depuis.

Les autorisations de programme pour les équipements sportifs votées atteignaient, en 2002, 5.497 millions d'euros. Le projet de loi de finances pour 2003 prévoit **5,258 millions d'euros**, soit une baisse de 4,3 %. Mais les engagements ne suivent traditionnellement pas les autorisations de programme. Restaient, à la fin de l'exercice 2001, 52 millions d'euros d'autorisations de programme en compte pour l'ensemble du chapitre n° 66-50 de l'ancien budget de la Jeunesse et sports.

S'agissant des crédits de paiements, il est prévu d'inscrire **4,914 millions d'euros**, soit une augmentation de 71,33 % par rapport aux crédits votés pour 2002 (2,868 millions d'euros). Devraient s'y ajouter des reports. Rappelons en effet qu'à la fin de 2001, à la suite d'une consommation de 3,53 millions d'euros, alors que les crédits disponibles atteignaient 5,93 millions d'euros, il restait à consommer 2,4 millions d'euros. Dans cette perspective, le Gouvernement a prévu, dès le mois d'août dernier, un report de 3,23 millions d'euros sur 2003.

Les crédits demandés ont pour vocation de servir à financer l'aménagement et la rénovation du patrimoine sportif des collectivités locales, ainsi que le volet « Sport » des contrats de plan État-régions et des contrats passés avec les territoires d'Outre-mer.

Votre Rapporteur spécial veut souligner l'importance de ces crédits, au demeurant complétés par ceux du Fonds national pour le développement du sport. Au cours de ces dernières années, les équipements sportifs français, datant souvent des années 1960 et 1970, ont, en effet, considérablement vieilli et les exigences de sécurité, imposées notamment par les fédérations, ne cessent de croître.

## **II.- LE SOUTIEN À L'ACCÈS AUX PRATIQUES SPORTIVES POUR TOUS**

Le coût total pour l'État du soutien au mouvement sportif est estimé à 435 millions d'euros pour 2002. La part financée sur le budget général a en effet suivi une progression rapide au cours des dernières années, passant de 189 à 229 millions d'euros entre 1999 et 2002, soit une augmentation de 21,2 %. Celle financée sur les ressources affectées à travers le Fonds national pour le développement du sport a augmenté encore plus rapidement puisqu'elle s'établissait à 141 millions d'euros en 1999 contre 206 millions d'euros prévus pour 2002 (+ 46 %).

Le coût pour 2003 de la composante de la politique du sport consacrée spécifiquement au soutien à l'accès est estimé, pour sa part financée sur le budget général, à 35 millions d'euros, soit 11 millions d'euros de moins que le montant constaté en 2001. Mais ce déclin est compensé par les interventions financées par le Fonds national pour le développement du sport dont les crédits, fortement réévalués au cours des derniers exercices, ont été redéployés, comme votre Rapporteur l'a montré plus haut en faveur du sport de masse.

## A.- L'AIDE AUX FEDERATIONS

### 1.- Les objectifs

En versant des subventions aux fédérations sportives, le ministère a pour objectif d'accroître le nombre des pratiquants et des licenciés, afin de développer la pratique du sport dans un cadre organisé. Les résultats de cette politique sont mesurés par une enquête auprès des fédérations sportives agréées, portant sur le nombre de licences sportives qu'elles délivrent chaque année.

Le but est qu'en 2003, 37 % de la population de 15 à 75 ans aient une activité sportive (contre 36 % en 2001) et que les fédérations sportives comptent **14,9 millions de licenciés** (contre 14,3 millions en 1999).

Il n'y a pas d'objectifs pour les années ultérieures :

INDICATEURS DE RESULTATS

	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Sous-composantes de l'agrégat</b>					
Population de 15 à 75 ans déclarant avoir des activités physiques et sportives (millions) (1)	36	37	37		
Dimension sociale du sport					
Nombre de licenciés dans les fédérations sportives (millions) (1)	14,8	14,9	14,9		
Dimension sociale du sport					

(1) Derniers chiffres connus : licences de 1999 et enquête sur les pratiques sportives 2000 en cours de publication.

Source : Ministère des sports.

Votre Rapporteur spécial regrette les révisions à la baisse des objectifs et l'absence de prévisions pour 2004 et 2005. Il se félicite néanmoins de l'évolution des moyens.

### 2.- Les moyens

Les relations entre l'État et les fédérations sportives font l'objet de conventions d'objectifs. Ce dispositif contractuel a notamment pour but d'attribuer les subventions en fonction des priorités fixées par le ministère des Sports. Il s'est accompagné d'un renforcement des contrôles, le ministère veillant au redressement

de la situation financière des fédérations dont la situation est précaire. Le rôle du ministère est d'assurer que les activités sportives s'appuient sur un dispositif fédéral fonctionnant dans la transparence et géré de manière irréprochable. À cet effet, le ministère s'est donné comme objectif d'améliorer la procédure des conventions. La mise en œuvre d'une comptabilité analytique fédérale permettant de mieux distinguer les actions subventionnées et une meilleure lisibilité des objectifs sportifs à atteindre sur une olympiade a été recherchée.

L'évolution du nombre de conventions pluriannuelles se présente ainsi:

**INDICATEURS DE RESULTATS**

	2001		2002		2003	2005
	Prévision	Résultat	Prévision	Résultat	Prévision	Résultat
Sous-composantes de l'agrégat						
Nombre de conventions pluriannuelles	20	54	80	80	85	

Source : Ministère des sports.

L'essentiel du financement (plus de 90 %) provient du compte d'affectation spéciale. En 2002, les fédérations ont reçu de l'État, par l'intermédiaire du Fonds national pour le développement du sport, 78,67 millions d'euros, les moyens relevant du budget général étant stabilisés.

Pour 2003, les moyens octroyés par le fonds pourraient augmenter de 9,19 millions d'euros, soit + 5,8 %, la seule dotation au sport de haut niveau devant atteindre 38,9 millions d'euros.

Ceux prévus au budget général seraient marqués par les mesures nouvelles suivantes :

- création de 3 contrats de préparation olympique et de haut niveau ;
- inscription de 1,5 million d'euros pour les grandes manifestations sportives pluridisciplinaires (Festival olympique de la jeunesse européenne, Jeux du Pacifique Sud et de l'océan indien) ou organisées par les fédérations (championnats du monde de tennis de table, de lutte, de parachutisme, de tir à l'arc, de surf);
- 6,55 millions d'euros pour la préparation de l'organisation des championnats du monde d'athlétisme de 2003.

Il faut ajouter à ces moyens nouveaux l'aide prenant la forme de la mise à disposition de personnels.

**B.- LA DIVERSIFICATION DES PRATIQUES SPORTIVES**

Par l'attribution de subventions et par l'action de ses personnels, le ministère des Sports incite les associations et fédérations sportives à mettre en place de nouvelles offres de pratiques diversifiées. À cette fin, plusieurs mesures sont prises pour développer l'insertion des jeunes par le sport et pour promouvoir la pratique du sport par les femmes, par les handicapés ou en entreprise.



## 1.– Le coupon sport

Le ministère de la Jeunesse et des Sports a institué en 1998 une aide financière à l'inscription dans les clubs sportifs, en instaurant un « *coupon sport* » au bénéfice des jeunes âgés de 14 à 18 ans dont les ressources familiales sont inférieures au plafond de ressource requis pour bénéficier de l'allocation de rentrée scolaire. En 1999, ce coupon a été étendu aux 10-14 ans.

L'aide consiste en une prise en charge de la cotisation à l'association sportive choisie par le jeune. L'aide financière ainsi consentie varie selon le montant de la cotisation réclamée, et se matérialise par la remise de coupons d'une valeur unitaire de 16 euros que l'association concernée retourne à la direction départementale des Sports pour obtenir le versement des sommes qui lui sont dues.

En abaissant le coût de l'adhésion à un club pour les jeunes disposant de ressources modestes, ce coupon a pour but de développer la pratique sportive. Il cherche également à inciter les associations à davantage se tourner vers les adolescents ou les jeunes adultes en leur proposant des activités de découverte ou des compétitions organisées dans un cadre plus souple que celui de la pratique traditionnelle. En effet, à terme, cet effort devrait devenir un critère d'agrément des associations sportives susceptibles de bénéficier de la procédure du tiers payant que constitue le coupon.

Votre Rapporteur spécial juge l'initiative du coupon sport très positive et ne s'étonne pas que le succès ait été au rendez-vous : en 2001, 500.000 coupons ont été distribués à plus de 250.000 jeunes. Néanmoins, il se demande si leur gestion n'est pas trop lourde au regard du bénéfice obtenu.

Pour 2002, le montant des crédits affectés à cette opération s'est élevé à **8,38 millions d'euros**. Pour 2003, les moyens devraient être maintenus mais une vaste opération d'évaluation et une plus forte déconcentration sont prévues.

## 2.– Les handicapés

Le 14 juillet dernier, peu avant les championnats du monde d'athlétisme handisport de Villeneuve-d'Ascq, le Président de la République a souhaité que la politique en faveur des handicapés constitue une priorité nationale.

Le ministère des Sports participe à la mise en œuvre de cette politique. Il incite, en effet, au moyen de subventions, les associations et les fédérations à mettre en place des dispositifs d'accueil particulier permettant de favoriser la pratique sportive des handicapés.

Le but est que le nombre de licenciés dans les fédérations organisant le sport pour handicapés atteigne 45.000 en 2004. Il est cependant difficile de suivre les résultats, différentes sources fournissant des données hétérogènes. Le total des licenciés des Fédération française handisport, Fédération française du sport adapté et

Fédération sportive des sourds de France est ainsi d'ores et déjà supérieur à l'objectif : 46.711.

Cette action se concrétise à travers les conventions d'objectifs que le ministère a conclues avec ces trois fédérations qui ont en charge des personnes atteintes de handicaps. Le soutien que le ministère apporte en subventions (1,84 million d'euros en 2002) et en personnel (15 cadres techniques) concerne à la fois le sport en compétition et la pratique sportive de masse. Outre l'organisation de leurs championnats nationaux, ces trois fédérations participent chacune à de grandes manifestations internationales : les Jeux paralympiques, les championnats du monde ou d'Europe et les Jeux mondiaux. D'autres compétitions offrent aux personnes handicapées un choix étendu de pratiques sportives (la Fédération française handisport gère 42 disciplines).

### **3.- Le sport en entreprise et le sport féminin**

Il n'y a pas de mesures nouvelles proposées dans le projet de budget pour 2003. Néanmoins, les actions de l'État en la matière doivent être rappelées.

Les interventions de l'État en direction du mouvement sportif privilégient depuis plusieurs années la pratique du sport en entreprise et surtout le ministère a développé une action spécifique en direction des femmes.

Celles-ci sont deux fois moins nombreuses que les hommes à détenir une licence. Le but, en retrait par rapport aux objectifs précédents, est donc que les femmes représentent en 2003 37 % des licenciés, contre 33 % en 1999. Il n'y a malheureusement pas de cible pour les années ultérieures et la documentation budgétaire ne fait état ni des moyens mis en œuvre, ni des résultats de l'action en direction des femmes.

Celle-ci passe évidemment moins par les crédits que par les procédures d'agrément des fédérations lesquelles doivent favoriser l'accès à tous à la pratique sportive.

S'agissant des crédits, votre Rapporteur spécial rappellera que l'an dernier une partie importante des crédits consacrés au sport en entreprise et au sport féminin avaient été votés à titre non reconductible.

### **C.- LE PLAN SPORT EMPLOI**

Le sport génère des emplois. Il a besoin d'emplois pour se développer.

On estime que les seules activités de sport dans les secteurs public et privé génèrent 200.000 postes de travail, non compris les bénévoles, et que les emplois directs, hors fonction publique de l'État concernent plus de 900.000 personnes.

Plusieurs politiques se sont succédé pour soutenir leur emploi.

Le plan Sport Emploi, mis en place en 1996, a eu ainsi pour objet d'abaisser le coût des emplois créés dans les associations sportives par l'octroi, après signature d'une convention, d'aides dégressives.

Celles-ci atteignent 9.909 euros par emploi l'année de sa création, 7.622 euros l'année suivante, 4.573 euros la troisième, 3.049 euros la quatrième, et 1.525 euros la cinquième.

Les créations d'emplois, soutenues par cette mesure, intéressent presque exclusivement des personnes âgées de plus de 26 ans et se sont inscrites en complément du dispositif gouvernemental Emplois jeunes.

En 2001, 261 emplois ont été créés, ce qui a porté à 6.418 le nombre total d'emplois créés depuis 1996. Les dépenses engagées globalement en 2001 par le ministère se sont élevées à 10,26 millions d'euros.

On a pu constater, au cours des années, outre un déclin du nombre d'emplois créés, l'augmentation de la proportion d'emplois créés avec l'aide maximale. Cette tendance et la réévaluation du dispositif en 1998 ont entraîné une augmentation progressive du coût moyen des emplois créés. Parallèlement, aucune mesure nouvelle n'est venue soutenir le plan Sport emploi.

C'est pourquoi, pour 2003, alors que le plan Emplois-jeunes <sup>(13)</sup> touche à sa fin, il est prévu une mesure nouvelle de 0,75 million d'euros représentant l'équivalent d'au moins 75 créations d'emplois nettes. Cette somme devrait compléter la mesure nouvelle, de même montant, destinées à la création de 100 postes « Sport » financés par le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (un par département).

Cet effort et la création, à l'initiative de votre Commission des affaires culturelles, du chèque-emploi associatif (texte adopté le 10 octobre 2002), assorti d'allègements de cotisations sociales, ne compensent évidemment pas l'extinction du plan Emplois-jeunes.

Celle-ci risque, en effet, de constituer un choc pour beaucoup de collectivités locales pour lesquelles les emplois jeunes constituent un élément important pour l'intégration sociale et pour de nombreuses associations sportives. Si l'on exclut les ministères, les associations sont majoritaires en termes d'embauches réalisées (50,9 %) et le secteur sportif représente 12 % des emplois. C'est pourquoi est envisagée la possibilité de différer une partie des versements aux associations au-delà de la période initiale de 5 ans pour permettre la constitution d'une épargne, le reversement de celle-ci sur les 3 années suivant la période conventionnelle étant abondé d'une prime de 15.245 euros. Pour les associations créatrices de nouveaux services répondant à des besoins collectifs d'intérêt général non solvabilisables, il a été prévu que des conventions sur trois ans renouvelables pourraient être, par ailleurs, conclues et prévoir des aides modulables et dégressives. Les deux mesures auraient un coût budgétaire de 50 millions d'euros en 2003. Mais il convient d'aller plus loin. L'instauration de « *contrats d'insertion dans la vie sociale* », personnalisés

---

<sup>(13)</sup> Lancé par la loi du 16 octobre 1997 relative l'emploi des jeunes, il consiste en des subventions versées, pendant 5 ans, pour chaque emploi créé pour des jeunes de 18 à 25 ans quelle que soit leur situation, ou de 26 à 29 ans s'ils sont sans emploi et ne bénéficie pas d'une allocation chômage.

et signés avec les jeunes a donc été annoncée par le Gouvernement pour les 18-25 ans. Ces contrats, qu'il reste à définir, permettraient de prolonger le dispositif emplois jeunes.

Votre Rapporteur spécial espère que le débat permettra au Gouvernement de présenter plus précisément les solutions novatrices qu'il envisage pour rassurer le monde sportif et associatif.

### III.- LE SOUTIEN AU SPORT DE HAUT NIVEAU

D'après les agrégats budgétaires, **59 millions d'euros** sont prévus pour le soutien au sport de haut niveau dans le projet de loi de finances pour 2003, contre 61 millions d'euros en 2002. Ce soutien varie en effet avec le calendrier des grandes compétitions internationales (en 2002, 17,8 % des 23,13 millions d'euros consacrés aux Jeux olympiques et aux grandes manifestations sportives du chapitre n° 43-91 ont été adoptés à titre non reconductible). Il convient cependant d'y ajouter, ici comme ailleurs, les moyens en provenance du Fonds national pour le développement du sport.

L'objectif assigné à ces dépenses est évidemment d'obtenir les meilleurs résultats possibles lors des grandes manifestations sportives internationales, tout en respectant l'éthique du sport et la santé des athlètes. Le ministère a retenu, comme indicateur du résultat de l'intervention de l'État, le nombre de sportifs classés « Élite »<sup>(14)</sup>. Le but est de compter 1.000 sportifs « Élite » en 2003, contre 928 en 2000.

On peut regretter qu'il n'y ait pas d'autres indicateurs.

#### A.- LA PREPARATION DES GRANDES MANIFESTATIONS SPORTIVES

Le soutien au sport de haut niveau passe, en premier lieu, par les aides que l'État apporte à la préparation de l'organisation des grandes manifestations sportives qui se déroulent en France ou à l'étranger.

En **2002**, il a notamment concerné la participation de la délégation française aux jeux olympiques de Salt Lake City. L'aide du ministère des sports a représenté, 1,591 million d'euros. Pour les jeux paralympiques, l'intervention du ministère s'est élevée à 0,214 millions d'euros pour un coût total de 0,418 million d'euros (subvention à la fédération handisports), hors primes de résultats. Les montants des primes de résultats se sont respectivement élevés à 0,36 million d'euros pour les premiers et 0,04 million d'euros pour les seconds.

Par ailleurs, le ministère a apporté son soutien aux :

- championnats du monde d'athlétisme - handisport à Villeneuve d'Asq, d'équitation (attelage), de canoë kayak (eau vive) de lutte, de triathlon, de gymnastique rythmique et sportive, de voile, de vélo tout terrain, d'aérostation et de pétanque ;

---

<sup>(14)</sup> Pour être classé en catégorie « Élite » sur la liste nationale des sportifs de haut niveau, il faut avoir obtenu des résultats probants dans de grandes compétitions sportives internationales de référence (championnat du monde ou d'Europe). L'inscription reste valable 2 ans.

- championnats d'Europe de sports de glace (short track), de roller skating, de hockey ; d'escalade, de tir à l'arbalète, twirling bâton ;
- gymnasiades scolaires à Caen.

En **2003**, le ministère devrait soutenir, on l'a dit, le Festival olympique de la jeunesse européenne, les Jeux du Pacifique sud et ceux de l'océan indien ainsi que plusieurs grands championnats du monde importants organisés en France, notamment ceux d'athlétisme (du 22 au 31 août 2003), de tennis de table, de parachutisme, de surf, de lutte et de tir à l'arc en salle. En outre, la préparation de la participation de la délégation française aux Jeux olympiques d'Athènes sera engagée.

Au total, **1,5 million d'euros** de crédits supplémentaires sont demandés dans le projet de loi de finances pour 2003, dont 0,25 million d'euros pour la préparation des équipes de France aux Jeux olympiques et paralympiques de 2004.

Ces crédits sont évidemment essentiels. L'image de la France est en jeu. Et les championnats cités plus haut, qui seront regardés par des millions de téléspectateurs, constitueront une nouvelle occasion de montrer le savoir faire français dans l'organisation de grandes compétitions internationales.

Indiquons simplement que les championnats d'athlétisme constituent le troisième événement sportif mondial après les Jeux olympiques et la Coupe du monde de football. En 2003, 2.000 athlètes de 210 pays seront en effet attendus en France, ainsi que 3.500 journalistes, l'audience télévisée cumulée étant estimée à 4,5 milliards de spectateurs.

À cet effet, il a d'ailleurs été décidé de créer, à l'automne 2001, un groupement d'intérêt public réunissant l'État, les villes de Paris et de Saint-Denis, la Communauté d'agglomération Plaine Commune, le département de la Seine Saint-Denis, la région d'Ile-de-France, la Fédération française d'athlétisme et le Comité national olympique et sportif français, dont l'objet est de préparer, d'organiser, de financer et de promouvoir les championnats du monde.

Le budget du groupement a été établi de manière à répondre au cahier des charges. Il a été fixé à 56,8 millions d'euros. Les ressources proviendraient de la billetterie (20,6%)<sup>(15)</sup>, des partenaires commerciaux (22,1%), de soutiens des partenaires institutionnels (49,7%), d'un remboursement de Fédération internationale d'athlétisme (5,3%) et d'accords commerciaux divers (2,3%). Le ministère des sports prévoit pour sa part une contribution de 22,1 millions d'euros sur trois ans.

Le groupement qui emploie 35 salariés devrait comprendre 130 salariés au printemps 2003. Il a d'ores et déjà engagé les procédures de sélection de 4 000 volontaires pour assurer l'essentiel des fonctions d'accueil.

Votre Rapporteur spécial est persuadé que ces moyens contribueront au succès des épreuves. Les sept médailles obtenues par nos sportifs aux championnats d'Europe de Munich, en août dernier, sont de bon augure pour leur aspect sportif.

---

<sup>(15)</sup> Ouverte à la famille de l'athlétisme national depuis juillet 2002, et au grand public depuis septembre dernier.

## **B.– LES CONSEQUENCES MALHEUREUSES D'UNE GRANDE MANIFESTATION : LE STADE DE FRANCE**

Le projet de loi de finances pour 2003 prévoit encore **12,4 millions d'euros** afin d'indemniser le concessionnaire pour absence de club résidant, et 0,1 million d'euros pour rémunérer l'assistance fournie par la Société d'économie mixte nationale du Stade de France à l'autorité concédante et pour assurer la maintenance du dispositif de dépollution des terrains (0,2 million d'euros).

En cinq ans, 43,7 millions d'euros auront été au total versés au consortium au titre de l'application des clauses du contrat de concession relatives à l'absence de club résident.

Votre Rapporteur spécial constate, comme son prédécesseur, que le contrat de concession signé en 1995 grève le budget consacré au sport de haut niveau à hauteur de près de 21,5 % de son montant. La redevance due par le consortium à l'État (5,2 millions d'euros en 2001-2002), qui vient en compensation de l'indemnité, n'atténue guère sa préoccupation.

Cette situation semble contraster avec les résultats positifs du consortium, liés notamment aux épreuves sportives, aux manifestations culturelles et aux visites qui se déroulent dans le stade. Le chiffre d'affaires du consortium pour 2000-2001 s'est élevé à 64 millions d'euros (+ 11,7 % par rapport à la période antérieure), le résultat brut d'exploitation à 30,06 millions d'euros (+ 17 %), et le bénéfice après impôts ) à 4,48 millions d'euros (+ 87 %).

La venue d'un club résidant, indispensable à l'animation de l'équipement, ne suffirait même pas à supprimer les obligations financières imposées à l'État par le contrat de concession, celui-ci prévoyant une garantie de recettes de 12,5 millions d'euros (valeur 2002), au titre de la seule présence de club résidant, quelles que soient les ressources encaissées par l'exploitant.

Malheureusement, le réexamen du contrat de concession, le Gouvernement étant éclairé par les travaux de M. Claude Villain, inspecteur général des finances, n'a, jusqu'à présent, pas abouti à un accord avec le consortium.

## **C.– LES AIDES AUX ATHLETES**

L'aide aux athlètes de haut niveau, malgré le développement du mécénat sportif, notamment des collectivités locales, relève à l'évidence de la compétence de l'État.

Le projet de loi de finances pour 2003 comporte une mesure nouvelle de **0,5 million d'euros** en faveur des sportifs de haut niveau : 0,2 million d'euros pour l'amélioration de l'environnement des sportifs dans les établissements du ministère au travers des pôles sportifs et 0,3 million d'euros pour leur insertion et leur reconversion.

Le ministère verse, en effet, des aides aux sportifs de haut niveau dont il établit une liste nationale qui comprend actuellement plus de 6.000 athlètes, lesquelles utilisent les 128 pôles « France » ou les 303 pôles « Espoirs » pour s'entraîner.

Les aides, dont l'efficacité n'est, pour le moment, pas mesurée par des indicateurs de résultat, prennent plusieurs formes :

- des aides personnalisées<sup>(16)</sup> peuvent être versées aux sportifs afin de leur permettre de poursuivre des études ou une activité professionnelle. Ces aides sont financées sur les crédits du ministère qui les délègue au Comité national olympique et sportif français qui, à son tour, les réserve à chaque sportif selon les propositions des fédérations. En 2001, un montant total de 8 millions d'euros a été versé à 51 fédérations en faveur de 3.108 sportifs de haut niveau. L'aide moyenne est évaluée à 2.602 euros par sportif ou 1.305 euros proportionnellement au nombre total des sportifs de haut niveau susceptibles de percevoir une aide personnalisée ;
- les sportifs peuvent bénéficier d'aides à la poursuite d'études et de mesures d'adaptation des règles d'accès aux formations professionnelles ou de l'enseignement supérieur ;
- des conventions d'insertion professionnelle peuvent enfin être conclues afin d'accorder aux sportifs des allègements d'horaires pour qu'ils puissent concilier leur entraînement avec une activité professionnelle. Ce dispositif bénéficie actuellement à 508 sportifs.

---

<sup>(16)</sup> Les aides personnalisées ne sont assujetties ni aux cotisations sociales, ni à la CSG dans la limite d'un forfait de 7.056 euros (soit 25 % du plafond annuel de la sécurité sociale depuis le 1er janvier 2002). La partie excédant 7.056 euros est assujettie aux cotisations de sécurité sociale et à la CSG, sauf s'il y a la preuve que l'aide personnalisée est, dès le premier euro du montant de l'aide, une prise en charge de frais professionnels justifiés. Le régime fiscal permet une exonération identique au seuil appliqué au régime social.

Laisser cette page blanche sans numérotation



## CHAPITRE III

### DES MOYENS DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT RENFORCÉS

Une comparaison des agrégats « Sport » associés respectivement aux budgets de 1997 et 2001 montre une croissance des dépenses de fonctionnement puisqu'elles sont passées de 55,64 % à 57 % du montant total de l'agrégat.

Les crédits de fonctionnement de l'administration centrale de la Jeunesse et des sports ont augmenté de 18,6 % entre 1998 et 2002. Ceux des services déconcentrés n'ont crû que de 6,1 % dans le même temps. Parallèlement, les crédits pour les dépenses en capital, essentiellement consacrés aux équipements sportifs, sont passés de 3,9 % à 1,4 % de la totalité des crédits de la Jeunesse et des sports, les sous consommations massives « justifiant » des reports massifs.

Votre Rapporteur spécial déplore ces évolutions. Il espère que les États généraux du sport permettront de tracer de nouvelles lignes directrices claires.

Le projet de loi de finances entame une heureuse réorientation des crédits.

Les crédits du titre III augmenteraient de 1,9 % (300,5 millions d'euros contre 294,45 millions d'euros votés pour 2002).

Les crédits du titre V augmenteraient de 134,7 % (6,08 millions d'euros au lieu de 2,59 millions d'euros votés pour 2002).

Ceux du titre VI augmenteraient de 71,3 % (4,9 millions d'euros au lieu de 2,8 millions d'euros votés pour 2002).

#### I.- LES PERSONNELS

Les crédits destinés à la rémunération des personnels et aux dépenses connexes s'élevaient, en 2002, pour l'ensemble Jeunesse et sport à 268,81 millions d'euros. Ils représentaient 49,7 % de l'ensemble du ministère. Le projet de loi de finances pour 2003 prévoit **237,77 millions d'euros** de charges budgétaires pour les personnels en activité, soit 59,3 % des crédits du ministère. Mais la comparaison doit tenir compte des modalités de la partition du ministère et du transfert des rémunérations des médecins chargés du contrôle antidopage du titre IV vers le titre III. Hors crédits Jeunesse transférés, les crédits de personnel diminuent de 2,3 %. Toutefois, il convient de relever que la totalité des crédits de personnel Jeunesse n'a pas été transférée. Les crédits de personnel des services centraux et déconcentrés de la direction de la jeunesse sont restés au budget des Sports. Ceux des services centraux devraient cependant faire l'objet d'une proposition de transfert vers le budget de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche l'an prochain.

## A.- LES EFFECTIFS

En 2002, on comptait, pour les personnels titulaires et contractuels de l'ensemble du ministère de la Jeunesse et des sports, 369 emplois en administration centrale, 1.633 emplois dans les directions régionales et départementales, 2.376 emplois d'encadrement des activités physiques et sportives, 1.914 emplois dans les établissements publics et 656 emplois d'encadrement des activités concernant la jeunesse et la vie associative. L'ensemble représentait **6.743** emplois budgétaires. On en dénombrait 6.731 en 1998. Mais les effectifs budgétaires consacrés au Sport atteignaient **5.965** emplois.

Le projet de loi de finances pour 2003 prévoit **5.949** emplois budgétaires, soit 794 emplois de moins qu'en 2002 si l'on prend comme base de référence l'ensemble Jeunesse et sports. Mais ce nombre résulte d'un vaste mouvement croisé de suppressions et de créations d'emplois. Parmi les suppressions, il convient de distinguer les 778 emplois transférés au ministère en charge de la jeunesse. Il s'agit notamment de postes de conseillers d'éducation populaire et de conseillers pédagogiques (656 emplois). Compte tenu du transfert, les effectifs budgétaires du ministère des sports, *stricto sensu*, devraient donc passer de 5.965 emplois à 5.949 postes, soit une perte modeste de 16 emplois.

17 créations d'emplois (4 emplois en administration centrale, 13 dans les services déconcentrés dont 10 professeurs de sport), dont 14 à partir de septembre 2003, 3 créations de contrats de préparation olympique et de haut niveau, également à partir de septembre, 25 suppressions (correspondant à l'externalisation de fonctions techniques vers des établissements publics sous tutelle) et 317 transformations sont envisagées.

Hors emplois budgétaires, il convient de noter également :

- la création de 63 emplois non budgétaires sur le chapitre 36-91 financés sur ressources propres des établissements dans le cadre de la mise en œuvre du plan de résorption de l'emploi précaire (50 emplois) et de la jurisprudence « Berkani » (13 emplois) ;
- la création de 2 emplois non budgétaires au Laboratoire national de dépistage du dopage financés sur le chapitre 36-91 ;
- la transformation de 40 emplois à l'École nationale d'équitation rémunérés sur le chapitre 31-96 (rémunérations sur crédits).

Il convient, par ailleurs, de relever qu'une partie des agents, quoique sous l'autorité du ministre, sont affectés dans un service déconcentré et placés auprès d'une fédération sportive. Au total, 1.680 agents devraient, fin 2002, être mis ainsi à disposition des fédérations sportives. Les effectifs pourraient être légèrement supérieur l'an prochain. La consolidation de cette aide substantielle aux fédérations est en effet une priorité ministérielle. Les cadres techniques dont il s'agit apportent un soutien essentiel aux fédérations qui mettent en œuvre, par délégation, la politique du sport. Leur présence sur le terrain est un gage de réussite des initiatives

du ministère, et notamment des mesures en faveur des créations d'emplois sportifs. Ils ont un rôle à la fois technique et pédagogique auprès des élus associatifs et des bénévoles, et servent de relais pour la mise en œuvre de la politique de l'Etat (notamment pour la formation, la lutte antidopage et le développement de la pratique sportive), tout en garantissant la cohérence des politiques fédérales.

La Cour des comptes a évalué le coût annuel moyen d'un agent placé auprès d'une fédération sportive à 50.000 euros. Le coût de l'aide de l'État au mouvement sportif peut donc être estimé à 84 millions d'euros en 2002.

## **B.- LES MESURES CATEGORIELLES**

Outre la revalorisation générale des rémunérations publiques, les principales mesures catégorielles, qui devraient être mises en œuvre en 2003 et qui visent notamment à atténuer les effets du cloisonnement des services, concernent :

- le statut des inspecteurs généraux, au travers d'une revalorisation des indices de début de carrière et la poursuite de l'accès à la hors échelle B des inspecteurs généraux ;
- la transformation des emplois de 79 chargés d'enseignement d'éducation physique et sportive en emplois de professeur de sport ;
- les revalorisations des indemnités des personnels de direction du ministère et des établissements publics;
- la création, par transformation d'emplois de professeur de sport, d'un corps technique supérieur dont les membres pourraient être une centaine.

## **II.- LES MOYENS DES SERVICES**

### **A.- LES CREDITS DE FONCTIONNEMENT**

#### **1.- L'ouverture de moyens nouveaux**

Les crédits assurant le fonctionnement de l'administration centrale, des services déconcentrés et des établissements publics s'établissent, dans le projet de loi de finances pour 2003, hors frais de justice et réparations civiles, à **62,13 millions d'euros**. Ils augmentent non seulement par rapport aux crédits Sports votés l'an dernier (56,91 millions d'euros) mais aussi par rapport à l'ensemble des crédits de fonctionnement de la totalité du ministère de la Jeunesse et des sports (57,92 millions d'euros).

L'évolution s'explique par la poursuite de la croissance des crédits de fonctionnement des services du ministère et la très forte progression des moyens des établissements publics.

Les premiers sont marqués par une augmentation des crédits d'informatique (+ 1 million d'euros) et, malheureusement largement, par la majoration du loyer de l'administration centrale (+ 4,2 millions d'euros). Le fonctionnement courant des services bénéficie, quant à lui, d'une mesure nouvelle de 0,68 millions d'euros. Les seconds font l'objet d'une mesure nouvelle positive de 0,73 millions d'euros.

## 2.- L'implantation de l'administration centrale

En 2001, les dépenses immobilières et les dépenses de matériel totales du ministère de la Jeunesse et des sports ont atteint 34,81 millions d'euros. Sur cette somme, 11,96 millions d'euros étaient consacrés à l'administration centrale (570 agents, 15.897 m<sup>2</sup> dont 12.150 m<sup>2</sup> de bureaux *stricto sensu*).

Le coût de la location de la tour Olivier de Serres pour 2001, siège de celle-ci a, en effet, atteint 5,69 millions d'euros, charges incluses. Il devrait s'établir à 5,9 millions d'euros en 2002. Le seul loyer devrait même être de 7,86 millions d'euros en 2003.

Non seulement ces frais de location grèvent une partie très importante du budget de fonctionnement de l'administration centrale mais ils « explosent ». En outre, la présence de flocages amiantés dans les locaux de la tour Olivier de Serres pose d'importantes difficultés. Un second désamiantage s'impose.

La situation ne peut à l'évidence perdurer. C'est pourquoi le déménagement des services centraux du ministère est heureusement prévu pour 2003, vers un immeuble de la zone d'aménagement concerté Seine Rive Gauche, de surface de bureaux supérieure mais de surface totale inférieure. Le loyer correspondant à la tour serait donc ramené à 6,23 millions d'euros (9 mois et demi de loyer). Mais le coût total des loyers et des charges atteindrait, tout de même, sur l'ensemble de l'année 2003, la somme exorbitante de **11,17 millions d'euros** - la base annuelle du seul loyer pour le nouvel immeuble devant être de 9,53 millions d'euros -, somme à laquelle il conviendrait d'ajouter la commission d'agence, les frais de déménagement et l'acquisition d'un autocommutateur, soit 1,67 millions d'euros.

Le projet de loi de finances pour 2003 prévoit donc, au budget des sports, une mesure nouvelle de 4,2 millions d'euros destinées aux loyers et charges connexes, tandis que les frais de première installation devraient pris en charge en utilisant la vente d'un terrain appartenant à l'État et affecté au ministère des sports. Des crédits des chapitre n° 37-07 et 57-01 des services généraux du Premier ministre, consacrés aux dépenses liées aux réimplantations d'administrations et bénéficiant respectivement de 9,46 millions d'euros et de 23,05 millions d'euros de crédits reportés, devraient être mobilisés.

À l'avenir, après 2003, le coût de l'implantation devrait être voisin de ce qu'il est actuellement. Le nouveau loyer serait certes supérieur à l'actuel mais les charges diminueraient substantiellement puisque le coût du nouvel immeuble ne devrait pas être alourdi par les charges résultant de la qualification d'immeuble de grande hauteur. Charges comprises le coût de l'implantation des services centraux passerait de 10,16 millions d'euros à **10,34 millions d'euros**.

Votre Rapporteur spécial demeure perplexe devant ces montants, d'autant que les perspectives de l'administration centrale des sports méritent d'être d'ores et déjà redéfinies au moment où déconcentration et décentralisation sont au coeur de la réflexion sur l'avenir du rôle de l'État en matière de politique en faveur du sport.

## **B.- L'EFFORT EN FAVEUR DE L'INVESTISSEMENT**

Deux chapitres, comportant en quasi-totalité des crédits déconcentrés, concernent l'investissement.

Le chapitre n° 57-01 est consacré aux investissements exécutés par l'État et concerne l'Administration générale et les établissements publics de l'État. Plus de la moitié des crédits sont consacrés aux travaux d'entretien et de sécurité dans les centres d'éducation populaire et de sport, les écoles et instituts, notamment dans le cadre des plans État-régions. Le chapitre n° 66-50 est, quant à lui, consacré aux subventions. Les crédits ont pour objet la rénovation du patrimoine sportif et, jusqu'à la partition du ministère, celle des centres de vacances

Respectivement dotés, *in fine*, en 2001, de 13,57 millions d'euros, compte tenu d'un montant considérable de crédits reportés (9,40 millions d'euros), et de 9,81 millions d'euros, compte tenu également d'importants reports (6,97 millions d'euros), ces chapitres ont été, l'an dernier, faiblement consommés. En effet, les crédits du chapitre n° 57-01 n'ont été consommés qu'à hauteur de 49,01 % ; ceux du chapitre n° 66-50 l'ont été à hauteur de 61 %. Il en a résulté de nouveaux reports sur 2002 : respectivement, de 6,92 millions d'euros et de 3,82 millions d'euros. Il faut évidemment tenir compte de ces reports massifs pour tempérer la portée de toute analyse des crédits figurant tant dans la loi de finances pour 2002 et que dans le projet de loi de finances pour 2003.

Pour 2002, 9,5 millions d'euros étaient ainsi disponibles, au 1<sup>er</sup> janvier, sur le chapitre n° 57-01 et 9,25 millions d'euros sur le chapitre n° 66-50. Le ministère de l'économie et des finances pouvait donc prévoir, le 12 août dernier, des reports sur 2003 s'élevant respectivement à 1 million d'euros et 3,23 millions d'euros.

Les dotations inscrites au projet de loi de finances pour 2003 s'élèvent, pour le chapitre consacré aux investissements de l'État, à 6,08 millions d'euros en crédits de paiement (+ 134,7 % par rapport à 2002), et pour le chapitre destiné aux subventions aux collectivités, à 4,91 millions d'euros (+ 71,3 % par rapport au budget sport « rebasé »). Les évolutions s'expliquent d'une part, par des travaux dans des établissements publics et d'autre part, par un renforcement des crédits consacrés à l'exécution des contrats de plan État-régions.

## **C.- LES SERVICES DECONCENTRES**

### **1.- La poursuite de la déconcentration**

Depuis 1993, le ministère chargé des Sports s'est engagé dans une politique de déconcentration qui concerne aujourd'hui les principaux domaines d'action de

son administration. Cette politique de déconcentration a connu deux vagues successives : l'une a fait suite au comité interministériel de l'administration territoriale du 23 juillet 1993, l'autre procède du décret n° 97-34 du 15 janvier 1997 relatif à la déconcentration des décisions administratives individuelles dont l'entrée en vigueur est intervenue au 1er janvier 1998.

Si, par nature, les crédits de personnel restent centralisés, le ministère a déconcentré, sur les sept derniers exercices, une moyenne de 50 % des dotations ouvertes pour son fonctionnement, mais ce taux tend à décliner.

En outre, 47 % des interventions du titre IV sont gérés de manière déconcentrée, les crédits non déconcentrés correspondant aux dotations affectées aux actions relatives aux Jeux olympiques et aux grandes manifestations sportives ainsi qu'au financement des associations nationales, échanges internationaux et aides versées aux fédérations. Les mesures de régulation budgétaire de cette année pourraient cependant modifier le pourcentage.

Les investissements effectués par le ministère restent en revanche fortement centralisés. La quasi totalité de ces investissements (acquisitions d'immeubles ou opérations de rénovation des services déconcentrés et des établissements sous tutelle) est en effet gérée par l'administration centrale. Seuls sont déconcentrés les travaux de maintenance et de mise aux normes de sécurité des établissements, des écoles et des instituts.

À l'inverse, la quasi-totalité des subventions d'équipement sont désormais gérés localement.

## **2.- L'état de la fusion des services régionaux et départementaux**

Votre Rapporteur spécial juge d'une manière générale l'empilement des services déconcentrés excessif. Si la déconcentration est nécessaire, elle doit s'accompagner d'une politique de regroupement des services visant notamment à réunir les directions régionales et départementales implantées dans une capitale régionale. La simplification des structures répond, en effet, tant à des exigences d'économie d'échelle qu'à la nécessité de concourir à une meilleure perception des services par les usagers.

Pourtant le bilan pourrait paraître mitigé.

22 regroupements ont été menés de 1990 à 2002. Aucun n'a été réalisé en 2001. Les crédits dépensés pour les moyens de fonctionnement des services déconcentrés, employant 4.680 agents, atteignaient donc encore 22,84 millions d'euros en 2001. Lors des six années précédentes les regroupements avaient sans doute conduit à des économies sur les loyers mais celles-ci avaient été équilibrées par les dépenses inhérentes à la prise de nouveaux locaux. Ce n'est qu'en 2002 que l'économie a été effective : 0,91 millions d'euros. Il semble donc que les économies ne seront sensibles que sur le long terme.

S'agissant du bilan administratif de la recomposition fonctionnelle des services, les conclusions doivent être malheureusement nuancées. Si elle a permis

d'augmenter l'efficacité de l'action de l'administration des Sports, notamment auprès de ses partenaires institutionnels, cette recomposition semble n'avoir pas amélioré la lisibilité de l'organisation du ministère. Elle semble également avoir éloigné les services du terrain dans la mesure où, de manière implicite, le niveau régional a absorbé le niveau départemental, pourtant chargé de traiter des dossiers souvent prioritaires. Le niveau régional, adapté au traitement des questions de formation, ne saurait être pourtant confondu avec le niveau départemental.

Pour 2003, un travail de prospection est en cours afin de trouver des solutions de relogement pour les services d'Alsace, de Lorraine et de Provence-Alpes-Côte d'Azur.

#### **D.- LES ETABLISSEMENTS PUBLICS**

Les établissements publics sous la tutelle du ministère sont actuellement au nombre de 28 :

- les 23 centres d'éducation populaire et de sport (CREPS), qui emploient 1049 personnes, participent notamment à la formation des agents des différentes collectivités publiques et des cadres bénévoles ou permanents des associations. La partition du ministère n'a pas fait obstacle à ce que les centres continuent de développer leurs actions dans le champ de la jeunesse et de l'éducation populaire, sous l'impulsion de la direction de la jeunesse et de l'éducation populaire dépendant maintenant du ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche (budget prévisionnel 2002 : 50 millions d'euros, dont 6 millions de subventions de l'État) ;
- l'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP), qui emploie à Paris 402 personnes, participe à la politique nationale de développement des activités physiques et sportives particulièrement dans le domaine du sport de haut niveau et de la formation (budget prévisionnel 2002 : 8 millions d'euros) ;
- l'École nationale d'équitation (ENE), qui emploie à Saumur 167 personnes, a notamment pour objectif de former et de perfectionner à l'échelon national des cadres de l'équitation notamment par la préparation des candidats aux épreuves des brevets d'État de moniteur, instructeur et professeur d'équitation et d'assurer la gestion du cadre noir (budget prévisionnel 2002 : 7 millions d'euros) ;
- l'École nationale de ski et d'alpinisme (ENSA), qui emploie à Chamonix 90 personnes, a notamment pour mission de participer à la formation, au contrôle de la formation et au perfectionnement des professionnels des métiers sportifs de la montagne et à la préparation aux diplômes sportifs conduisant à ces professions (budget prévisionnel 2002 : 3 millions d'euros) ;
- l'École nationale de voile (ENV), qui emploie à Saint-Pierre-de-Quiberon 59 personnes, a notamment pour objectif la formation et le perfectionnement des personnels techniques d'encadrement et des entraîneurs destinés aux bases régionales, aux clubs, centres scolaires et de jeunesse (budget prévisionnel 2002 : 1 million d'euros) ;

- le Laboratoire national de dépistage du dopage (LNDD), groupement d'intérêt public transformé, afin de le conforter, en établissement public administratif depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, qui emploie à Châtenay-Malabry 38 personnes, est chargé d'effectuer les analyses, prévues par le code de la santé publique ou à la demande de Comité international olympique, de comités nationaux olympiques ou sur requêtes d'autorités judiciaires, et de mener des travaux de recherche (budget prévisionnel 2002 : 3,8 millions d'euros)

Le ministère des Sports participe également au fonctionnement du lycée climatique et sportif de Font-Romeu (18 emplois à la charge du ministère chargé des sports), même si la tutelle de cet établissement est exercée par le ministère de l'Éducation nationale.

### **1.- Des moyens renforcés**

S'agissant des emplois, il convient de relever que la dotation, au 1<sup>er</sup> janvier 2003, devrait atteindre, pour l'ensemble, 667 agents, auxquels il faut ajouter les personnels rémunérés sur ressources propres des établissements (207). Le Laboratoire devrait employer deux personnes supplémentaires (40 au lieu de 38).

S'agissant des crédits, il convient de distinguer ceux qui financent le fonctionnement de ceux qui servent à l'investissement.

**17,81 millions d'euros**, dont 1,54 million d'euros au titre des mesures nouvelles, sont demandés pour les subventions aux établissements (hors centres d'éducation populaire et de sport puisque ceux-ci font face à la totalité de leurs charges d'exploitation à l'aide de leurs ressources propres, grâce à la rémunération des services d'hébergement, de restauration et de formation qu'ils fournissent, et ne reçoivent par conséquent aucune subvention de fonctionnement), soit 3% de plus qu'en 2002.

Les subventions aux établissements publics sont destinées à couvrir :

- les frais de fonctionnement courant des écoles et des instituts, les subventions correspondantes étant inscrites à l'article 70 du chapitre n° 36-91. 3,15 millions d'euros sont prévus pour 2003 ;
- le coût de rémunération du personnel de l'École nationale d'équitation, par une subvention inscrite à l'article 50, les personnels des deux instituts et des deux autres écoles étant payés directement sur les crédits de rémunération du ministère. 5,1 millions d'euros sont envisagés dans le projet de loi de finances pour 2003 ;
- les frais de fonctionnement du Laboratoire national de dépistage du dopage sur devraient être couverts par une subvention de **4,3 millions d'euros**, en augmentation de 6,2 % par rapport aux crédits votés pour 2002.

**2,2 millions d'euros** de crédits de paiement (+ 44,9 %) et 2,83 millions d'euros d'autorisations de programme (-7,1 %) sont demandés pour les dépenses d'investissements. Les autorisations de programme sont principalement destinées au



financement des contrats de plan État-régions (2,3 millions d'euros) pour poursuivre la modernisation et l'extension de certaines structures d'accueil ou installations sportives dans les centres d'éducation populaire et de sport.

## **2.- La place des établissements dans la politique du ministère**

Conformément au décret n° 94-169 du 25 février 1994 relatif à l'organisation des services déconcentrés et des établissements publics, les 23 centres d'éducation populaire et de sport (CREPS) et les 4 écoles et institut national, qui constituent les établissements de formation du ministère, participent à la mise en œuvre de la politique définie par le ministre chargé des Sports.

À ce titre, les établissements ont vocation à intervenir dans les domaines suivants : la formation, le sport de haut niveau, la promotion des pratiques sportives et des activités d'éducation populaire ou de loisirs. Ils doivent également jouer un rôle dans la recherche, les études et la documentation.

Parmi eux, il convient de distinguer les centres d'éducation populaire et de sport. Tout en relevant directement de la tutelle du ministère, ils bénéficient d'une large autonomie puisqu'ils s'autofinancent.

Ils ont fait l'objet de la mise en place, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2000, d'un système de comptabilité analytique et d'un tableau de bord de gestion doit permettre une meilleure connaissance des activités des établissements. Un modèle de comptabilité analytique par activité a été, en outre, établi par un groupe de travail réunissant des chefs d'établissement, des agents comptables et des représentants de l'administration centrale.

Enfin une procédure de contrat d'objectif et de développement est en cours de développement.

## EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa séance du jeudi 31 octobre 2002, votre Commission a examiné les crédits du ministère des Sports, ainsi que les évaluations de recettes et de dépenses du compte spécial du trésor n° 902-17 : « *Fonds national pour le développement du sport* », inscrits dans le projet de loi de finances pour 2003.

**Votre Rapporteur spécial** a tout d'abord, souligné l'originalité du premier budget des Sports de la douzième législature puisque la composition du Gouvernement de M. Jean-Pierre Raffarin a conduit à une partition du ministère de la Jeunesse et des Sports. Désormais, il y a un ministère spécifique uniquement consacré aux Sports.

Celui-ci fait l'objet d'une proposition de crédits de paiement s'élevant à 400,62 millions d'euros pour 2003, soit 0,15 % du budget général. Mais il convient d'y ajouter les évaluations de dépenses inscrites au compte d'affectation spéciale – le Fonds national pour le développement du sport (FNDS) –, soit 218,37 millions d'euros. Le total de l'effort financier de l'État devrait donc atteindre, en 2003, 618,99 millions d'euros. Il devrait compléter l'effort considérable fourni par les collectivités territoriales.

Les crédits budgétaires totaux devraient augmenter de 2,94 % par rapport au budget 2002 « rebasé », les crédits du budget général progressant de près de 1,3 %.

Pour prendre la mesure des évolutions budgétaires proposées, il convient de tenir compte, d'une part, de la partition ministérielle et, d'autre part, de l'importance du FNDS.

La partition a conduit à laisser au ministère des Sports deux directions (Sports, Personnel et administration), une délégation (Emploi et formations), l'inspection de la Jeunesse et des sports et le réseau des services déconcentrés et des établissements. Les lignes transférées au ministère de la Jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche concernent donc les rémunérations des conseillers d'éducation populaire et des sports, celles des personnels de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire, et celles de l'encadrement des activités relatives à la jeunesse et des personnels chargés de l'information en direction de la jeunesse. L'ensemble des crédits transférés s'élève à 138,42 millions d'euros.

S'agissant du FNDS, compte d'affectation spéciale créé en 1979 mais destiné probablement à disparaître compte tenu de la prochaine entrée en vigueur de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, il convient de souligner la nouvelle progression envisagée des ressources provenant du prélèvement sur les sommes mises sur les jeux : + 7 %.

Les réflexions sur l'avenir du compte sont aujourd'hui ouvertes, mais il conviendra de veiller au maintien des montants de crédits consacrés aux sports qui y sont inscrits et au paritarisme dans leur gestion.

Le Gouvernement a souhaité réorienter les grands axes de la politique de l'État en faveur du sport.

64 millions d'euros devraient être consacrés à la protection de la santé des sportifs et à la sécurité de la pratique sportive, soit 2 millions d'euros supplémentaires par rapport aux crédits votés en 2002. Parmi ceux-ci, 24,7 millions d'euros devraient être consacrés à la lutte contre le dopage, le Laboratoire national de lutte contre le dopage bénéficiant d'une subvention de 4,3 millions d'euros, en augmentation de 6,3 % par rapport au budget voté de 2002.

La lutte contre les incivilités fait l'objet d'une proposition de mesures nouvelles de 2,36 millions d'euros. Le Gouvernement souhaite l'intégration d'avenants « sport » dans les contrats locaux de sécurité.

Pour l'entretien des équipements, il est prévu d'inscrire 4,9 millions d'euros, soit une augmentation de 71,3 % par rapport aux crédits votés pour 2002. Les crédits viendront compléter les efforts des collectivités territoriales.

L'aide aux fédérations passe pour l'essentiel (90 %) par le compte d'affectation spéciale. Les moyens destinés à celle-ci pourraient augmenter de 9,19 millions d'euros, soit une augmentation de 5,8 %. L'effort du budget général pourrait être, quant à lui, marqué par la création de trois contrats de préparation olympique et de haut niveau, l'inscription de 1,5 million d'euros pour les grandes manifestations sportives pluridisciplinaires et de 6,5 millions d'euros pour la préparation de l'organisation des championnats du monde d'athlétisme de l'été 2003.

Les moyens destinés au « coupon sport » devraient être maintenus l'an prochain, une vaste opération d'évaluation et une plus forte déconcentration étant envisagées.

Le plan sport-emploi, mis en place en 1996, fait l'objet d'une mesure nouvelle de 0,75 million d'euros, représentant l'équivalent d'au moins 75 créations d'emplois nettes. Cette somme devrait compléter la mesure nouvelle, de même montant, destinée à la création de 100 postes « sport » financée par le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire.

L'effort proposé n'est malheureusement pas à la hauteur des espoirs du monde sportif. En effet, comme cela est fréquemment évoqué lors des États généraux du sport initiés par le Président de la République et organisés actuellement par le ministre des Sports, le dispositif emploi-jeunes touche à sa fin. Il conviendra, assurément, d'atténuer le choc de son extinction pour de nombreuses petites associations sportives. Sans dispositif de substitution, il est à craindre que celles-ci ne se retournent vers les communes.

Le soutien au sport de haut niveau bénéficierait au total de 59 millions d'euros. Le montant total accordé à ce soutien varie chaque année en fonction du calendrier des grandes compétitions internationales. Le projet de loi de finances comporte notamment une mesure nouvelle de 0,5 million d'euros, en faveur des sportifs de haut niveau.

Il est vrai que les crédits de fonctionnement de l'administration centrale du ministère de la Jeunesse et des sports avaient augmenté de 18,6 % entre 1998 et 2002, tandis que ceux des services déconcentrés n'avaient crû que de 6,1 %. Parallèlement, la part des crédits pour les dépenses en capital a diminué. Le Gouvernement souhaite une forte évolution puisque les crédits du titre III ne devraient augmenter que de 1,9 % alors que les crédits du titre V progresseraient de 134,7 % et ceux du titre VI de 71,3 %.

Plus précisément, le projet de loi de finances prévoit 237,77 millions d'euros de charges budgétaires pour les personnels en activité. Hors crédits Jeunesse transférés, les crédits de personnel devraient diminuer de 2,3 %, les effectifs passant de 5.965 emplois à 5.940 emplois. Les crédits de fonctionnement devraient être alourdis par le coût de la réimplantation de l'administration centrale. Comme cela a été observé par votre Rapporteur spécial au cours de la précédente législature, le coût de la location de la tour Olivier de Serres devrait continuer à grever les moyens de fonctionnement du ministère puisque les loyers et les charges devraient atteindre, sur l'ensemble de l'année 2003, 11,17 millions d'euros. Mais le déménagement de l'administration centrale, sans doute inévitable compte tenu de la nécessité d'un second désamiantage des locaux, devrait se faire à un moment où la réflexion sur la décentralisation de la politique en faveur des sports n'est pas encore achevée.

Les dotations proposées pour les investissements de l'État s'élèvent à 6,08 millions d'euros en crédits de paiement, soit une substantielle augmentation de 134,7 % par rapport à 2002. Les crédits sont destinés aux travaux dans des établissements publics et à l'exécution des contrats de plan État-régions.

Les établissements publics sous tutelle sont les mêmes que l'an dernier, sous réserve du transfert de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire au ministère en charge de la Jeunesse : les 23 centres d'éducation populaire et de sports (CREPS), l'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP), l'École nationale d'équitation, l'École nationale de ski et d'alpinisme, l'École nationale de voile et le Laboratoire national de dépistage du dopage. Le ministère participe également au fonctionnement du lycée climatique et sportif de Font-Romeu, même si la tutelle de cet établissement est exercé par le ministère en charge de l'Éducation nationale.

667 emplois sont prévus. À ce nombre, il convient d'ajouter les personnels rémunérés sur ressources propres des établissements. Le Laboratoire national de dépistage du dopage devrait, pour sa part, pouvoir employer deux personnes supplémentaires (40 au lieu de 38).

17,81 millions d'euros sont demandés pour les subventions aux établissements, en dehors des CREPS, lesquels bénéficient de ressources propres. Il s'agit de couvrir les frais de fonctionnement des écoles et institut, le coût de rémunération du personnel de l'École nationale d'équitation et les frais de fonctionnement du laboratoire. Ceux-ci devraient être couverts par une subvention spécifique de 4,3 millions d'euros, en augmentation de 6,2 %.

S'agissant des crédits pour investissements, 2,2 millions d'euros en crédits de paiement sont demandés. L'effort est indispensable et devra être prolongé notamment à l'INSEP. D'importants travaux y sont à prévoir. Ils sont indispensables compte tenu de l'état de l'institut qui – faut-il le rappeler ? – accueille de nombreuses délégations étrangères.

En conclusion, votre Rapporteur spécial, après s'être déclaré préoccupé par l'évolution du poids des normes générées notamment par les fédérations sportives et qui conduisent à des surcoûts notables pour la politique d'investissement des collectivités locales, a souhaité l'adoption des crédits du budget des sports pour 2003.

**M. Yves Deniaud** a déclaré que les problèmes posés par l'application des normes d'équipement étaient effectivement préoccupants. On observe que certaines fédérations, qui ne sont pas toujours internationales, imposent des normes au profit des fournisseurs d'équipement dont les relations avec les fédérations sont parfois opaques. Cette situation peut être assimilée à du « racket », dans la mesure où les collectivités locales ont, ensuite, à assurer le financement des équipements sous peine de ne pas recevoir d'homologation.

**M. Gérard Bapt** a estimé que, parmi les normes, il fallait distinguer celles qui concernent la sécurité. Elles conduisent à des travaux coûteux, mais ne proviennent pas des fédérations.

La partition du ministère de la Jeunesse et des Sports est regrettable. Elle aboutit à revenir sur l'une des grandes conquêtes de la Libération. Elle paraît contradictoire avec l'objectif actuel de promotion de l'éducation par le sport, par exemple par le biais d'un chapitre « sport » dans les contrats locaux de sécurité. On peut, en outre, s'interroger sur ses incidences budgétaires et sur l'avenir de la Direction de la jeunesse.

La disparition des emplois-jeunes risque à terme de poser de graves problèmes de gestion aux associations culturelles et sportives, que la création de 75 postes par le plan Sport Emploi ne permettra pas, à l'évidence, de résoudre. Il est à craindre que les associations fassent dès lors appel à des subventions municipales.

Si le chapitre relatif aux subventions aux collectivités locales bénéficie d'une croissance de crédits de 71 %, il faut rappeler que le niveau de départ est relativement bas. On peut s'interroger, par ailleurs, sur les critères d'attribution des subventions du ministère. L'intercommunalité entre-t-elle en ligne de compte ?

**Votre Rapporteur spécial** a souligné que la séparation entre le domaine de la jeunesse et celui des sports n'était intervenue qu'au niveau central, et n'était, même à ce niveau, pas totale au plan budgétaire. Au niveau local, en tout état de cause, les directions déconcentrées n'ont pas été éclatées.

La suppression des emplois-jeunes risque effectivement de poser des problèmes aux associations sportives. Mais il convient de noter que des mesures transitoires devraient être mises en place et que des contrats emploi-solidarité et des contrats d'insertion dans la vie sociale, actuellement à l'étude, pourraient atténuer le choc en retour pour les petites associations.

Sur la question des critères d'attribution des subventions, le FNDS prend en compte l'avis du monde sportif et des collectivités locales. L'État, en outre, veille, à des fins d'aménagement du territoire, à la juste répartition des équipements sur le territoire. Le critère de l'intercommunalité est souvent retenu, sauf dans les grandes villes. S'agissant des investissements, l'on doit noter ici, comme ailleurs, que la consommation des crédits n'est pas suffisante. Les difficultés de montage des cofinancements entre le FNDS, les départements et les communes expliquent souvent cette situation, puisque les subventions du conseil général ou régional sont souvent suspendues à la mobilisation des crédits du FNDS. Cependant, l'utilité du FNDS n'est plus à prouver dans sa fonction de soutien au développement du monde sportif.

Votre Commission a alors *adopté*, sur la proposition de votre Rapporteur spécial, les crédits du ministère des Sports et *vous demande d'émettre un vote favorable à leur adoption*.