



N° 2569

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2005.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2006** (n° 2540)

TOME XII

SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

PAR M. OLIVIER JARDÉ,

Député.

Voir le numéro : 2568 (annexe n° 35).

SOMMAIRE

| | Pages |
|--|-------|
| INTRODUCTION | 5 |
| I.- DES CRÉDITS EN AUGMENTATION ET MIEUX IDENTIFIÉS AU SERVICE D'UNE POLITIQUE VOLONTARISTE | 7 |
| A. L'AUGMENTATION GLOBALE DES CRÉDITS DU MINISTÈRE | 7 |
| 1. Le programme « Sport » | 7 |
| 2. Le programme « Jeunesse et vie associative » | 8 |
| 3. Le programme « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative » | 8 |
| B. LA CLARIFICATION DU RÔLE DES OPÉRATEURS | 9 |
| 1. Le Fonds national pour le développement du sport | 9 |
| a) <i>Historique du Fonds national pour le développement du sport</i> | 9 |
| b) <i>Clôture du Fonds national pour le développement du sport</i> | 10 |
| 2. La clarification des responsabilités s'agissant du soutien apporté par l'Etat aux politiques sportives | 11 |
| a) <i>La situation actuelle</i> | 11 |
| b) <i>La création du Centre national pour le développement du sport</i> | 11 |
| 3. La stratégie ministérielle de réforme et la recherche de partenaires privés | 12 |
| C. L'IMPULSION DE POLITIQUES VOLONTARISTES | 14 |
| 1. Développer l'emploi sportif | 14 |
| a) <i>Les nouveaux contrats aidés</i> | 14 |
| b) <i>L'insertion professionnelle des diplômés relevant du secteur sportif</i> | 15 |
| 2. Encourager la pratique de publics ciblés | 16 |
| a) <i>La poursuite des actions en faveur des personnes handicapées</i> | 16 |
| b) <i>Le développement de la place des femmes dans le sport</i> | 17 |
| 3. Poursuivre la lutte contre le dopage | 18 |
| II.- L'ÉTAT DE LA MÉDECINE DU SPORT EN FRANCE | 21 |
| A. LA MÉDECINE DU SPORT, UNE DISCIPLINE INTROUVABLE | 21 |

| | |
|--|-----------|
| 1. L'absence de reconnaissance universitaire | 22 |
| <i>a) Quelques rappels historiques</i> | 22 |
| <i>b) La situation présente</i> | 23 |
| 2. La « concurrence » de la section des sciences et techniques des activités physiques et sportives | 23 |
| B. UNE RECHERCHE TROP ÉPARPILLÉE ET AXÉE SUR LA LUTTE ANTI-DOPAGE..... | 25 |
| 1. La multiplication de lieux de recherche cloisonnés..... | 25 |
| 2. L'attractivité de la lutte anti-dopage | 26 |
| C. LA NÉCESSAIRE REVITALISATION DE CETTE DISCIPLINE..... | 29 |
| 1. Un irremplaçable rôle de prévention..... | 29 |
| <i>a) L'information des patients</i> | 30 |
| <i>b) Le suivi médical longitudinal</i> | 30 |
| 2. Des pistes pour revaloriser la médecine du sport et la recherche associée..... | 31 |
| <i>a) Les « sciences de l'homme en mouvement »</i> | 31 |
| <i>b) Les conclusions du groupe de travail coordonné par le professeur Dhainault.....</i> | 32 |
| TRAVAUX DE LA COMMISSION..... | 33 |
| ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR..... | 41 |

INTRODUCTION

Ce projet de budget pour 2006 s'inscrit dans le cadre rénové issu de la loi organique n° 2001-692 relative aux lois de finances du 1^{er} août 2005 (LOLF). Les crédits du ministère des sports inscrits dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2006 correspondent à ceux de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ». Ils s'élèvent à **739,49 millions d'euros** pour ce qui concerne les crédits de paiement et **809,55 millions d'euros** pour les autorisations d'engagement.

La disparition du Fonds national pour le développement du sport (FNDS), qui permettait de compléter les crédits du ministère tout en échappant aux affres de la régulation budgétaire, est heureusement compensée par la création du Centre national pour le développement du sport (CNDS) sous la forme d'un établissement public doté d'un budget de **180 millions d'euros** ainsi que la budgétisation de **110 millions d'euros** antérieurement inscrits sur ce compte d'affectation spéciale.

Les moyens consolidés qui seront mis au service des politiques conduites par le ministère dans ces trois secteurs d'intervention en 2006 **s'élèvent donc à 919,5 millions d'euros**, soit une hausse de 4,84 % par rapport à 2005. Le rapporteur pour avis note qu'il s'agit là d'une inflexion significative qui témoigne de la volonté du gouvernement de dépasser la légitime déception issue de l'échec de la candidature de Paris pour l'organisation des Jeux olympiques de 2012 et d'engager dans un proche avenir un nouveau plan de développement du sport dans notre pays.

A périmètre constant, c'est-à-dire en prenant en compte les secteurs « sports, jeunesse et vie associative », la part du budget consolidé du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative dans le budget de l'Etat est en effet en progression comme le montre le tableau suivant.

Evolution de la part des crédits de la jeunesse, des sports et de la vie associative dans le budget de l'Etat depuis 2004

(en millions d'euros)

| Années | Budget général | Crédits de la jeunesse, des sports et de la vie associative | Evolution |
|--------|----------------|---|-----------|
| 2004 | 283 690 | 877,54 | 0,309 % |
| 2005 | 288 481 | 876,96 | 0,303 % |
| 2006 | 266 085 | 919,49 | 0,345 % |

Source : ministère des sports

Le budget du ministère en charge du sport n'est pas, tant sans faute, le seul indicateur de l'engagement des pouvoirs publics dans ce domaine. Le volontarisme, l'impulsion d'une dynamique par les plus hauts responsables de l'Etat, comme ce fut le cas avec le général De Gaulle à la suite du fiasco des athlètes français aux jeux olympiques de 1960 à Rome, concourent également à la mobilisation des énergies.

Aussi, l'initiative prise par le Premier ministre, M. Dominique de Villepin, de consulter les dirigeants du sport français sur les actions à mener pour accroître le rayonnement du sport français mérite-t-elle d'être soulignée.

Parmi les quatre objectifs définis comme prioritaires, deux au moins, « offrir aux athlètes français les meilleures conditions de préparation en vue des jeux olympiques de 2008 et 2012 » et « permettre l'accès du plus grand nombre à la pratique sportive, notamment des personnes handicapées » reçoivent une traduction budgétaire immédiate.

Et si l'objectif de « développer une politique de présence française renforcée au sein des instances internationales » n'est pas essentiellement de nature budgétaire, la volonté de « doter la France des grands équipements qui lui font défaut » devrait quant à elle trouver sa traduction budgétaire dès 2007.

Après avoir exposé les principales actions que le ministère entend conduire en 2006 au travers des trois programmes dont il a la charge, le rapporteur pour avis a souhaité porter une attention particulière au secteur de la médecine du sport dont la situation apparaît préoccupante ainsi qu'aux recherches menées dans ce domaine et en matière de détection du dopage.

L'article 49 de la loi organique du 1er août 2001 fixe comme date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires le 10 octobre.

Le rapporteur pour avis a demandé que les réponses lui parviennent le 26 septembre 2005. A cette date, **aucune réponse** ne lui était parvenue. A la date butoir, ce pourcentage était de **100 %**.

I.- DES CRÉDITS EN AUGMENTATION ET MIEUX IDENTIFIÉS AU SERVICE D'UNE POLITIQUE VOLONTARISTE

Au sein d'un cadre budgétaire de nouveau contraint, les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » et de l'établissement public Centre national pour le développement du sport (CNDS) présentent une augmentation significative.

Au-delà de cette observation, il apparaît que la réforme introduite par la LOLF permet une meilleure lisibilité des différentes actions du ministère et rencontre les vœux du ministre, M. Jean-François Lamour, tendant notamment à moderniser la gestion des établissements sous tutelle.

L'importance croissante du sport, et des valeurs qu'il véhicule, au sein de la société française se traduit également par l'attention portée au développement de l'emploi sportif et le soutien à la pratique de publics ciblés.

A. L'AUGMENTATION GLOBALE DES CRÉDITS DU MINISTÈRE

1. Le programme « Sport »

La finalité du programme « Sport » (n° 219) est de contribuer au développement du sport dans ses composantes « Sport pour tous » et « Sport de haut niveau », dans des conditions de sécurité et d'encadrement permettant le respect de l'intégrité des personnes et des valeurs éthiques.

La préparation et la mise en œuvre de ce programme incombent au directeur des sports qui dispose à cet effet des moyens de la direction centrale ainsi que du réseau des services déconcentrés (directions régionales et départementales de la jeunesse et des sports) et des établissements sous tutelle (écoles, centres d'éducation populaire et de sport et CNDS).

Au total, ce programme est doté de 192,4 millions d'euros qui se répartissent autour de quatre actions et de 180 millions d'euros au titre du budget du CNDS.

Les quatre actions définies au sein du programme « Sport » sont les suivantes :

- promotion du sport pour le plus grand nombre ;
- développement du sport de haut niveau ;
- prévention par le sport et protection des sportifs ;
- promotion des métiers du sport.

2. Le programme « Jeunesse et vie associative »

Le programme n° 163 regroupe des activités visant à permettre aux jeunes (tranche d'âge des 6-28 ans) de participer pleinement à la vie de la cité, ainsi que des activités s'inscrivant plus précisément dans une démarche d'éducation populaire

Mais à côté de ce champ d'intervention assez traditionnel, le ministère est également compétent pour prendre en charge des dossiers transversaux touchant au développement de la vie associative.

Il convient de souligner que ces domaines d'intervention revêtent une forte dimension interministérielle puisque aussi bien les ministres chargés de l'éducation, de la culture que des affaires sociales ou encore du tourisme participent au financement des actions y afférents.

La préparation et la mise en œuvre de ce programme incombent au directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative qui dispose à cet effet des moyens de la direction centrale ainsi que du réseau des services déconcentrés (directions régionales et départementales de la jeunesse et des sports) et des établissements publics (Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire et centres d'éducation populaire et de sport).

Au total ce programme est doté de 125,2 millions d'euros qui se répartissent autour des cinq actions suivantes :

- développement de la vie associative ;
- promotion des actions en faveur de la jeunesse ;
- promotion des actions en faveur de l'éducation populaire ;
- protection des jeunes ;
- promotion de l'animation et de l'encadrement sportif.

3. Le programme « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative »

Le programme n° 210 « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative » regroupe l'ensemble des dépenses de personnel du ministère qui relèvent du titre 2 du projet annuel de performances ainsi que les moyens transversaux tels que les systèmes d'information et de communication, les différentes fonctions immobilières, logistiques, juridiques ou de recrutement et de formation.

Il convient de noter que le choix de la répartition des effectifs et des dépenses entre les différents programmes n'a pas été retenu à l'issue du bilan des premières expérimentations des budgets opérationnels de programme conduites en

2005. Aussi les deux actions consacrées aux personnels des deux autres programmes sont-elles dites « miroir » car elles ont vocation à se déverser intégralement sur les programmes correspondants.

Au total ce programme est doté de 421,9 millions d'euros qui se répartissent autour des cinq actions suivantes :

- personnels du programme « Sport » ;
- personnels du programme « Jeunesse et vie associative » ;
- personnels du programme « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative » ;
- recrutement, formation et action sociale ;
- logistique, investissements et moyens généraux de l'administration centrale, des services déconcentrés et des établissements.

B. LA CLARIFICATION DU RÔLE DES OPÉRATEURS

La dépense sportive nationale représente 1,7 % du produit intérieur brut, ce qui témoigne de l'importance et du dynamisme de ce secteur. Mais il convient de garder à l'esprit que la part du financement provenant du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative ne représente qu'environ 2 % de cette dépense totale, alors que les principaux financeurs du sport sont les ménages à hauteur de 50 % et les collectivités locales à hauteur de 30 %.

La modestie du budget du ministère des sports qui se situe traditionnellement aux alentours de 0,2 % du budget de l'Etat a suscité la création de différents fonds ayant vocation à compléter le financement du sport et des installations sportives en collaboration avec le mouvement sportif. Cette situation a généré une certaine confusion entre les différents circuits de financement à laquelle il est mis un terme dans le présent projet.

1. Le Fonds national pour le développement du sport

a) Historique du Fonds national pour le développement du sport

L'article 18 de la loi n° 75-988 du 29 octobre 1975 (dite loi Mazeaud) relative au développement de l'éducation physique et du sport a créé le Fonds national d'aide aux sportifs de haut niveau (FNAS-HN). Ce fonds était alimenté par une taxe additionnelle sur le prix des billets d'entrée dans les manifestations sportives et géré par une commission mixte paritaire comprenant des représentants de l'Etat et du mouvement sportif.

En application de l'article 94 de la loi de finances pour 1978, une commission, présidée par Lucien Neuwirth, remit un rapport répertoriant les

besoins du sport de masse, qui conduisit à la création du Fonds national pour le développement du sport (FNDS), institué par les articles 41 et 56 de la loi de finances pour 1979.

Le FNDS comprenait en recettes deux sections :

– la première recouvrait l'ancien Fonds national d'aide au sport de haut niveau alimenté par le produit de la taxe sur les billets d'entrée dans les manifestations sportives ;

– la seconde recevait le produit du prélèvement de 2 % sur le Loto national, affecté au financement du sport de masse.

Cette division fut supprimée par la loi de finances pour 1986.

Après différentes modifications, les recettes du FNDS proviennent aujourd'hui essentiellement d'un prélèvement sur les jeux de la Française des jeux (2,9 % depuis 1998) et à un degré moindre de la contribution de 5 % sur le produit de la cession des droits de diffusion télévisuelle des manifestations ou compétitions sportives (article 59 de la loi de finances pour 2000).

En 2004, les recettes encaissées ont atteint 266,17 millions d'euros, ce qui correspond à 50 % des crédits du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative dans la loi de finance pour 2005. On comprend que la disparition programmée du FNDS dans le cadre de la LOLF ait suscité la mobilisation du mouvement sportif et des parlementaires, notamment à l'occasion des Etats généraux du sport (EGS) en 2002.

b) Clôture du Fonds national pour le développement du sport

L'article 21 de la LOLF dispose que les recettes des comptes d'affectation spéciale « *sont par nature en relation directe avec les dépenses concernées* », ce qui n'est que partiellement le cas pour le FNDS dont seules 10 % des recettes peuvent prétendre à une telle qualification.

En conséquence le compte d'affectation spéciale n° 902-17 est clos à compter du 1^{er} janvier 2006. Afin d'assurer la continuité du suivi des opérations en cours et d'écarter le risque d'une rupture dans leur financement, les opérations éventuellement en cours au 31 décembre 2005 sur le FNDS seront intégralement reprises au budget général pour les opérations concernant les conventions d'objectifs (partie de l'ex-chapitre 03 du FNDS), les avances aux fédérations pour les sportifs de haut niveau (ex-chapitre 02) et les équipements sportifs des établissements du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative (ex-chapitre 09). Celles concernant la part régionale (partie de l'ex-chapitre 03) et les subventions pour les équipements sportifs des collectivités territoriales ou des associations (ex-chapitre 12) seront reprises par l'établissement public.

2. La clarification des responsabilités s'agissant du soutien apporté par l'Etat aux politiques sportives

a) La situation actuelle

Un rapport d'information d'origine sénatoriale⁽¹⁾ avait en son temps pointé la confusion quasi totale entre les crédits du budget et ceux du FNDS :

« Deux points fondamentaux expliquent le phénomène de "saupoudrage" : le pilotage "à l'aveugle" du soutien public au sport et l'absence de répartition claire entre le FNDS et le budget. Il faudrait dire que le FNDS est le "budget bis" du ministère de la jeunesse et des sports, qui s'en sert exactement comme s'il s'agissait de ses moyens propres. »

Force est de constater que si des efforts ont depuis lors permis d'améliorer l'articulation entre ces deux sources de financement, notamment par l'accroissement régulier de la part régionale du FNDS, de nombreuses imperfections demeurent.

b) La création du Centre national pour le développement du sport

Le groupe national de travail chargé, dans le cadre des Etats généraux du sport, du rôle de l'Etat dans le sport avait recommandé la création d'un établissement public administratif financé par l'affectation d'un prélèvement sur les enjeux de la Française des jeux et dont la gestion associerait l'Etat, des représentants du Parlement et des collectivités locales, ainsi que le mouvement sportif.

La solution retenue est conforme à cette recommandation. Un projet de décret prévoit en effet la création à compter du 1^{er} janvier 2006 d'un établissement public national à caractère administratif dénommé « Centre national pour le développement du sport (CNDS) » ayant vocation à succéder, pour partie, au FNDS.

Parmi les actions menées par le FNDS, le financement des politiques nationales des fédérations par le moyen des conventions d'objectifs, ainsi que celui des travaux de construction ou de rénovation d'équipements sportifs de l'Etat sont transférés au sein du programme « Sport » à hauteur de 110 millions d'euros.

En revanche les dépenses qui ont un impact territorial, à savoir les subventions de fonctionnement aux clubs, comités et ligues, les subventions d'équipement aux associations et aux collectivités locales et le soutien aux actions conduites par le Comité national olympique et sportif français (CNOSF) seront désormais de la compétence du CNDS. Dans son action en matière d'équipements

(1) Rapport d'information n° 27 (1999-2000) du 21 octobre 1999 de MM. Michel Sergent et Paul Loridant, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation.

sportifs, le CNDS pourra très bientôt disposer des données issues de l'inventaire de l'ensemble des équipements implantés sur le territoire national. Le logiciel informatique permettant l'exploitation de celles-ci devrait être opérationnel à la fin du mois de mars 2006, date à laquelle est prévue de se tenir la première commission de gestion du CNDS.

En vertu des dispositions de l'article 38 du projet de loi de finances pour 2006, les ressources du futur CNDS sont les suivantes :

– Le produit de la contribution dont le taux est fixé à 5 % du montant des encaissements sur la cession à un service de télévision des droits de diffusion de manifestations ou de compétitions sportives, dite « taxe Buffet », créée par l'article 59 de la loi n° 99-1172 de finances pour 2000. En raison de l'augmentation substantielle du montant des droits pour la diffusion du championnat de football de ligue 1 qui est de 600 millions d'euros en moyenne par saison pour la période 2005-2008, cela représente une manne de 30 millions d'euros par an.

– A compter du 1^{er} janvier 2006, un prélèvement de 1,78 % est effectué chaque année sur les sommes mises sur les jeux exploités en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer par La Française des jeux. Le produit de ce prélèvement est affecté à l'établissement public chargé du développement du sport dans la limite de 150 millions d'euros. Le montant de ce plafond est indexé, chaque année, sur la prévision de l'indice des prix à la consommation hors tabac, retenue dans le projet de loi de finances.

Le rapporteur pour avis souligne la clarté du schéma retenu, qui exclut tout financement croisé entre le budget du ministère et le CNDS. Il s'agit en outre d'une solution beaucoup plus satisfaisante pour la pérennité de ces crédits que la budgétisation pure et simple retenue à la suite de la disparition du Fonds national pour le développement de la vie associative (FNDVA).

3. La stratégie ministérielle de réforme et la recherche de partenaires privés

La stratégie ministérielle de réforme (SMR) s'est élaborée, en ce qui concerne l'année 2005, à travers une volonté de faire monter en puissance le dispositif établi au cours des années précédentes. Tirant les enseignements de l'évaluation précitée, le ministère a remanié les projets entrant dans ce cadre. Selon les cas, des actions ont été retirées, car achevées, tandis que d'autres ont été introduites. Les autres ont été remaniées ou fusionnées de façon à accroître la cohérence de l'ensemble. Au total, la SMR 2005 du ministère totalise vingt fiches actions, précisant pour chacune d'entre elles les objectifs initiaux, les objectifs atteints, le calendrier actualisé des étapes de réalisation (pour la période couvrant 2004 à 2007), ainsi que les gains attendus, de façon qualitative ou quantitative.

La gestion des centres d'éducation populaire et de sport (CREPS) est au cœur de la démarche du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative en ce domaine. Ces établissements ont été invités d'une part à se recentrer sur leur cœur de métier, à savoir la formation et la préparation des athlètes de haut niveau, et d'autre part à réformer leurs grilles tarifaires afin d'être davantage concurrentiel sur les prestations annexes. L'externalisation des prestations de type entretien des espaces verts ou blanchisserie s'est poursuivi et a permis de réduire de 50 % sur trois ans les personnels techniques, ouvriers et de service (TOS).

Il convient de préciser que l'action « Maîtriser la production réglementaire des fédérations sportives relatives aux équipements sportifs et ses incidences sur les collectivités territoriales » n'est pas susceptible d'être directement rattachée à une action de la nomenclature budgétaire. Toutefois, l'importance des enjeux liés à la réglementation fédérale a conduit le ministère à inscrire cette action dans le cadre de sa SMR pour 2005. Cette démarche témoigne de la pertinence du rapport de la Mission d'évaluation et de contrôle (MEC) de la commission des finances à ce sujet ⁽¹⁾.

L'objectif en terme de gain de productivité découlant des mesures issues de la SMR pour 2005 vise une économie de 3,33 millions d'euros à l'horizon 2007.

La rénovation de l'INSEP en utilisant les modes de financement innovants prévus par l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur le partenariat privé public se place tout à fait dans cette perspective.

Le principe du partenariat public-privé (PPP) portant sur le financement, la conception et la réalisation de la réhabilitation, l'exploitation technique, la maintenance et la gestion partielles des bâtiments existants et des espaces extérieurs a été approuvé fin juillet 2005 par la direction du budget et la mission d'évaluation créée au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. L'appel à candidatures auprès de partenaires potentiels (sociétés de projet) a été publié au *Journal officiel de l'Union européenne* (JOUE), au bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP) et dans la presse nationale spécialisée.

Le coût total du projet est de 60 millions d'euros, dont 40 millions d'euros au titre du contrat de partenariat et 20 millions d'euros en recettes provenant de la vente de biens immobiliers dont le ministère est affectataire.

La date limite de réception des groupements candidats a été fixée au 14 septembre 2005. Après la sélection de trois à cinq candidats, s'engagera la phase de dialogue compétitif dans les conditions prévues au I de l'article 7 de l'ordonnance précitée.

(1) Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des finances, de l'économie générale et du plan en conclusion des travaux d'une mission d'évaluation et de contrôle sur les normes édictées par les fédérations et les ligues sportives, n° 2295, déposé le 10 mai 2005 par M. Denis Merville rapporteur.

La passation du contrat est prévue pour avril-mai 2006. Le chantier principal devrait démarrer en janvier 2007. La prise en charge progressive des nouvelles installations par le partenaire privé se fera courant 2008.

Le rapporteur pour avis qui s'est rendu en visite à l'INSEP et rencontré son nouveau directeur, M. Hubert Comis, tient à souligner la qualité du plan de rénovation retenu qui est de nature à permettre à cet établissement de retrouver son statut de vitrine du sport de haut niveau français.

C. L'IMPULSION DE POLITIQUES VOLONTARISTES

Le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative entend participer pleinement à la bataille pour l'emploi qui est au cœur de l'action gouvernementale. C'est la raison pour laquelle le ministère s'est vigoureusement engagé en faveur des nouveaux contrats instaurés par la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

Le projet de budget pour 2006 confirme également l'attention apportée d'une part aux actions en faveur de l'accès au sport du plus grand nombre, en particulier pour ceux qui en sont le plus éloignés, et d'autre part à la lutte contre le dopage.

1. Développer l'emploi sportif

a) Les nouveaux contrats aidés

Le dispositif « nouveaux services-emplois jeunes », en créant 20 000 emplois dans le secteur sportif a servi de révélateur des besoins de création d'emploi dans ce domaine. Le développement de la pratique sportive sous toutes ses formes a mis en lumière le besoin de professionnalisation des emplois d'encadrement et de management afin de répondre aux attentes nouvelles des usagers.

Il apparaît aujourd'hui nécessaire de donner une nouvelle impulsion à cette tendance créatrice d'emploi en s'appuyant sur les outils créés par la loi de programmation pour la cohésion sociale, à savoir les contrats d'avenir et les contrats d'accompagnement vers l'emploi.

Le ministre, M. Jean-François Lamour, a fixé pour objectif la création de 45 000 contrats aidés d'ici la fin de l'année 2005.

Première traduction de cette démarche, MM. Jean-François Lamour et Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, ont conjointement signé le 5 octobre dernier avec le Comité national olympique et sportif français (CNOSF), le Conseil social du mouvement sportif (COSMOS), le Conseil national des employeurs associatifs (CNEA) et la Conférence nationale

des présidents de centre information jeunesse, deux conventions d'objectifs pour la mise en œuvre de ces contrats dans le secteur associatif.

Le premier accord-cadre avec le CNOSF, le COSMOS et le CNEA prévoit le recrutement de 10 000 personnes sur trois ans pour favoriser les emplois dans les secteurs associatifs et sportifs.

Le deuxième accord-cadre engage la conférence nationale des présidents de centre information jeunesse, pour l'embauche de 700 personnes sur trois ans dans les structures du réseau Information Jeunesse (PIJ, BIJ, CRIJ, CIDJ). Ces postes supplémentaires permettront de renforcer l'accueil, et l'information des jeunes en situation d'insertion sociale et professionnelle. Une attention particulière sera apportée à la possibilité d'offrir ces emplois aux jeunes de 18 à 25 ans et aux plus de 50 ans. Leur mission sera orientée vers l'accompagnement des jeunes vers le programme « envie d'agir », le développement de la promotion de l'apprentissage, la constitution des bourses d'offres d'emplois et des stages.

Le rapporteur pour avis tient à souligner la volonté du ministère d'inscrire cette action en faveur de l'emploi dans la durée, laquelle se traduit par une majoration des taux de prise en charge du contrat dès lors que la personne recrutée suit en alternance une formation professionnelle dans les secteurs de l'animation et du sport.

b) L'insertion professionnelle des diplômés relevant du secteur sportif

La qualification des emplois dans le secteur sportif est une préoccupation des usagers pour ce qui concerne la sécurité des pratiques, c'est également une volonté du ministre d'apporter une réelle valeur ajoutée aux emplois relevant de son champ de compétence.

Les réflexions sur les diplômes de niveaux supérieurs se sont développées et ont été présentées à plusieurs reprises devant la commission professionnelle consultative des métiers du sport et de l'animation avec l'objectif de présentation de textes réglementaires en fin d'année 2005.

Pour mener ces travaux, le ministère s'est appuyé sur les études menées par l'Observatoire des métiers de l'animation et du sport (ONMAS) et a développé le suivi et les financements des observatoires des directions régionales de la jeunesse et des sports (financements multipliés par deux par rapport à 2003 pour répondre à un accroissement des demandes traduisant une progression de cette préoccupation dans les services déconcentrés).

La promotion des métiers du sport constitue l'action n°4 du programme « Sport », il est prévu de lui consacrer 16,1 millions d'euros.

A la demande du ministère, le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ) a réalisé une étude portant sur la « génération 2001 », trois ans après leur diplôme. Il apparaît que sur 100 diplômés du brevet d'Etat

d'éducateur sportif (BEES) 1^{er} degré en emploi trois ans après leur diplôme, 72 exercent dans les métiers du sport. L'objectif est de porter à 90 % en 2009 la proportion de diplômés qui occupent effectivement un emploi en rapport avec la qualification obtenue.

Par ailleurs une étude ⁽¹⁾ de l'ONMAS relative à l'insertion professionnelle des diplômés en sciences et techniques des activités physiques et sportives (STAPS) montre notamment que « trois ans après la sortie de l'université, 84 % des étudiants issus de cette filière travaillent, que ce soit dans le domaine du sport ou dans un tout autre domaine » et que le salaire médian mensuel après trois années de vie active est de 1 200 euros.

2. Encourager la pratique de publics ciblés

Au titre de sa mission de promotion du sport et du développement des pratiques physiques et sportives sous toutes ses formes, le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative conduit une série de politiques spécifiques à destination de certains publics.

a) La poursuite des actions en faveur des personnes handicapées

Dans la continuité de l'impulsion donnée par le Président de la République et de la décision de l'Union européenne de proclamer l'année 2003, « l'année européenne des personnes handicapées », le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative mène une politique très active en direction des personnes handicapées, physiques ou mentales, afin que le sport constitue pour eux un moyen d'intégration, de rééducation ou tout simplement de loisir et de convivialité.

Les principales actions menées sont les suivantes :

– l'attribution de subventions et la mise à disposition de personnel pour les trois fédérations agréées qui ont en charge des personnes atteintes de handicaps divers, la Fédération française handisport (FFH), la Fédération française du sport adapté (FFSA) et la Fédération sportive des sourds de France (FSSF) ;

– l'incitation à développer des échanges et à établir des conventions avec les autres fédérations sportives afin de rapprocher les différents pratiquants d'une même discipline ;

– la participation aux travaux d'accessibilité des équipements sportifs ;

– la création d'un pôle ressources national sur ce thème au sein du CREPS de Bourges.

(1) ONMAS - Résultat de l'étude sur l'insertion professionnelle des diplômés en STAPS.

Actuellement les subventions en matière d'accessibilité des équipements sportifs sont accordées par le FNDS dans le cadre de deux enveloppes spécifiques, la première destinée à l'amélioration de l'accessibilité des équipements des collectivités territoriales et des associations sportives (1 million d'euros en 2005), et la seconde dédiée aux établissements nationaux du ministère (1,5 million d'euros en 2005).

Plus de 9 millions d'euros seront affectés au développement de la pratique sportive des personnes handicapées en 2006.

b) Le développement de la place des femmes dans le sport

Les actions pour développer la place des femmes dans le sport s'articulent autour de deux principaux thèmes : promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux instances dirigeantes des groupements sportifs et rapprocher le taux de licences des femmes (1/3 environ) de la proportion de femmes dans la population (1/2).

Le groupe de travail national « Femmes et Sports », mis en place par le ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative et le ministre de la parité et de l'égalité professionnelle, présidé par Mme Brigitte Deydier, vice-présidente de la Fédération française de judo, a mené de nombreuses consultations et recherches autour de deux thèmes : l'accès des femmes aux fonctions dirigeantes ; la pratique des jeunes filles et femmes dans les quartiers urbains sensibles.

Il a remis son rapport « Femmes et sports » aux ministres le 21 avril 2004 lors de la 6^e conférence européenne « Femme et sport » qui s'est tenue à Paris.

L'application des préconisations de ce rapport s'est traduite par l'envoi de l'instruction n° 04-197 JS du 13 décembre 2004, relative aux priorités d'action « Femmes et sport » du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative aux services déconcentrés et établissements du ministère. Elle indique les actions prioritaires à engager dès janvier 2005 qui s'organisent autour de cinq axes principaux :

- l'observation et l'analyse ;
- l'information, l'accompagnement et le conseil ;
- le soutien financier et le suivi des actions correspondantes ;
- la valorisation et la promotion des bonnes pratiques ;
- les formations et les certifications (parité dans les jurys).

Cette instruction recommande d'apporter une attention particulière au développement des pratiques physiques et sportives féminines, et notamment à la lutte contre toutes les formes de discrimination, dans les zones concernées par la politique de la ville, en particulier sur les six des vingt-trois sites prioritaires

considérés comme « exposés de façon récurrente aux violences urbaines » retenus par le ministère de l'intérieur dans le cadre du plan national de lutte contre la délinquance et pour lesquels le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative a défini une démarche opérationnelle.

Elle insiste également sur la nécessité de favoriser la mixité de l'encadrement sportif par la promotion des formations et métiers du sport auprès du public féminin.

Enfin, un pôle-ressources national « Sport, famille, pratiques féminines » qui aura un rôle d'appui national (expertise, conseil, accompagnement...) auprès de l'ensemble des acteurs du sport est désormais opérationnel au CREPS Provence-Alpes-Côte d'Azur (site d'Aix-en-Provence).

Plus de 4 millions d'euros seront consacrés à la promotion du sport féminin en 2006.

3. Poursuivre la lutte contre le dopage

L'année 2006 verra l'application des dispositions du projet de loi relatif à la lutte contre le dopage et à la protection de la santé des sportifs actuellement en discussion. Ce texte apporte une clarification des compétences respectives du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative et de la nouvelle autorité administrative indépendante, l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD), qui succédera au Conseil de prévention et de lutte contre le dopage (CPLD) et intégrera en son sein le Laboratoire national de dépistage du dopage (LNDD).

L'AFLD sera dotée des moyens budgétaires actuellement affectés au CPLD et au LNDD, complétés par le transfert des moyens budgétaires consacrés par le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative aux activités de contrôle. Les crédits votés au bénéfice de ces structures dans le projet de loi de finances pour 2006, seront transférés à l'AFLD dès sa mise en place. La réunion au sein d'une même entité de missions actuellement partagées entre plusieurs structures (par exemple, les services généraux actuels du CPLD et du LNDD) permettra de dégager des marges de manœuvre financière pour prendre en charge les missions nouvelles. Par ailleurs, l'AFLD disposera de ressources propres, issues des prestations qu'elle pourra être conduite à facturer à des tiers (réalisation d'analyse ou de contrôles pour le compte d'Etats étrangers, de fédérations internationales ou de l'Agence mondiale antidopage).

En 2005, 125 000 euros ont été transférés sur le chapitre 37-10 par le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative pour permettre au CPLD d'anticiper la mise en œuvre de la procédure d'autorisation d'usage à des fins thérapeutiques (AUT) prévue par le projet de loi, ce qui porte sa dotation à 1 398 985 euros.

Il est prévu de doter la future Agence d'un budget de 6,7 millions d'euros, ce qui correspond à l'agrégation des dotations actuelles du CPLD et du LNDD (4,4 millions d'euros) et des crédits du ministère consacrés à la politique des contrôles dans le cadre de la lutte contre le dopage.

Dans la mesure où l'Agence, qui bénéficiera du statut d'autorité publique indépendante dotée de la personnalité morale, devra faire face, outre l'obligation pour elle de s'assurer au titre de son activité, à l'instruction des demandes d'autorisation d'usage à des fins thérapeutiques (AUT) et aux cas de dopage des animaux qui lui seront également transférés, le rapporteur pour avis sera bien entendu très attentif à l'évolution de ses crédits pour lui permettre de remplir au mieux ses missions.

Le projet de loi prévoit également de confier au ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative un rôle de pilote en matière de prévention et de recherche du dopage, ainsi qu'en matière de surveillance médicale des sportifs.

Il s'agit là d'une mesure très importante qui trouve parfaitement sa place au sein de la problématique retenue par le rapporteur pour avis dans le cadre de cet avis budgétaire, à savoir l'état de la médecine du sport dans notre pays et celui des secteurs de la recherche qui s'y rattachent.

II.- L'ÉTAT DE LA MÉDECINE DU SPORT EN FRANCE

D'un point de vue historique, l'intérêt des médecins pour les activités physiques et sportives, dans leur double dimension préventive et traumatique, est incontestable et ancien. La personnalité de Galien, qui fut le médecin des gladiateurs, en est la parfaite illustration.

Pour s'en tenir à la France contemporaine, le livre célèbre du docteur Lagrange « *Physiologie des exercices du corps* », fut publié en 1889. Il précédait de trente ans la première réunion, en 1921, de la Société médicale française d'éducation physique et de sport, suivie en 1928 de la création de la Fédération internationale de médecine du sport (FIMS). Après la Seconde Guerre mondiale (*circulaire du 23 mai 1945*), des cours d'hygiène sportive sont instaurés dans les facultés de médecine. Quatre années plus tard (*arrêté du 25 décembre 1949*), sont créés les premiers certificats d'études spécialisés (CES) de biologie appliquée à l'éducation physique et aux sports. Dans le même temps, l'arrêté du 12 octobre 1949 établit les conditions d'une « compétence » en médecine du sport. Enfin, la création en 1951 de la première chaire de biologie appliquée à l'éducation physique et aux sports à la faculté de médecine de Paris (*décret du 31 octobre 1951*) permet à cette discipline médicale d'accéder à un rang académique.

Un demi-siècle plus tard, alors que les dépenses de santé ont connu une croissance exponentielle et que le sport compte 26 millions de pratiquants, la situation de la médecine du sport en France s'est, de l'avis général des différents intervenants, considérablement affaiblie, au point que l'on peut à son sujet parler de discipline introuvable.

A. LA MÉDECINE DU SPORT, UNE DISCIPLINE INTROUVABLE

Dans un rapport qu'il lui avait été demandé par Claude Allègre alors ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie mais qui n'a pu lui être remis en raison sa démission au mois de mars 2000, le professeur Michel Rieu dressait déjà un bilan inquiétant :

« Force est de constater que depuis 1980, la médecine du sport subit une lente dégradation qui s'exprime par la perte de son assise académique universitaire, l'absence de formation des praticiens, le désengagement progressif de l'hôpital public, la marginalisation des médecins (confinés au rôle de « réparateurs ») dans le contrôle des entraînements sportifs au profit des professionnels de la performance. Cette situation explique sans doute en grande partie les problèmes de santé publique liés au dopage qui apparaissent maintenant au grand jour. »

A l'occasion des auditions qu'il a pu mener, le rapporteur pour avis n'a malheureusement pu que constater la pertinence et l'actualité de ce constat. Quelques réflexions désabusées recueillies à cette occasion témoignent de la profondeur du malaise :

- « *La médecine du sport a quitté la médecine et le sport.* » ;
- « *Le médecin du sport ? Un être flou, sans identité sociale.* » ;
- « *Les gens qui s'occupent de médecine du sport ne connaissent pas le sport.* ».

L'université apparaît comme le lieu géométrique où se concentre l'essentiel des maux dont souffre la médecine du sport. Leur acuité est symptomatique de l'urgence à agir, faute de quoi il ne restera plus qu'à dresser la chronique de la mort annoncée de cette discipline.

1. L'absence de reconnaissance universitaire

a) Quelques rappels historiques

Après la disparition des chaires universitaires opérée par la loi n° 68-978 du 12 novembre 1968 d'orientation de l'enseignement supérieur, la médecine du sport a continué à être enseignée dans le cadre d'un CES. On peut trouver un exemple de la reconnaissance dont fait alors l'objet ce diplôme dans le décret n° 77-554 du 27 mai 1977 relatif au contrôle médical des activités physiques et sportives. Les modalités d'exercice de ce contrôle médical préalable pour la pratique des activités physiques et sportives sont définies à l'article 4 : « *Sont spécialement qualifiés pour effectuer le contrôle médical des activités physiques et sportives les médecins de santé scolaire qui procèdent dans les conditions prévues à l'article L. 194 susvisé du code de la santé publique et les médecins titulaires du certificat d'études spéciales de biologie et de médecine du sport.* »

Dans le même sens, l'article 37 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, actuel article L. 632-3 du code de l'éducation, dispose que « *le troisième cycle des études médicales comprend une formation spécialisée en médecine du sport* ».

Pour compléter le tableau de cette sorte « d'âge d'or » de la médecine du sport française, il convient d'ajouter que dès les années 1950, de nombreux centres médico-sportifs (CMS) ont été mis en place, pour la plupart rattachés aux offices municipaux des sports (OMS), ainsi que plusieurs centres d'expertise disposant d'une bonne logistique en personnel et matériel. Ultérieurement, à partir de 1970, des services ou des unités de biologie et médecine du sport se sont développés dans les hôpitaux publics, notamment les centres hospitaliers universitaires (CHU).

b) La situation présente

Depuis la disparition des CES en 1985, la formation en médecine du sport se fait dans le cadre d'une simple « capacité » réservée aux médecins titulaires de leur thèse. Son enseignement dure une année et comprend des enseignements théoriques et pratiques (physiologie et physiopathologie, médecine pratique et santé publique, traumatologie) ainsi que des stages. Actuellement, vingt-sept universités dispensent cet enseignement via les facultés de médecine et forment environ 150 à 200 étudiants par an. Le contenu de cette formation répond essentiellement aux besoins des médecins généralistes dont la pratique en médecine du sport reste occasionnelle. Il est en revanche manifestement insuffisant pour les praticiens qui ont un exercice quasi exclusif de cette spécialité ou qui exercent des responsabilités particulières dans le domaine du sport.

En effet, dans le milieu du sport de haut niveau, les médecins ont pour interlocuteurs des cadres techniques dont le niveau de connaissances concernant les bases physiologiques de l'entraînement leur est souvent largement supérieur. Par ailleurs, il convient de noter que, contrairement à la réglementation en vigueur (loi du 16 juillet 1984 précitée et arrêté du 4 mars 1997 pris en application de l'article 7 de l'arrêté du 4 mars 1997 relatif à la deuxième partie du deuxième cycle des études médicales fixant les thèmes d'enseignement devant faire l'objet de séminaires), il n'existe pratiquement pas d'introduction à la médecine du sport au cours de la formation initiale des étudiants en médecine. Quant à la formation médicale continue, elle reste insignifiante en la matière.

La situation actuelle se caractérise par l'absence de postes de professeur des universités-praticien hospitalier (PU-PH) ainsi que de maître de conférence des universités praticien hospitalier (MCU-PH) dans le secteur de la médecine du sport qui n'est pas représenté au conseil national des universités (CNU) par une section ni même une sous-section.

Cette situation est d'autant plus mal vécue par les universitaires qui ont choisi cette discipline que la filière des sciences et techniques des activités physiques et sportives créée par la loi n° 75-988 relative au développement de l'éducation physique et du sport (dite loi Mazeaud) a connu une croissance très soutenue qui n'est sans doute pas étrangère à l'éviction de la médecine du sport.

2. La « concurrence » de la section des sciences et techniques des activités physiques et sportives

L'existence de la filière Sciences et techniques des activités physiques et sportives (STAPS) et son insertion dans le monde universitaire suscitent très régulièrement des réactions passionnelles qui mêlent critiques acerbes à son encontre et constat de son succès non démenti parmi les jeunes étudiants.

Il convient de rappeler brièvement l'histoire de cette jeune filière qui a sans doute connu une croissance trop rapide, en raison de son attrait auprès des étudiants.

Le DEUG-STAPS a été mis en place en 1975, suivi de la licence en 1977. Le cursus a été ensuite complété par la création de la maîtrise en 1982 et des DEA en 1984. Les premières soutenances de thèses datent quant à elles de 1987. Mais l'événement le plus déterminant pour l'évolution de ce cursus est sans conteste l'annulation par le conseil d'Etat en 1995 de l'article 8 du décret du secrétariat d'Etat aux universités du 11 avril 1975 portant création du diplôme d'études universitaires générales mention sciences et techniques des activités physiques et sportives qui disposait :

« Art.8. – Outre les conditions d'inscription définies à l'article 3 de l'arrêté du 27 février 1973 susvisé, les candidats sollicitant leur admission en première année doivent satisfaire à des épreuves permettant de vérifier leur aptitude physique à entreprendre de telles études.

« Le programme de ces épreuves est fixé par le conseil de l'université sur proposition du conseil de l'unité d'enseignement et de recherche en éducation physique et sportive (Institut régional d'éducation physique et sportive) ».

A titre d'exemple, en 1994, 26 000 étudiants se présentèrent aux tests de sélection et seuls 3 800 d'entre eux furent admis en première année. La suppression de la sélection a suscité un appel d'air impressionnant qui s'est concrétisé par une augmentation des effectifs supérieurs à 100 % : 19 116 étudiants en 1995 mais 41 244 inscrits pour l'année universitaire 1988-99 (dont 24 584 pour le seul premier cycle).

Pour faire face à cet afflux d'étudiants, les pouvoirs publics ont été conduits à créer de nombreux postes de professeurs d'université, de maîtres de conférences et de professeurs agrégés et à augmenter le nombre d'unités d'enseignement qui de 18 en 1982 sont désormais 28, auxquelles il convient d'ajouter 17 départements voisins ou divisions STAPS.

Le propos du rapporteur pour avis n'est pas ici d'instruire le procès de cette filière qui est en quelque sorte victime de son succès et de sa croissance trop rapide. Plusieurs voies de réforme ont été avancées⁽¹⁾ et l'on peut également constater que d'une part les effectifs sont désormais pratiquement stabilisés, 45 000 étudiants pour l'année 2004-2005, et que d'autre part d'autres types de formation universitaires aux métiers du sport sont bien implantés, c'est le cas du centre de droit et d'économie de Limoges, de la maîtrise de sciences et techniques « économie et gestion du sport » de Paris IX Dauphine, ou encore des neuf instituts universitaires professionnalisés.

(1) Rapport sur la mission « Professionnalisation des études en STAPS » par le professeur Jean Camy 25 mars 2002 à la demande du Ministre de l'éducation nationale

Pour autant, force est de constater que la création des STAPS a généré un effet d'éviction à l'égard du recrutement professoral d'une discipline comme la médecine du sport, et a sans doute également eu pour effet de cloisonner trop nettement les filières, ce qui se traduit par le « splendide isolement » de la 74^e section du Conseil national des universités, aussi bien à l'égard de la médecine que des acteurs du sport de haut niveau.

Au cloisonnement des disciplines universitaires s'ajoute l'éparpillement de la recherche dans le domaine de la médecine du sport et de la lutte contre le dopage.

B. UNE RECHERCHE TROP ÉPARPILLÉE ET AXÉE SUR LA LUTTE ANTI-DOPAGE

Toutes les personnalités que le rapporteur pour avis a auditionnées dressent le tableau d'une recherche atomisée, privée de ligne de force, à l'exception de la recherche dans le domaine de la détection des produits dopants où la France peut d'ailleurs s'enorgueillir de plusieurs succès.

1. La multiplication de lieux de recherche cloisonnés

Avant de dépeindre la situation actuelle qui apparaît à bien des égards préoccupante, le rapporteur pour avis tient à rappeler qu'il a existé une structure performante dans le domaine de la recherche et que nombre de chercheurs citent en exemple, à savoir la direction générale de la recherche scientifique et technique (DGRST).

Rappelons en effet que fut créée en 1977 au sein de cette structure une « action sport » pilotée par une équipe pluridisciplinaire, associant des scientifiques, des ingénieurs, des médecins ainsi que des psychologues. Cette équipe disposait d'un budget propre et était responsable du lancement des appels d'offres à partir de projets de recherche sur trois ans renouvelables à deux reprises, ce qui était de nature à permettre la constitution d'équipes de recherche travaillant avec une visibilité dépassant le court terme.

La disparition de la DGRST en 1982 a eu pour conséquence, dans le domaine de recherche qui nous intéresse, de supprimer le seul lieu de coordination et d'évaluation des travaux des chercheurs.

Aujourd'hui, en effet, on est tenté de dire que chacun fait un peu de recherche dans son coin, pour ses besoins propres et en l'absence totale d'évaluation sérieuse. Une recension des publications scientifiques au sein des principales publications internationales effectuée par le professeur Rieu pour l'année 1999 montre que la participation française ne représente que 2,6 % de la production totale, loin derrière les scientifiques américains, scandinaves et britanniques.

Il est clair que l'absence de stratégie cohérente, volontariste et pérenne dans le domaine de la recherche en médecine du sport explique le peu de visibilité des travaux d'origine française. Cette situation explique l'extrême dispersion des subventions à la recherche et l'absence de procédure d'évaluation.

Les grands instituts de recherche comme le CNRS ou l'INSERM ne font pas montre d'une grande appétence pour ces domaines de recherche, ce qui peut en partie s'expliquer par les difficultés inhérentes aux recherches conduites sur les êtres humains qui n'existent pas en matière de biologie moléculaire par exemple.

L'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP) dispose d'un département des sciences du sport qui regroupe 30 enseignants-chercheurs, techniciens et personnels administratifs au sein de cinq laboratoires de recherche. L'absence de chercheurs expérimentés et le nombre important de postes occupés par des personnels vacataires n'ont pas pour le moment permis la production de travaux lisibles à l'échelon international. Une autre difficulté rencontrée par les chercheurs de l'INSEP ressort du rapport précité du professeur Rieu : « *En outre l'INSEP constitue un lieu où la priorité est donnée à l'entraînement physique des sportifs de haut niveau ; en conséquence, tout protocole expérimental rigoureux dont l'exécution risquerait de perturber le plan d'entraînement des athlètes est mal perçu par les cadres techniques qui ont en charge la préparation des compétitions.* »

Le rapporteur pour avis tient également à mentionner le Centre d'études et de recherche en médecine aérospatiale (CERMA) où le docteur Charles-Yannick Guezennec mène d'intéressants travaux dans le domaine musculo-squelettique.

Mais la seule instance de coordination existant à l'heure actuelle n'est autre que le Conseil de prévention et de lutte contre le dopage (CPLD) qui, en vertu de l'article L. 3612-1 du code de la santé publique, « *dispose d'une cellule scientifique de coordination de la recherche fondamentale et appliquée dans les domaines de la médecine sportive et du dopage* ».

Cet état de fait n'est sans doute pas étranger à l'attractivité exercée par la recherche liée à la lutte contre le dopage et particulièrement aux modalités de détection des produits dopant dans l'organisme.

2. L'attractivité de la lutte anti-dopage

La France est incontestablement un des pays qui s'est le plus investi dans la lutte contre le dopage et pour la préservation de l'éthique sportive. L'arsenal législatif – mis en place successivement en 1965, 1989 et enfin par la loi n° 99-223 du 23 mars 1999 relative à la protection de la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage – a permis à notre pays de se placer à l'avant-garde de cette action.

Dans son rapport d'activité pour 2004, le CPLD définit ainsi le champ de la recherche scientifique en matière de lutte contre le dopage :

« La recherche concernant la lutte contre le dopage ne consiste pas seulement – bien qu'il s'agisse d'un champ important d'investigation – à perfectionner les approches toxicologiques ayant pour but d'identifier les substances déjà en usage chez les sportifs.

Sur le plan biologique, elle consiste aussi à :

– vérifier la réalité ergogénique des produits utilisés ainsi que leur dangerosité en tentant, sur ce dernier point, de distinguer ce qui revient, d'une part, au produit lui-même et, d'autre part, à l'entraînement intensif ;

– identifier les signes constituant la signature clinique ou biologique d'un dopage ;

– distinguer la prescription médicamenteuse à finalité thérapeutique de celle qui masque un usage à visée de dopage, notamment en réalisant des études pharmacocinétiques réalisées à l'effort ;

– analyser les stratégies qui sont à la base des protocoles de dopage ;

– anticiper l'emploi détourné des nouvelles démarches thérapeutiques qui, compte tenu de l'avancée des connaissances, risquent d'émerger dans les années futures, notamment dans les domaines des neurosciences et des thérapies géniques ou cellulaires.

L'amélioration de la détection du dopage représente aussi le support incontournable d'une politique de prévention pertinente, notamment lorsqu'elle se traduit par :

– des enquêtes épidémiologiques rigoureuses permettant d'établir la réalité de l'étendue du dopage ainsi que sa typologie ;

– l'étude des critères de vulnérabilités psychologiques et/ou sociologiques des populations intéressées notamment dans les couches les plus jeunes de la population, qui doit sous-tendre toute politique de prévention ;

– l'analyse des conditions socio-économiques favorables au développement du dopage.

Enfin, la recherche en matière de lutte contre le dopage comprend les études concernant les processus adaptatifs physiques et mentaux de l'organisme humain à l'exercice et à l'entraînement afin, notamment, de limiter les risques d'apparition du syndrome de surentraînement qui fait le lit du dopage. »⁽¹⁾

(1) CPLD, rapport d'activité 2004, La documentation française, avril 2005, page 55

Le rapport répertorie également l'ensemble des travaux scientifiques soutenus par le CPLD et comprend le programme du colloque organisé par le conseil à la Maison de l'Unesco le 20 janvier 2005 pour présenter les résultats de son activité dans le domaine de la recherche.

Au nombre de six, les principaux champs de la recherche portent notamment sur l'étude des différents facteurs (psycho-sociaux, entraînement intensif) du recours au dopage chez les jeunes sportifs, l'utilisation des anti-asthmatiques et en particulier des bêta2-agonistes, l'évaluation des effets de la créatine, les risques encourus à court, moyen et long termes de l'utilisation de glucocorticoïdes et enfin sur la mort subite dans le sport.

Une attention particulière est apportée à la stratégie de détection du dopage. Outre les travaux concernant la différenciation des hormones sécrétées naturellement et des apports exogènes ainsi que les dérèglements induits par l'usage abusif d'hormone de croissance, la mise en évidence d'une éventuelle signature biologique fait l'objet d'un groupe de travail.

Cette démarche s'inspire des travaux menés par le docteur Alain Paris, qui a mené une expérience sur les bovins concernant la mise en oeuvre d'une stratégie de détection du dopage fondée non plus sur la mise en évidence de la substance dopante elle-même mais sur les conséquences métaboliques que celle-ci est susceptible d'entraîner sur l'organisme.

Selon le CPLD, l'identification d'une telle « signature biologique » propre à chaque famille de substances exigera un long travail de recherche scientifique ainsi que l'adaptation des règles juridiques, il s'agit néanmoins d'une démarche riche de promesses.

On ne saurait bien entendu traiter de la recherche en matière de détection des produits dopants sans mentionner le remarquable travail mené sous l'égide du professeur Jacques de Ceaurriz par le laboratoire national de dépistage du dopage (LNDD). Les activités de recherche du Laboratoire l'ont conduit à mettre en oeuvre une méthode de détection urinaire de l'erythropoïétine (EPO) ainsi qu'une méthode permettant de déceler les transfusions homologues (donneur de même groupe sanguin et de même rhésus).

Le LNDD s'est engagé dans une politique qualité (selon la norme ISO 17025, équivalente à l'ISO 9001 pour les laboratoires) et est agréé par l'Agence mondiale antidopage (AMA). Pourtant, en dépit de la qualité de ses travaux et de ceux d'autres laboratoires français, le rapporteur pour avis déplore que la recherche française soit sous-représentée au sein des programmes de recherche dirigés par l'AMA, réduite à la portion congrue comparée à celles occupées par les laboratoires australiens, américains, allemands, scandinaves, mais aussi britanniques et espagnols.

Le projet de loi actuellement en discussion prévoit l'intégration du LNDD au sein de la future agence.

C. LA NÉCESSAIRE REVITALISATION DE CETTE DISCIPLINE

Le déclin de la médecine du sport est un phénomène avéré. C'est aussi un phénomène regrettable pour la santé des sportifs et la prévention des conduites dopantes au sein du sport en général, que ce soit le sport de haut niveau ou les pratiques amateurs.

Il ne fait aucun doute que la faible présence des médecins dans le secteur sportif laisse le champ libre à d'autres intervenants, préparateurs physiques ou gourous de toutes sortes, qui n'obéissent évidemment pas à la déontologie médicale.

Le rapporteur pour avis tient tout particulièrement à souligner le rôle fondamental que devraient jouer les médecins du sport en matière de prévention aussi bien des traumatismes que des conduites dopantes.

Quant à l'avenir de cette discipline dans notre pays, le projet de loi relatif à la lutte contre le dopage et à la protection de la santé des sportifs actuellement en navette qui prévoit de redonner à l'Etat son rôle de coordinateurs des actions en matière de prévention et de recherche, est de nature à redynamiser l'ensemble du secteur. Plusieurs pistes existent dont certaines sont issues d'un tout récent rapport demandé par le ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative, M. Jean-François Lamour, à un groupe de travail coordonné par le professeur Jean-François Dhainaut, président de l'Université René Descartes, dressant un état des lieux et des perspectives d'avenir pour le développement de la médecine du sport.

1. Un irremplaçable rôle de prévention

La prévention constitue un élément fondamental de la lutte contre le dopage et un facteur important de réduction des risques encourus par les sportifs soumis à un entraînement intensif ou par les pratiquants amateurs insuffisamment préparés.

Aujourd'hui la prévention s'exerce essentiellement en matière de dopage, domaine dans lequel intervient le CPLD en partenariat avec la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (MILDT) et le Comité national olympique et sportif français (CNOSF). Dans ce domaine les initiatives ne manquent pas et sont souvent de très bonne qualité, c'est le cas de l'opération « *Et toi, le dopage ?* » qui s'exerce dans les établissements d'enseignement, le numéro vert « *Ecoute dopage* » qui traite environ 6 000 appels par an ou encore la mallette pédagogique « *Le sport pour la santé* ». En ce domaine aussi c'est la coordination des différents intervenants qui fait défaut.

Mais au-delà de la nécessaire information des publics, la médecine du sport doit exercer un rôle de prévention d'une part auprès de l'ensemble des patients et d'autre part au sein des clubs et des fédérations dans le cadre notamment du suivi longitudinal.

a) L'information des patients

Aujourd'hui comme nous l'avons vu, très peu de médecins disposent d'une formation spécifique dans le domaine de la médecine du sport et la formation continue fait totalement l'impasse sur ces questions.

Or le médecin devrait être l'interlocuteur privilégié du patient qui souhaite obtenir des renseignements sur ses capacités et face aux tentations d'avoir recours à tel ou tel produit susceptible d'améliorer sa performance.

On peut d'ailleurs s'interroger sur le degré de fiabilité des certificats de non-contre-indication à la pratique sportive que sont conduits à délivrer les médecins.

Surtout les médecins ne sont pas sensibilisés aux questions de dopage et ne sont en conséquence pas à même de détecter les symptômes occasionnés par ce type de conduite.

Inversement l'obligation à la charge du médecin qui est amené à déceler des signes évoquant une pratique de dopage, de transmettre au médecin responsable de l'antenne médicale de prévention et de lutte contre le dopage les constatations qu'il a faites, posée à l'article L. 3622-4 du code de la santé publique, est restée lettre morte, d'une part en raison de la méconnaissance de ces structures mais d'autre part, et surtout, du fait qu'une telle procédure contrevient à la déontologie médicale.

b) Le suivi médical longitudinal

Pour les sportifs de haut niveau et les sportifs inscrits dans la filière d'accès au haut niveau (environ 6 000 et 17 000), le décret n° 2004-1120 du 6 février 2004 ainsi que l'arrêté conjoint des ministres des sports et de la santé du 11 février 2004, définissent la nature et la périodicité des examens médicaux qui sont assurés dans le cadre de cette surveillance.

Ils se composent chaque année de deux examens médicaux comprenant à chaque fois un entretien avec le médecin du sport, un examen physique, des mesures anthropométriques, un bilan diététique, des conseils nutritionnels, un bilan psychologique et de deux recherches par bandelette urinaire. Une fois par an ces examens sont complétés par un examen dentaire, une électrocardiographie de repos, un bilan sanguin pour les plus de quinze ans. Tous les quatre ans une épreuve d'effort maximale doit aussi être réalisée. D'autres examens complémentaires spécifiques à certaines disciplines sont exigés. La nature de ces examens complémentaires et leur périodicité sont également fixées par arrêté du 11 février 2004. Enfin certaines fédérations peuvent décider d'inscrire des examens complémentaires autres que ceux décrits dans les textes réglementaires.

De l'avis général des responsables de fédération, ce suivi représente une charge financière très importante, alors même que son financement est assuré par

le ministère de la jeunesse, du sport et de la vie associative dans le cadre des conventions d'objectif.

Par ailleurs un certain nombre de spécialistes, dont le docteur Jean Medelli, considère que ce suivi est insuffisant car il ne comporte pas suffisamment d'épreuves d'effort alors que ces sportifs sont soumis à des entraînements intenses, écarte totalement le risque de la pratique du sport de haut niveau sur la fonction respiratoire alors que la prévalence de l'asthme est très forte chez les sportifs et ne s'attache pas au capital osseux des sportifs alors que des études réalisées sur les cyclistes font état de résultats alarmants.

La grande innovation introduite par l'article 19 du projet de loi actuellement en navette reprend, en la généralisant, l'initiative de la Fédération française de cyclisme (FFC) d'introduire dans son règlement la possibilité de suspendre la participation à des compétitions de certains sportifs au vu de résultats anormaux du suivi médical afin de préserver leur santé.

Sous la conduite du docteur Armand Mégret, médecin fédéral national de la FFC, un référentiel des conduites à tenir devant les anomalies biologiques découvertes lors du suivi médical longitudinal a en effet été élaboré afin d'aider les médecins amenés à prendre des décisions d'aptitude. Le rapporteur pour avis souligne l'importance de l'émergence de la médecine d'aptitude dans l'univers sportif.

Force est en effet de constater que la médecine du travail est très peu présente dans le sport professionnel ou domine les impératifs liés aux résultats au détriment très souvent de la santé des sportifs. C'est pourquoi le développement de la médecine d'aptitude, qui doit bien entendu être exercée par un médecin distinct du médecin de soin, constitue un progrès substantiel dans l'articulation entre médecine et sport.

2. Des pistes pour revaloriser la médecine du sport et la recherche associée

Outre la démarche globalisante qui consiste à rechercher la signature biologique des produits dopants dans le cadre de la lutte contre le dopage, plusieurs pistes de nature à revaloriser la médecine du sport et la recherche qui lui est associée existent d'ores et déjà.

a) Les « sciences de l'homme en mouvement »

Dans son rapport précité, le professeur Michel Rieu avait avancé l'idée de promouvoir les « sciences de l'homme en mouvement ». Selon lui en effet :

« Les " sciences de l'homme en mouvement " » (the « Human Kinetics Sciences » des Anglo-Saxons) - c'est à dire l'étude de l'adaptation de l'homme à son environnement et celle de l'environnement à l'homme – s'adossent en effet à des connaissances fondamentales en pleine évolution (génomique, neurosciences,

sciences cognitives et comportementales, analyse du mouvement ...), correspondent à des champs d'application importants (médecine, STAPS, ergonomie, économie, secteur social ...), intéressent par leurs retombées, des populations de dimensions considérables (sportifs, personnes âgées, travailleurs, personnes souffrant d'un handicap, jeunes en difficulté ...), peuvent être à l'origine de transferts technologiques très valorisants notamment sur les plans médical (protocole de réadaptation) et économique (perfectionnement du couple homme-machine ...). »

Ce même rapport préconise la création d'une filière hospitalo-universitaire aboutissant à un diplôme d'enseignement spécialisé complémentaire (DESC) en médecine du sport. L'arrêté du 20 juin 2002 (publié au journal officiel de la république française du 26 juillet 2002) a concrétisé la création d'un DESC de médecine du sport d'une durée de 4 semestres.

b) Les conclusions du groupe de travail coordonné par le professeur Dhainault

Le groupe de travail a ciblé son travail sur le suivi des sportifs de haut niveau et a élaboré un projet de constitution d'un pôle de recherche appliquée au sein de l'INSEP. Ce pôle s'articulerait autour d'un institut de recherche biomédicale et d'épidémiologie du sport (IRMES) placé au sein d'un réseau national de recherche médicale et d'épidémiologie du sport (RMES).

Selon le rapport, l'institut reposerait sur un ensemble de ressources biologiques et médicales, établi sur le modèle des centres de ressources biologiques avec un recueil de données cliniques physiologiques et biologiques.

Les règles de fonctionnement seraient la confidentialité et la liberté de retirer ses échantillons à tout moment. S'inspirant de l'initiative « *Athlets for transparency* » dans laquelle des athlètes de haut niveau acceptent la diffusion de toutes les données médicales les concernant afin de témoigner en faveur du « sport propre », l'institut propose aux athlètes de haut niveau de faire don de leurs échantillons biologiques pour faire progresser les connaissances sur leur physiologie, leurs pathologies et leurs risques.

Ce projet encourage la constitution de réseaux régionaux ainsi que d'un réseau national associant les universités, l'INSERM, le CNRS, les CREPS, le CNOSF ainsi que les ministères des sports et de l'éducation nationale.

Le rapporteur pour avis se félicite de cette attention portée à la médecine du sport et de sa nécessaire revalorisation dans l'optique d'une meilleure prise en compte de la santé des sportifs et de la prévention des conduites dopantes.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales, a examiné pour avis, sur le rapport de M. Olivier Jardé, les crédits pour 2006 de la mission « Sport, jeunesse et vie associative », au cours de sa séance du mercredi 2 novembre 2005.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis.

Le président Jean-Michel Dubernard a félicité M. Olivier Jardé pour son rapport et s'est réjoui qu'il ait choisi pour thème d'étude la médecine du sport. De ce point de vue, qu'il se soit ou non dopé, l'exemple de Lance Armstrong peut être mis en exergue : tous les patients atteints d'un cancer des testicules peuvent trouver espoir en voyant comment ce champion a réussi à se reconstruire sur la base d'une prise en charge physiologique et médicale, les deux aspects étant intimement liés.

M. Henri Nayrou a jugé que l'exercice auquel s'est livré le rapporteur pour avis n'était pas facile et a dit comprendre qu'il ait préféré insister sur un sujet consensuel, telle la médecine du sport, plutôt que de chercher à défendre un budget d'ores et déjà virtuel, les services ayant indiqué que les gels de crédits à intervenir le rendraient, au moins pour partie, inapplicable. Déjà, l'an dernier, de telles mesures de régulation avaient transformé une augmentation apparente en diminution. Comment, dès lors, accorder un quelconque crédit à ce que disent cette année le ministre et les rapporteurs ?

D'autre part, si la transformation du FNDS en CNDS permet de jongler avec les chiffres, les pratiquants pourront constater par eux-mêmes que les crédits alloués au programme « Sport » diminuent de 5 % en euros courants et de 6,8 % en euros constants.

S'agissant de la prévention par le sport et de la protection des sportifs, on ne peut qu'être déçus, car le ministre avait annoncé une augmentation de 5 % des crédits destinés à ces actions. En fait, l'essentiel de l'augmentation est apportée par le prélèvement de 5 % sur les droits de retransmission télévisée, qui progressent grâce au football. Mais, alors que l'article 21 de la « loi Buffet » du 16 juillet 2000 dispose que ce prélèvement doit bénéficier aux associations sportives locales et à la formation de leurs animateurs, les 30 millions d'euros prévus pour 2006 vont aller à la modernisation de l'INSEP – qui en avait, il est vrai, grand besoin. Il est cruel de constater que ceux qui, en 1999, s'étaient vigoureusement opposés à la création de ce prélèvement, se félicitent aujourd'hui de pouvoir en utiliser le montant.

Le manque d'ambition du budget est regrettable et si la France avait été choisie pour l'organisation des Jeux olympiques d'été de 2012, une vigoureuse action de revalorisation de la politique en faveur du développement du sport aurait été menée. Le Président de la République ayant annoncé à son retour de Singapour

que le gouvernement engagerait un grand programme de développement du sport et consulterait, « dans les prochains jours », les représentants du mouvement sportif en vue de lancer un grand programme national pour faire davantage rayonner le sport, on peut s'étonner de l'absence de mesures budgétaires en ce sens.

Quant à la transformation du FNDS en CNDS, un certain nombre de questions restent en suspens. Ainsi, pour les projets qui se sont vu attribuer un financement, évalué entre 120 et 140 millions d'euros, mais pour lesquels les sommes n'ont pas encore été versées, Bercy a indiqué que les fonds ne pourraient pas être transférés au CNDS, ce qui ne paraît pas normal. Il semble par ailleurs qu'un combat est engagé entre le ministre des sports et le pouvoir sportif sur la question de la récupération des 30 millions d'euros de reliquat des contrats de plan Etat-régions. Il serait souhaitable que la part prélevée sur les jeux de hasard de la Française des jeux passe de 1,78 à 2,13 %, afin de soutenir des activités sportives qui en ont bien besoin, comme le souhaite le président du comité national olympique et sportif français (CNOSF), M. Henri Sérandour.

Au total, ce budget est peu glorieux, ne traduisant en rien la volonté politique de faire de la France une grande nation sportive. Pas plus que ses prédécesseurs, ce gouvernement ne semble avoir pris conscience de la nécessité d'appuyer le sport, qui joue pourtant un rôle essentiel de lien social. Ainsi, après avoir supprimé les emplois jeunes, on prétend aujourd'hui les remplacer par 45 000 emplois aidés, qui ne pourront pas jouer le même rôle. Par ailleurs, la politique de défausse sur les collectivités locales se poursuit : avec les contrats éducatifs locaux, l'Etat semble diriger la manœuvre, mais ce sont les collectivités qui supportent effectivement la charge.

La politique sportive du gouvernement semble se cantonner au soutien du sport professionnel, mais il en est bien mal récompensé, car ce dernier ne cesse d'exprimer de nouvelles exigences, notamment vis-à-vis des collectivités locales. C'est ainsi qu'une nouvelle surenchère des ligues professionnelles en matière de normes des équipements sportifs a conduit le rapporteur spécial de la commission des finances, également rapporteur au titre de la MEC sur ce sujet, à intervenir pour soutenir la position du ministre.

M. Alain Néri a jugé l'appréciation sévère portée par son collègue Henri Nayrou d'autant plus justifiée que la nouvelle présentation budgétaire incite les ministères à tenter de « rouler dans la farine » les députés, qui peuvent difficilement apprécier si les budgets augmentent ou diminuent. S'il est vrai que les critiques relatives à l'insuffisance du budget des sports ne sont pas nouvelles, le présent projet relève d'artifices et de mystifications évidents.

L'annonce d'un gel de crédits avant même la discussion du budget est inquiétante, et il appartient au rapporteur pour avis d'indiquer précisément les montants de ces gels ainsi que les lignes budgétaires, les programmes et les

missions qui seront prioritairement visés. La sincérité même de cette discussion budgétaire est conditionnée à cette réponse.

Le rapporteur pour avis a fait preuve d'une grande honnêteté en reconnaissant que le FNDS est destiné à compenser les insuffisances budgétaires. Aujourd'hui, la budgétisation partielle du fonds et la création du CNDS permettent d'afficher un montant de 919 millions d'euros, alors que les crédits de paiement ne s'élèvent qu'à 739 millions. De même, les prélèvements sur la Française des Jeux et sur le produit de la taxe de 5 % sur les droits des retransmissions des manifestations sportives sont désormais intégrés dans le budget. Au moins cela montre-t-il que la majorité a désormais compris la nécessité de ce prélèvement qu'elle avait vigoureusement combattu en 1999 au nom de la sauvegarde du sport professionnel.

Dans le programme « Sport », doté de 192,4 millions d'euros dont 110 millions provenant de la budgétisation du FNDS, il y a un certain déséquilibre entre, d'une part, les 80,5 millions consacrés au sport de haut niveau et, d'autre part, les 24,5 millions destinés à la pratique du sport par le plus grand nombre et les 4 millions attribués à la prévention et à la protection des sportifs.

S'agissant du développement de la vie associative, les 45 000 contrats aidés annoncés en remplacement des emplois jeunes précipitamment supprimés en 2002 seront financés, pour l'essentiel, par les collectivités locales.

La diminution des postes FONJEP (Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire), qui sont pourtant à la base de la vie associative, est inquiétante. Non seulement leur montant tombe de 7 400 euros par emploi en 2005, à 7 381 euros en 2006, mais leur nombre se réduit comme peau de chagrin sous l'effet des gels successifs. Alors qu'on annonçait la création de 60 postes en 2003, 100 postes au total ont été gelés en cours d'année. De même, en 2004, si 40 nouveaux postes étaient prévus, les gels ont ramené leur nombre total à 3 371. En 2005, M. Jean-François Lamour s'était engagé à restaurer les postes supprimés et il y a eu 50 créations sur les crédits déconcentrés. Pour 2006, 80 postes devraient être rétablis, mais qu'en restera-t-il après les gels déjà annoncés ? Or la diminution du nombre des postes FONJEP a des conséquences désastreuses sur l'emploi associatif, pourtant essentiel au maintien du lien civique.

En ce qui concerne la lutte contre le dopage qui est un objectif qui a toujours fait consensus parmi les députés, la nouvelle présentation des choses ne permet pas d'appréhender clairement la ventilation des crédits, et des éclaircissements doivent être donnés sur la façon dont le ministère conçoit les fonctions et le financement de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD).

Par ailleurs, on peut se demander comment fonctionnera le CNDS et quelle sera l'importance respective de ses parts régionale et départementale ; il est

étonnant de créer un établissement public national relayé par les services déconcentrés du ministère pour gérer des actions décentralisées.

En conclusion, il s'agit d'un budget de régression, consacrant l'appauvrissement du service public de la vie associative, de la jeunesse et du sport.

M. Pierre-Christophe Baguet a félicité M. Olivier Jardé pour son rapport et pour le choix de la médecine du sport comme thème d'étude celle-ci est en effet particulièrement importante pour accompagner les jeunes sportifs afin que leur quête de la performance ne s'accompagne pas de lendemains douloureux.

La présentation de ce budget est meilleure et plus lisible ; dès l'an prochain, la LOLF permettra, grâce à des comparaisons plus rigoureuses, un meilleur contrôle du Parlement.

Pour autant, il existe un décalage entre la place qu'occupe le sport dans la société française, la couverture que lui réservent les médias et les budgets que les gouvernements successifs lui consacrent. Si les trois précédents ont pu être qualifiés de budgets d'attente avant l'attribution des Jeux olympiques de 2012, celui-ci ne permet pas de rebondir après l'échec de Singapour et l'on n'y trouve pas trace des grands projets annoncés par le Premier ministre pour le cyclisme, l'aviron, le canoë-kayak ou la natation. Paradoxalement, un seul dossier avance, celui dont personne ne veut : l'extension du stade Roland-Garros en plein cœur du bois de Boulogne.

En ce qui concerne l'institut national du sport et éducation physique (INSEP), tout en donnant acte de leur bonne volonté aux responsables, il a souligné la nécessité de conduire un effort sans précédent, les installations ayant été pratiquement laissées à l'abandon par les gouvernements successifs alors qu'un centre de préparation de haut niveau est indispensable à la préparation des Jeux de 2008 et de 2012.

La pire partie du budget est celle consacrée à la jeunesse et à la vie associative ; il est inadmissible que des crédits votés par la représentation nationale soient ensuite gelés. Ainsi, le Conseil de développement de la vie associative, que les parlementaires avaient doté, pour 2005, de 7 millions d'euros, ne s'en est vu finalement accorder que 4,8 millions. Pour 2006, 7,02 millions sont à nouveau inscrits, mais de combien sera le gel ?

Le sort réservé au scoutisme, école de vie, de responsabilité et de solidarité – à laquelle, en 2002, Mme Marie-George Buffet avait tout bonnement tenté de mettre fin – est particulièrement alarmant. Cette année encore, le budget destiné aux différentes associations diminue – de 11,8 %. Dans l'attente d'une réponse du ministre à ce propos, le groupe d'études sur le scoutisme s'apprête à lancer une opération de soutien au développement de ce mouvement pour faire face aux attaques dont il est l'objet.

M. Bernard Perrut a estimé que chacun peut mesurer, sur le terrain, l'importance de la vie sportive et associative, ainsi que toutes les actions en faveur de la jeunesse. L'examen de ce budget est non seulement un temps fort du travail parlementaire, mais aussi l'occasion de poser un certain nombre de questions qui, pour beaucoup, reviennent d'année en année.

Si la dépense sportive nationale représente 1,7 % du PIB, l'Etat ne prend à sa charge que 2 % de cette dépense, l'essentiel étant donc assumé par les collectivités locales et par les sportifs eux-mêmes. Les communes et les communautés de communes, en particulier, doivent financer des investissements très lourds pour la réalisation de terrains ou de palais des sports. Les collectivités locales fournissent 30 % des dépenses dans le domaine du sport, elles ont besoin d'être aidées. Or il ne leur était pas toujours facile jusqu'ici d'obtenir des crédits du FNDS ; il faut espérer que le CNDS répondra mieux aux besoins constatés sur le terrain. L'intervention des collectivités locales se retrouve aussi dans le domaine éducatif puisque ce sont souvent elles qui financent les intervenants sportifs dans les écoles primaires.

Pour ce qui concerne le domaine de la jeunesse et de la vie associative, il faut rappeler que l'éducation populaire passe par la formation de la jeunesse et par les pratiques sportives. Ce programme, doté de 125,2 millions, mérite de voir son budget augmenter dans les années qui viennent car il répond à un réel besoin, celui d'une pratique sportive non exclusivement tournée vers le haut niveau, mais aussi vers le social et vers l'insertion, car la dimension du sport en tant qu'école de vie ne saurait être négligée.

La responsabilité de la disparition des emplois jeunes ne saurait être imputée à l'actuel gouvernement, mais à celui qui avait créé ces emplois sans prévoir les moyens de les pérenniser. La loi de cohésion sociale comporte de nouveaux dispositifs tels que les contrats d'avenir et l'accompagnement vers l'emploi qui apportent une solution à cette question.

S'agissant des handicapés, il est nécessaire de prévoir une aide aux travaux d'accessibilité des équipements sportifs, ainsi que des subventions permettant la mise à disposition des personnels qui accompagnent et encadrent les sportifs handicapés.

En réponse aux différents intervenants, **le rapporteur pour avis** a apporté les précisions suivantes :

– La comparaison entre les budgets 2005 et 2006 n'est pas aisée, du fait de l'entrée en vigueur de la LOLF, mais il n'empêche que l'augmentation des crédits à hauteur de 4,84 % est bien plus forte que l'année dernière.

– Le CNDS a été créé par la loi de finances, avec une recette affectée de 180 millions d'euros, et recevra 5 % des droits de retransmission télévisée.

– Le programme « Sport » est doté de 372 millions d’euros, soit une hausse de 9 %.

– Les crédits du FNDS ont toujours été inclus dans le budget consolidé et les choses ne changent donc pas avec le CNDS, qui conservera une gestion paritaire, et contribuera à hauteur de 180 millions d’euros, sur 229 millions au total, à la promotion du sport pour le plus grand nombre en subventionnant les équipements locaux et les clubs. Un nouveau programme de travaux sera adossé au recensement des installations sportives, ce qui permettra de rationaliser davantage leur localisation.

– Si les grands programmes de développement du sport ne figurent pas dans le budget, c’est qu’il est trop tard pour y intégrer tout ce qui était prévu pour les Jeux olympiques de 2012. Néanmoins, le ministre a annoncé que le vélodrome de Saint-Quentin-en-Yvelines, le centre nautique d’Aubervilliers et la base de canoë-kayak et d’aviron de Vaires-sur-Marne seront réalisés, car il s’agit d’équipements indispensables.

– A la différence des emplois jeunes, les contrats d’avenir prévoient une véritable formation. Les contrats aidés seront financés à 90 % par l’Etat de manière directe ou indirecte ; 130 nouveaux postes FONJEP seront créés.

– Le ministre a assuré le rapporteur pour avis qu’il se battra contre les gels de crédits ; il conviendra de le soutenir dans ce combat, notamment en faveur du Centre national de la vie associative.

– Le projet de loi créant l’Agence française de lutte contre le dopage reviendra bientôt à l’Assemblée en deuxième lecture.

– S’agissant du scoutisme, on peut certes déplorer une diminution des crédits destinés aux associations, mais le ministre s’est engagé personnellement en faveur de l’allègement des contraintes supportées par le mouvement.

– En matière de politique en faveur de la jeunesse, le succès des programmes « Envie d’agir » et « Solidar’été » doit être souligné.

– Enfin, 9 millions d’euros sont consacrés, au sein de la mission « Sport, jeunesse et vie associative », aux politiques en faveur des handicapés.

M. Alain Néri a jugé cocasse que l’on demande aux parlementaires de soutenir le ministre dans son combat contre d’autres membres du gouvernement pour échapper aux gels budgétaires. Il est par ailleurs étonnant qu’on ose comparer les 45 000 emplois aidés aux 350 000 emplois jeunes, dont on a le droit de contester le principe, mais non de prétendre que rien n’était prévu pour la formation, puisqu’un temps spécifique lui était dédié.

Il est indispensable de lutter pour le rétablissement des postes FONJEP précédemment gelés, car la diminution de la prise en charge par l’Etat entraîne un

transfert sur les collectivités locales qui font déjà l'effort le plus important pour le développement du sport dans ce pays. A trop leur demander, on court le risque qu'elles ne puissent plus supporter un tel fardeau, ce qui est de nature à mettre en péril un grand nombre d'associations qui font un travail remarquable.

M. Henri Nayrou s'est réjoui que le rapporteur pour avis ait argué de la création de 45 000 emplois aidés pour défendre le budget, s'écartant ainsi du dogme libéral, mais a en revanche déploré qu'il n'ait pas voulu reconnaître, comme l'a fait son collègue Pierre Cardo l'été dernier, que le gouvernement avait eu tort de supprimer les emplois jeunes. Nombreux sont les députés qui voient dans le sport un élément indispensable du lien social et qui souhaitent, en conséquence, une augmentation significative de la part du sport dans le budget de la nation.

*

Conformément aux conclusions du rapporteur pour avis, la commission a donné un *avis favorable* à l'adoption des **crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative »**.

ANNEXE

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

- **Conseil de prévention et de lutte contre le dopage (CPLD)** : M. Michel Rieu, conseiller scientifique
- **Association des chercheurs en activités physiques et sportives (ACAPS)** : M. Benoît Bardy, président
- **Union nationale des médecins fédéraux (UNM)** : M. Jacques Monbet, président
- **M. Jean Medelli**, unité de biologie de l'effort et médecine du sport, CHU d'Amiens
- **Fédération française de football (FFF)** : M. Jacques Liénard, médecin fédéral
- **Comité national olympique et sportif français (CNSOF)** : M. Maurice Vrillac, président du comité médical

A l'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP), le 28 septembre 2005 :

- **M. Hubert Commis**, directeur et **M. Eric Jusselin**, chef du département médical

N° 2569-12 – Avis au nom de la commission des affaires culturelles sur le projet de loi de finances pour 2006 (n° 2540), Tome XII : Sport, jeunesse et vie associative (M. Olivier Jardé)