

N° 86

—  
**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 1996-1997

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1996.

**RAPPORT GÉNÉRAL**

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1997, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Alain LAMBERT,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

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

ANNEXE N° 30

**JEUNESSE ET SPORTS**

*Rapporteur spécial : M. Jean-Pierre MASSERET*

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Jean Cluzel, Henri Collard, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Philippe Marini, *vice-présidents* ; Emmanuel Hamel, René Régault, Alain Richard, François Trucy, *secrétaires* ; Alain Lambert, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Denis Badré, René Ballayer, Bernard Barbier, Jacques Baudot, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Guy Cabanel, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Yvon Collin, Jacques Delong, Yann Gaillard, Hubert Haenel, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, Marc Massion, Michel Mercier, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, Jacques Oudin, Maurice Schumann, Michel Sergent, Henri Torre, René Trégouët.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 2993, 3030 à 3035 et T.A. 590.

Sénat : 85 (1996-1997).

---

Lois de finances.



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS</b> .....	5
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	7
<b>CHAPITRE PREMIER PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS</b> .....	9
<b>I. L'EXÉCUTION DU BUDGET 1995</b> .....	9
<b>A. LE CONTEXTE BUDGÉTAIRE</b> .....	9
1. L'exécution du budget 1995.....	9
a) Des moyens disponibles nettement supérieurs à l'autorisation de la loi de finances initiale.....	9
b) Des taux de consommation relativement faibles.....	10
2. Le début de l'exécution du budget 1996.....	12
3. L'évolution du FNDS en 1996.....	13
<b>II. PRÉSENTATION DES CRÉDITS POUR 1997</b> .....	14
<b>A. LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1997</b> .....	15
1. Les moyens des services en légère progression.....	15
2. Les crédits d'intervention.....	15
3. Les investissements exécutés par l'Etat.....	16
4. Les subventions d'investissement accordées par l'Etat.....	16
5. L'évolution des comptes spéciaux dépendant du ministère.....	17
a) Le FNDS.....	17
b) Le FNDVA.....	18
<b>B. LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES PAR AGRÉGAT</b> .....	19
1. Les crédits de l'agrégat "Administration générale".....	19
2. Les crédits de l'agrégat "Jeunesse et vie associative".....	20
3. Les crédits de l'agrégat "Sports et activités physiques".....	20
<b>C. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b> .....	20
<b>CHAPITRE DEUX LA POLITIQUE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS EN 1996-1997</b> .....	21
<b>I. LES ASPECTS FINANCIERS</b> .....	21
<b>A. LA POLITIQUE DES SPORTS EN 1996-1997</b> .....	21
1. La poursuite de l'aide aux fédérations sportives.....	21
a) Les bons résultats d'Atlanta.....	21
b) Un soutien actif de l'Etat.....	23
2. La préparation de la Coupe du monde de football de 1998.....	27
3. Le plan sport-emplois.....	31



B. LA POLITIQUE EN FAVEUR DE LA JEUNESSE EN 1997 .....	33
1. Les actions traditionnelles en faveur de la jeunesse.....	33
a) L'information des jeunes.....	33
b) Les actions contractuelles .....	33
c) Les postes FONJEP .....	36
d) Les échanges internationaux et les subventions communautaires.....	37
2. L'aménagement des rythmes scolaires.....	37
3. Les autres mesures en faveur des jeunes.....	39
<b>II. LE FINANCEMENT DU SPORT .....</b>	<b>40</b>
A. LE FINANCEMENT DU SPORT ET LES RÈGLES COMMUNAUTAIRES.....	40
1. L'arrêt Bosman assujettit le sport aux règles communautaires.....	40
2. Les pratiques d'exclusivité sous le contrôle du droit communautaire.....	41
3. Le rôle des fédérations.....	42
4. Les aides publiques au sport pourraient être également concernées.....	42
B. LE FINANCEMENT DES CLUBS SPORTIFS .....	43
1. Le financement par les collectivités locales.....	43
a) Le droit existant : l'article 19-3 de la loi du 13 juillet 1992.....	43
b) Une limitation difficile à mettre en oeuvre.....	45
c) Le problème de la TVA.....	46
d) Quelles ressources de remplacement ?.....	47
e) Les pistes de réforme.....	49
(1) Le relèvement du seuil.....	49
(2) Une exception sportive ?.....	49
2. La fiscalité du droit d'utilisation des installations sportives .....	49
C. LA FISCALITÉ DES SPORTIFS DE HAUT NIVEAU.....	50
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>53</b>





## PRINCIPALES OBSERVATIONS

### 1. Un budget comparable au précédent

Les crédits du budget de la Jeunesse et des Sports sont préservés avec une **stabilisation** à 2 929,1 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1997, contre 2 933,2 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1996, soit une **légère baisse de - 0,14 %**. Aux crédits budgétaires, s'ajoutent traditionnellement les ressources provenant du fonds national de développement sportif et du fonds national de développement de la vie associative, dotés respectivement de 850 et 24 millions de francs en 1997, contre 820 et 24 millions de francs en 1996.

**Le volume total de crédits dont sera dotée la politique de la Jeunesse et des Sports s'élèvera donc en 1997 à 3 803 millions de francs contre 3 777 millions de francs dans de budget pour 1996, soit une hausse de 0,7 %.**

### 2. Le Sénat a, le 27 novembre 1996, sur proposition de votre rapporteur, porté le taux du prélèvement sur la Française des Jeux affecté au FNDS à 2,6 %, soit une ressource supplémentaire annuelle de 66 millions de francs.

### 3. Un budget qui veut participer à la réforme du temps scolaire et à la lutte pour l'emploi.

- Un effort pour le financement de la réforme des rythmes scolaires

En 1997, les expérimentations d'aménagement des rythmes scolaires seront poursuivies. Une mesure nouvelle de 40 millions de francs est prévue. Cette mesure permettra de doubler le nombre d'enfants concernés : à la rentrée 1997, 200 000 enfants bénéficieront des nouveaux rythmes scolaires

- Un plan de développement de l'emploi sportif, intitulé "*Plan Sport Emploi*", a été approuvé en Comité Interministériel le 6 décembre 1995, afin de créer 6000 emplois en 1996-1997. L'effort financier du ministère de la Jeunesse et des Sports doit être, en 1997, de **46 millions de francs**, soit une progression de 15 millions par rapport à 1996.

### 4. La révision de la loi du 16 juillet 1984 sur le sport est à l'étude.

La question du financement des clubs professionnels mérite une large réflexion à laquelle le Sénat doit participer, compte tenu de l'engagement des collectivités locales dans ce secteur.







## AVANT-PROPOS

Le soutien de l'Etat à la pratique sportive du plus grand nombre et au sport de haut niveau est l'une des caractéristiques de la politique publique française dans ce domaine.

Au vu des résultats d'Atlanta, votre rapporteur ne peut que se sentir confirmé dans son souhait de voir s'engager, toujours davantage, les personnes publiques aux côtés des clubs sportifs.

Les collectivités locales prennent une part déterminante au financement du sport en France.

L'année 1997 sera celle d'un grand chantier législatif, celui de la réforme de la loi de 1984.

A l'occasion de l'examen des crédits budgétaires du ministère de la Jeunesse et des Sports, votre rapporteur a analysé brièvement l'impact croissant des règles communautaires sur l'encadrement juridique et économique du sport et les modalités d'évolution du financement local des activités sportives, ainsi que la fiscalité des sportifs de haut niveau, dont l'harmonisation communautaire s'impose.

Votre commission des finances souhaite ainsi qu'à l'occasion du débat budgétaire, le ministre de la Jeunesse et des Sports précise ses orientations sur ces dossiers et engage, à cet effet, le dialogue avec notre assemblée.







## CHAPITRE PREMIER

### PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

#### I. L'EXÉCUTION DU BUDGET 1995

##### A. LE CONTEXTE BUDGÉTAIRE

##### 1. L'exécution du budget 1995

###### a) *Des moyens disponibles nettement supérieurs à l'autorisation de la loi de finances initiale*

Par rapport à la loi de finances initiale, qui avait doté le ministère d'un crédit de 2.974 millions de francs, la ressource disponible s'est établie à 3.797 millions de francs, soit une augmentation de + 27,7 %.

Cette évolution, conséquente (+ 823 millions de francs), s'explique essentiellement par des mouvements de crédits qui, dans les lois de finances rectificatives du 4 août 1995 et du 30 décembre 1995, ont augmenté les crédits du ministère de 720,4 millions de francs, dont 717,2 millions de francs pour le **financement du Stade de France**.

De surcroît, le ministère a reçu près de 100 millions de francs de crédits d'autres ministères, dont :

- 8,5 millions de francs en CP (12 millions de francs en AP) en provenance du ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire pour le financement de travaux au CREPS d'Ajaccio ;

- 76,90 millions de francs en provenance du budget des affaires sociales santé et ville pour le financement des objecteurs de conscience (62,77 millions de francs), des opérations de lutte contre la toxicomanie (14,13 millions de francs) ;

- 14,3 millions de francs du budget des charges communes pour le financement des mesures d'insertion des bénéficiaires du R.M.I. dans les DOM.

S'est également ajouté un report de crédits de 117 millions de francs et 14,5 millions de fonds de concours, dont 12,2 millions de francs du Fonds social européen dont a bénéficié le programme d'action "Emploi apprentissage".



En contrepartie, le ministère de la Jeunesse et des Sports a réalisé en 1995, 53 millions de francs de transfert au profit d'autres ministères dont l'essentiel pour le ministère des affaires sociales, de la santé et de la ville (49,6 millions de francs), au profit du fond interministériel de la ville (44,6 millions de francs), pour les opérations "prévention été", pour un montant de 5 millions de francs.

Par ailleurs, 75,9 millions de francs ont été annulés en 1995 (dont 29,1 millions de francs sur les chapitres de fonctionnement, 39,8 millions de francs sur les chapitres de subventions et 7 millions de francs sur les dépenses en capital).

*b) Des taux de consommation relativement faibles*

Le taux de consommation des crédits du ministère s'est élevé à 76,21 % contre 94,72 % en 1994.

Ce taux relativement faible s'explique par l'inscription en loi de finances rectificative de crédits affectés au Grand Stade qui ont été intégralement reportés sur l'année 1996.

Hors crédits inscrits en loi de finances rectificative, le taux de consommation est de 94,05 %.

S'agissant des deux comptes d'affectation spéciale :

*- le FNDS*

La loi de finances pour 1995 avait prévu un montant de recettes de 884 millions de francs. Les recettes perçues dans l'année ont atteint 817,5 millions de francs, soit un écart de 66,5 millions de francs (- 7,52 %) par rapport à la prévision.

Comparativement aux prévisions initiales, cette moindre recette provient en premier lieu du **loto national** associé au loto sportif et aux jeux de loterie instantanée, mais cet écart entre prévision et réalisation s'est réduit par rapport à celui de l'année 1994. Le produit de ces jeux a atteint 749,2 millions de francs contre 700,5 millions de francs en 1994 et a représenté 91,64 % du total.

La recette tirée du **PMU** a moins rapporté qu'en 1994 (32,7 millions de francs au lieu de 33,3 millions de francs), mais la programmation prévue en loi de finances étant de 34 millions de francs, la moins-value se trouve ramenée à 1,3 million de francs (au lieu de 2,6 millions de francs).

La **taxe spéciale sur les débits de boissons**, budgétée à hauteur de 33 millions de francs, a rapporté, comme en 1993 et 1994, une recette légèrement supérieure (35,1 millions de francs).



La somme des recettes de l'année a atteint au total 817,5 millions de francs, en augmentation de 48,90 millions de francs, soit une **augmentation de 6 %**, par rapport aux recettes de l'année précédente (768,6 millions de francs de recettes en 1994). Depuis deux ans, on observe une augmentation sensible des recettes du FNDS qui contraste avec la baisse continue constatée après 1988.

La somme de ces recettes et de la trésorerie disponible au 31 décembre 1995 s'élevait à 971,5 millions de francs. En 1994, le montant comparable avait été de 858,9 millions de francs.

En dépenses, la loi de finances initiale avait ouvert un montant total de crédits de paiement égal au montant des recettes prévues pour l'année 1995, soit 884 millions de francs, dont 697,5 millions de francs pour les dépenses ordinaires et 186,5 millions de francs pour les dépenses en capital, les autorisations de programme nouvelles étant du même montant.

Comme les années précédentes, **l'insuffisance de recettes disponibles n'a pas permis de consommer cette dotation**. Au total, les paiements de l'exercice n'ont atteint que 726 millions de francs, et le total des dépenses ordinaires mandatées et des autorisations de programme engagées, déduction faite des autorisations de programmes récupérées sur exercices antérieurs, s'établit à 726 millions de francs, en augmentation de 3 % par rapport à l'exercice 1994 (704,8 millions de francs).

#### **- Le FNDVA**

**Le doublement de ses ressources, en 1995, afin d'augmenter sensiblement l'aide à la formation des bénévoles, action devenue prioritaire, n'a pu être traduit dans les faits.**

En effet, aux recettes propres du compte spécial, soit 40,2 millions de francs (10,7 millions de francs de solde créditeur de l'année 1994 et 29,5 millions de francs de recettes pour l'année 1995) s'est ajoutée une dotation complémentaire du chapitre 43.90 d'un montant de 18,8 millions de francs, soit une ressource total de 59 millions de francs.

**Or, en dépenses, si la dotation complémentaire de 18,8 millions de francs a bien été utilisée, les engagements de dépense sur le compte spécial ont été très faibles.**

Le taux de consommation des crédits de l'article 01 (Actions de formation) s'est élevé à **2,7 %** (715.000 francs utilisés sur 26,5 millions de francs disponibles) et celui de l'article 02 (Etudes, recherches, expérimentations) à **10,6 %**.

**Cette consommation des crédits anormalement faible s'explique en grande partie par les hésitations qui ont pesé en 1995 sur les modalités de gestion du fonds.**



Les premiers mois de l'année 1995 ont été consacrés à la mise en place d'un schéma directeur de déconcentration au niveau régional, qui devait porter sur 80 % de la dotation affectée à la formation des cadres et des dirigeants bénévoles du milieu associatif.

Ces mesures répondaient à l'avis favorable du CIATER et elles avaient été confirmées par deux lettres du Premier ministre. Elles n'ont pu cependant franchir la phase opérationnelle, car elles s'étaient heurtées à une très vive opposition du milieu associatif, sur le plan des principes, opposition renforcée sur le plan pratique, par la faiblesse de la surface financière à déconcentrer, soit environ 17 millions de francs à partager entre 22 régions.

Compte tenu de ces hésitations, l'instruction annuelle fixant les modalités d'attribution des subventions n'a pas été envoyée dans les provinces avant début juillet 1995, non plus qu'aux grandes associations nationales. Cette décision a conduit à des retards cumulés sur les engagements et les ordonnancements, se traduisant sur le plan financier par un solde créditeur inhabituellement abondant de 38,4 millions de francs au 31 décembre 1995.

## 2. Le début de l'exécution du budget 1996

La loi de finances initiale pour 1996 a ouvert un crédit de 2.997,82 millions de francs au budget du ministère de la Jeunesse et des Sports.

A la fin du premier semestre 1996, la dotation disponible s'établit à 3.851,88 millions de francs soit une hausse de 854,36 millions de francs, soit une **augmentation de 28,5 %**, qui se justifie par les divers mouvements de crédits suivants :

- 844,16 millions de francs de reports de crédits dont 717,25 concernant les crédits obtenus en loi de finances rectificative 1995 pour le financement du Stade de France et 104,35 millions de francs de reports sur les chapitres de dépenses en capital.

- 57,35 millions de francs de crédits en provenance d'autres ministères et principalement :

- du ministère des finances : 6 millions de francs pour la compensation financière de la suppression de la franchise postale,

- du ministère des affaires sociales 51,27 millions de francs pour le financement des objecteurs de conscience affectés dans les associations de jeunesse.

Enfin, le ministère de la Jeunesse et des Sports a transféré un crédit de 47,12 millions de francs au ministère des affaires sociales de la santé et de la ville dont :

- 42,12 millions de francs au profit du fonds interministériel de la ville,

- 5 millions de francs pour les opérations "ville vie vacances".



### 3. L'évolution du FNDS en 1996

Alors que la loi de finances pour 1995 avait ouvert un crédit de 880 millions de francs, la programmation a porté sur 850 millions de francs.

En 1996, la prévision de recettes inscrite en loi de finances s'est élevée à **820 millions de francs**.

La programmation prévisionnelle a été établie comme suit lors de la réunion du conseil de gestion du Fonds, le 12 février 1996 :

*(en millions de francs)*

Conventions d'objectifs	407
Avances aux sportifs de haut-niveau	0,5
Part régionale	215
Equipements - Chapitre 9	39,4
Equipement - Chapitre 12	14,7
Rénovation des stades de province pour la Coupe du monde de football	75,5
<b>Total</b>	<b>752,1</b>

Une réserve de 68 millions de francs a donc été constituée et devait être utilisée, en 1996, pour financer des équipements expérimentaux ou intercommunaux et des équipements programmés antérieurement mais non encore réalisés.



## II. PRÉSENTATION DES CRÉDITS POUR 1997

Les crédits du budget de la Jeunesse et des Sports sont stabilisés à 2 929,1 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1997, contre 2 933,2 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1996, soit une **légère baisse de - 0,14 %**.

Cette réduction est cependant plus accentuée si l'on se réfère au budget voté pour 1996 (2 997,5 millions de francs), soit une diminution de -2,3 %.

Toutefois, aux crédits budgétaires, s'ajoutent traditionnellement les ressources provenant du fonds national de développement sportif et du fonds national de développement de la vie associative, dotés respectivement de 850 et 24 millions de francs en 1997, contre 820 et 24 millions de francs en 1996.

**Le volume total de crédits dont sera dotée la politique de la Jeunesse et des Sports s'élèvera donc en 1997 à 3 803 millions de francs contre 3 777 millions de francs dans de budget pour 1996, soit une hausse de 0,7 %.**

*en millions de francs*

	<b>LFI 96 Budget voté</b>	<b>PLF 1997</b>	<b>Evolution en %</b>
Titre III	1.774,2	1.793,2	+ 1,7
Titre IV	1.132,3	1.096,7	- 3,1
<i>Total dépenses ordinaires</i>	<i>2.906,6</i>	<i>2.890</i>	<i>- 0,6</i>
Titre V	36,7	33,8	- 7,9
Titre VI	54,2	5,3	- 90,2
<i>Total dépenses en capital</i>	<i>90,9</i>	<i>39</i>	<i>- 57</i>
<b>Total Ministère</b>	<b>2.997,5</b>	<b>2.929</b>	<b>- 2,3</b>
FNDS	820	850	+ 3,7
FNDVA	24	24	0
<b>Total des crédits disponibles</b>	<b>3.777</b>	<b>3.803</b>	<b>+ 0,7</b>



Le budget du ministère représente environ **3 % du budget de l'Etat** (2,81 % en 1994, 3,03 % en 1995, 2,99 % en 1996, 2,92 % en 1997 en francs constants 1996).

## **A. LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1997**

### **1. Les moyens des services en légère progression**

Le titre III augmente, en effet, d'environ 20 millions de francs (+ 1,7 %) et se trouve porté à **1 793,2 millions de francs**. En raison de la contribution du ministère de la Jeunesse et des Sports à la réduction des effectifs de l'Etat, qui le conduit à **supprimer 150 emplois -soit 2,2 % de ses effectifs-** pour une économie de 20 millions de francs, les charges de personnel reculent de 6,5 millions de francs soit une légère baisse de - 0,43 % (sur une dotation pour 1997 de 1 481,4 millions de francs).

En contrepartie, ses **moyens de fonctionnement** (matériel et fonctionnement des services, subventions de fonctionnement) **progressent de 8,8 %** (+ 25,4 millions de francs), pour atteindre 311,8 millions de francs. Cette progression vise à compenser la suppression de la franchise postale (+ 8 millions de francs) et mettre à niveau les crédits de fonctionnement des services (+ 16 millions de francs).

### **2. Les crédits d'intervention**

En stabilité apparente, le titre IV subit en réalité une faible érosion.

Doté de 1 101,3 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1996, il s'élève, dans le projet de loi de finances pour 1997, à 1 096,7 millions de francs, soit une baisse de 4,6 millions de francs (- 0,4 %) de projet de loi de finances à loi de finances initiale. Cependant, par rapport au budget voté pour 1996 (doté de 1 132,3 millions de francs), la baisse est de -3,1 % (35,6 millions de francs).

**Les mesures nouvelles sur ce titre s'élèvent à 143,6 millions de francs.**

Elles permettront de financer les priorités du ministère de la Jeunesse et des Sports pour 1997, à savoir :



- le **financement du Stade de France** (+78,6 millions de francs) : les crédits passeront de 184 millions de francs (loi de finances initiale 1996) à 263 millions de francs (projet de loi de finances pour 1997).

- les **opérations d'aménagement du rythme de vie de l'enfant** augmentent de 40 millions de francs (227 millions de francs en 1996 ; 267 millions de francs en 1997) afin de concerner deux fois plus d'enfants en 1997 : 200 000 au lieu de 100 000. Cette dotation sera répartie pour moitié sur des actions "Jeunesse" et pour moitié sur des actions "Sport".

- le **plan "Sport-emploi"** voit sa dotation augmenter de 15 millions de francs, sanctionnant ainsi le succès de ce dispositif qui a permis de créer 3.000 emplois sportifs en 1996 et sans doute autant en 1997.

La part régionale du FNDS participera en 1997, comme en 1996, au financement des emplois sportifs, à hauteur de 50 millions de francs.

Par ailleurs, les crédits déconcentrés du titre IV augmenteront de 20 %.

### **3. Les investissements exécutés par l'Etat**

Les crédits du titre V diminuent de 8 % : 36,7 millions de francs en 1996 contre 33,8 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1997.

### **4. Les subventions d'investissement accordées par l'Etat**

En raison de l'étalement des contrats de plan Etat-Régions et du transfert de 5 millions de francs au profit du budget de la ville et de l'intégration au titre des grands projets urbains, la dotation du titre VI régresse de 15,4 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1996 à 5,3 millions dans le projet de loi de finances pour 1997.

Les articles de ce chapitre relatifs aux subventions d'équipement sportifs et socio-éducatifs avaient toutefois été fortement abondés pendant la discussion budgétaire de l'an dernier, puisque le titre VI a été doté, en services votés, de 54,2 millions de francs.



## 5. L'évolution des comptes spéciaux dépendant du ministère

### a) Le FNDS

En 1996, la prévision de recettes inscrite en loi de finances s'est élevée à **820 millions de francs**. Pour 1997, elle serait de **850 millions de francs**, la progression de 30 millions étant essentiellement due à l'évolution du produit du prélèvement sur les sommes mises sur les jeux exploités par la Française des Jeux.

En 1994, le Sénat avait porté le taux de prélèvement de 2,3 à 2,4%. Le 27 novembre 1996, le Sénat a, sur proposition de votre rapporteur et de plusieurs de ses collègues ainsi que de la commission des Affaires culturelles, porté ce taux à 2,6 %, soit une ressource supplémentaire annuelle de 66 millions de francs.

Evolution des recettes prévues et des recettes constatées  
du FNDS 1991-1995

1991			1992			1993			1994			1995		
LFI	constaté	%	LFI	constaté	%	LFI	constaté	%	LFI	constaté	%	LFI	constaté	%
830	630,5	76	830	595,4	71,7	850	707,8	83,3	850	768,6	90,4	884	817	92,4

On note une amélioration de l'adéquation entre recettes prévues et recettes constatées.

Répartition des recettes du FNDS  
(en millions de francs)

Recettes du F.N.D.S.	L.F.I. 1996	P.L.F. 1997	Variation
Pari mutuel et hippodromes	32	32	0
Taxe spéciale débits de boisson	33	33	0
Prélèvement Française des Jeux	755	785	+4%
<b>Total</b>	<b>820</b>	<b>850</b>	<b>+3,6 %</b>

Une **réserve de 68 millions de francs** a été constituée pour financer des équipements expérimentaux ou intercommunaux et des équipements programmés antérieurement mais non encore réalisés.

Les dépenses évolueraient comme suit :



Dépenses du FNDS		LFI 1996		PLF 1997		Variation en %	
		A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
<b>Chapitre</b>	<b>Fonctionnement</b>						
01	Subventions pour l'aide au sport de haut niveau	"	192,5	"	198,5	"	- 3,1
02	Avances consenties aux associations pour l'aide au sport de haut niveau	"	0,5	"	0,5	"	0
03	Subvention de fonctionnement pour l'aide au sport de masse	"	429,5	"	467,5	"	+ 8,8
06	Dépenses diverses (Coupe du monde de football de 1998 ; subventions remboursables) ou accidentelles	"	0	"	0	"	
	<i>Sous-total</i>	"	622,5	"	665,5	"	+ 6,9
	<b>Investissement</b>						
09	Equipement de l'Etat contribuant au développement du sport	41	41		35	35	- 14,6
10	Etudes, travaux, équipements à vocation olympique	"	"	"	"	"	"
11	Etudes, travaux, équipements liés à la Coupe du monde de football	75,5	75,5	78,5	78,5		+ 4
12	Subventions pour la réalisation d'équipements sportifs	81	81	70	70	- 13,5	- 13,5
	<i>Sous-total</i>	197,5	197,5	183,5	183,5	- 7	- 7
<b>TOTAL</b>		<b>197,5</b>	<b>820</b>	<b>183,5</b>	<b>850</b>	<b>- 7</b>	<b>+ 3,6</b>

*b) Le FNDVA*

Comme en 1996, le fonds national pour le développement de la vie associative serait doté, en 1997, de **24 millions de francs de crédits budgétaires**. En outre, comme le Premier ministre l'a annoncé en janvier 1996 devant le Conseil national de la vie associative, 20 millions de francs, provenant du chapitre 43-90, article 20, augmenteront, comme en 1995, les crédits publics destinés au développement de la vie associative.



Le solde créditeur du fonds, disponible au 1er janvier 1996, était de 38,4 millions de francs.

De 1985 à 1995, les recettes encaissées par ce fonds se sont élevées à 265 millions de francs.

### **B. LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES PAR AGRÉGAT**

Les crédits du budget de la Jeunesse et des Sports se répartissent en trois agrégats budgétaires : "Administration générale", "Jeunesse et vie associative", "Sport".

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

(en millions de francs)

Nature des actions	Budget voté 1996		Projet de budget 1997		Variation en %	
	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
☐ Administration générale	36,7	890,7	33,8	917,0	-7,90	2,95
☐ Jeunesse et vie associative	7,8	737,0	1,0	698,0	-87,18	-5,29
☐ Sports et activités physiques	46,3	1 278,7	4,2	1 275,3	-90,93	-0,27
<b>Total</b>	<b>90,8</b>	<b>2 906,4</b>	<b>39,0</b>	<b>2 890,3</b>	<b>-57,05</b>	<b>-0,55</b>

#### **1. Les crédits de l'agrégat "Administration générale"**

Ces crédits atteindront 917 millions de francs en 1997, en augmentation de près de 3 %, soit 27 millions de francs, après une diminution de 14 millions (1,47 %) en 1996 par rapport à 1995.

Cette augmentation s'explique essentiellement par l'accroissement des moyens de fonctionnement du titre III (+ 28 millions), gagé par une légère non-reconduction de services votés en personnel (- 2,4 millions de francs) en raison de la diminution d'emplois.



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

Ils s'élèveront à 697,7 millions de francs, contre 737 millions de francs en 1996, en diminution de 5,3 % par rapport à 1996, après une diminution de 7,3 % l'an dernier.

Comme pour l'agrégat précédent, ce sont essentiellement les dépenses du titre IV qui supportent la réduction de crédits (-4,7 millions de révision des services votés et -27,5 millions de francs de non reconduction de crédits votés). Les dépenses du titre III enregistrent également une augmentation de près de 4 millions de francs dont l'essentiel provient de l'extension en année pleine de mesures acquises (incidence des mesures intéressant la situation des personnels et revalorisation des rémunérations publiques).

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

Ces crédits s'élèveront, en crédits de paiement, à **1 275,3 millions de francs en 1997**, contre 1 278,7 millions de francs en 1996, soit une légère baisse de 0,3 % par rapport à l'année précédente.

En revanche, les autorisations de programme reculent de 46,3 millions de francs à 4,2 millions.

### C. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a majoré, à titre non reconductible, les crédits suivants :

#### Titre IV

- 3,8 millions de francs sur le chapitre 43-90, *Jeunesse et vie associative*, doté de 533,4 millions de francs
- 9,4 millions de francs sur le chapitre 43-91, *Sport de haut niveau et développement de la pratique sportive*, doté de 563,3 millions de francs, essentiellement en faveur de la promotion du sport et du développement de la pratique sportive pour le plus grand nombre.

#### Titre VI

Majoration des AP et des CP de 17,45 millions de francs, essentiellement sur l'article 50, *Equipements sportifs - Opérations déconcentrées*.



## CHAPITRE DEUX

### LA POLITIQUE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS EN 1996-1997

#### I. LES ASPECTS FINANCIERS

##### A. LA POLITIQUE DES SPORTS EN 1996-1997

###### 1. La poursuite de l'aide aux fédérations sportives

###### a) *Les bons résultats d'Atlanta*

La délégation française présente aux Jeux olympiques qui se sont déroulés à Atlanta du 19 juillet au 4 août 1996 a remporté un réel succès. **Jamais en effet depuis le début du siècle, la France n'avait obtenu autant de médailles et aussi bien figuré au classement des nations : 37 médailles** dont 15 médailles d'or, 7 d'argent et 15 de bronze, ce qui dépasse largement les résultats de Barcelone.

Avec 309 sportifs engagés, la délégation française se situait au neuvième rang derrière les Etats-Unis, l'Australie, l'Allemagne, la Russie, l'Afrique du sud, l'Italie, la Chine et la Grande-Bretagne.

La France se classe cinquième au nombre des médailles d'or derrière les Etats-Unis, la Russie, l'Allemagne et la Chine. En outre, 176 sportifs ont occupé des places de finalistes, dans les huit premiers de chaque épreuve. Il faut remonter aux Jeux de Paris, en 1900, pour trouver d'aussi bons résultats.

Neuf fédérations sportives françaises sur les 22 présents à Atlanta ont rapporté des médailles : cyclisme (9 dont 5 d'or), judo (6 dont 3 d'or), athlétisme (4 dont 3 d'or), escrime (7 dont 2 d'or), canoë-kayak (3 dont 1 d'or), tir (2 dont 1 d'or), aviron (4 dont 1 d'argent), lutte (1 d'argent) équitation (1 de bronze). Seuls les sports collectifs n'ont pas été couronnés de succès.

Pour 37 médailles, 45 sportifs sont concernés : 19 sportifs pour 15 médailles d'or (dont deux doubles médaillés d'or), sept sportifs supplémentaires pour sept médailles d'argent, 19 sportifs supplémentaires pour 15 médailles de bronze.



Sur ces 45 médaillés, 19 s'entraînent à l'Institut national supérieur d'éducation physique, sept fréquentent d'autres pôles France des filières de haut niveau, six sont au Bataillon de Joinville et 19 sont sous convention d'insertion professionnelle de sportifs de haut niveau. **Un seul médaillé ne bénéficie d'aucune aide directe du ministère** et plus de 75 % bénéficient d'aides dans le cadre de programmes mis en place par le ministère.

Ces bons résultats s'expliquent donc par la politique volontariste menée par l'Etat depuis de nombreuses années dans ce domaine.

#### Le coût d'Atlanta

La participation du ministère de la Jeunesse et des Sports aux Jeux olympiques d'Atlanta a été financée exclusivement sur des crédits budgétaires, le FNDS n'ayant pas été mis à contribution pour cette opération.

Le FNDS est intervenu exclusivement pour le financement de la préparation des athlètes dans le cadre d'un surcoût olympique, estimé à 11 millions de francs pour 1996.

Par ailleurs, il convient également de préciser que les Jeux paralympiques d'Atlanta ont fait l'objet d'une aide du ministère de la Jeunesse et des sports à hauteur de 3,8 millions de francs.

	1995	1996	Total
- Surcoût olympique : préparation des athlètes (subventions aux fédérations)	5,8	8,1	13,9
- Subvention au CNOSF pour l'organisation et la participation de la délégation française aux Jeux olympiques d'Atlanta	1	17,3	18,3
- Récompenses aux sportifs médaillés (prime à la médaille)	0	8,05	8,05
- Subvention aux fédérations handisport et sport adapté pour l'organisation et la participation de la délégation française aux Jeux paralympiques d'Atlanta	0	3,8	3,8
<b>Total</b>	<b>6,8</b>	<b>37,25</b>	<b>44,05</b>



b) *Un soutien actif de l'Etat*

Le succès de la France aux Jeux Olympiques d'Atlanta résulte, en grande partie, d'un effort soutenu de l'Etat au sport de haut niveau.

• **Les subventions au CNOSF**

La part des subventions du ministère de la Jeunesse et des sports dans les ressources du comité ont fortement diminué de 1989 (71,1 %) à 1995 (45 %) en raison d'une augmentation des ressources propres du comité.

*(En millions de francs)*

	1989	1993	1995
Cotisations	875	969	1.184
Produits financiers	1.32	1.764	3.126
Autres produits	1.003	1.006	302
Redevances sur emblèmes olympiques	929	5.895	8.889
<b>Total ressources propres</b>	<b>4.039</b>	<b>9.634</b>	<b>13.501</b>
Subventions budgétaires	9.950	10.930	10.986
<b>TOTAL</b>	<b>13.989</b>	<b>20.564</b>	<b>24.487</b>

Une convention collective du sport est en cours de négociation. Le CNOSF a obtenu mandat de la part des fédérations sportives pour engager le processus de négociation au titre des employeurs associatifs du sport.

**Votre rapporteur s'interroge sur la pertinence de cette démarche.** L'engagement du CNOSF dans ce processus semble risqué. Il pourrait être assimilé à un employeur, face aux salariés du secteur commercial sportif et aux bénévoles du mouvement associatif sportif. **Il risque ainsi d'apparaître juge et partie.** Les clubs, qui constituent l'unité économique de base du sport, auraient davantage intérêt à se fédérer en association nationale d'employeur plutôt que laisser le CNOSF seul sur ce dossier.



### Les missions du CNOSF

Le Comité national olympique et sportif français est une association de droit privé reconnue d'utilité publique par décret du 6 avril 1922. Ses statuts sont approuvés par décret en Conseil d'Etat. Il regroupe les fédérations et les groupements sportifs.

Il est investi d'une double mission définie dans ses statuts et que l'on retrouve dans la loi du 16 juillet 1984 modifiée relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives (article 19).

Il joue à la fois le rôle de représentant en France du Comité international olympique et celui d'instance représentative du sport auprès des pouvoirs publics nationaux.

Il est le garant sur le territoire français des principes de l'olympisme tels que définis par la Charte olympique. Il a, à ce titre, pour mission de :

- sauvegarder et développer l'esprit olympique ;
- faire respecter les règles qui régissent les sports olympiques ;
- collaborer à la préparation et à la sélection des athlètes français et d'assurer leur participation aux Jeux olympiques.

Il est consulté sur l'attribution des délégations aux fédérations par le ministre chargé des sports. La liste de ces fédérations est, en effet, fixée par décret du ministre après avis du CNOSF.

En outre, selon les dispositions de ses statuts, il a également pour objet de :

- contribuer au développement du sport et en préserver l'esprit ;
- favoriser la promotion des sportifs sur le plan social. A ce titre le CNOSF assure aux sportifs de haut niveau le règlement des aides personnalisées qui sont financées par l'Etat sur les crédits du FNDS ;
- favoriser, organiser et participer à la formation initiale et continue des cadres dirigeants, officiels et techniciens des organismes sportifs ;
- promouvoir la réalisation des infrastructures et des équipements nécessaires aux besoins et au développement du sport et des activités physiques et de plein air ;
- créer des prix destinés à aider et à récompenser des groupements, des pratiquants et des dirigeants ;
- entreprendre toute action susceptible d'apporter aux fédérations et organismes adhérents une aide effective dans leur fonctionnement sur le plan de la recherche, de la prospective et la documentation.



• **Le dispositif financier d'aide au sport de haut niveau**

Le montant global des conventions d'objectifs avec les fédérations sportives sera maintenu en 1997 à **450 millions de francs**. La moitié environ de ces crédits est affectée au sport de masse, et l'autre moitié au sport de haut niveau.

• **La mise à disposition de fonctionnaires**

Après une diminution régulière, le nombre de personnels mis à disposition du mouvement sportif est stabilisé.

Les fonctionnaires cadres techniques, placés au niveau local auprès des ligues ou des comités sont des relais indispensables pour la mise en oeuvre de la politique ministérielle de développement de la pratique sportive. En effet, leurs missions d'animation et de conseil auprès des élus associatifs et des bénévoles assurent l'efficacité des interventions financières financées notamment par le FNDS et garantissent la cohérence des politiques fédérales.

L'évolution des effectifs de cadres placés auprès des fédérations sportives est retracée dans le tableau ci-après :

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 (prévisions)
1.683	1.664	1.595	1.608	1.605	1.611	1.610

Il s'agit d'agents affectés sur des emplois budgétaires et sur des contrats. Depuis 1993, l'évolution légère des effectifs à la hausse s'explique par l'organisation régulière de concours de recrutement de professeurs de sport qui a permis de pourvoir une partie des emplois vacants.

Le coût budgétaire de cette aide en personnels est évaluée à :

. 263.091.355 francs sur les chapitres 31-90 et 31-91 article 50 ;

. 62.858.680 francs sur le chapitre 31-96 article 50, paragraphes 92 et 98.

En outre, il convient de majorer de 55 % environ ces sommes afin de prendre en compte le coût des charges sociales et des pensions civiles des agents à la charge de l'Etat.



• **Les aides directes aux sportifs de haut niveau**

- ◆ Les sportifs inscrits sur la liste nationale des sportifs de haut niveau peuvent ainsi bénéficier **d'aides financières personnalisées**. A ce jour, sont inscrits 5 565 sportifs qui se répartissent en 902 élites, 2 092 seniors et 2 438 jeunes, auxquels s'ajoutent 83 sportifs inscrits dans la catégorie reconversion.

Les crédits sont délégués globalement au CNOSF, qui les réserve à chaque sportif selon les propositions de la fédération de rattachement. Le montant des dotations annuelles figure dans une convention d'objectif conclue entre chaque fédération sportive et le ministre de la Jeunesse et des Sports.

**Depuis 1989, cette dotation a augmenté de près de 40 % pour atteindre, en 1995, un montant total de 53,7 millions de francs** (dont 6,2 millions de francs couvrent les charges sociales) qui a été versé à 51 fédérations en faveur de 2 503 sportifs de haut niveau.

- ◆ A cette aide personnalisée s'ajoute une **formation professionnelle**, afin de préparer leur reconversion, rémunérée par le ministère du travail et des affaires sociales. L'enveloppe a été, en 1995, de 1,5 million de francs, bénéficiant à 60 sportifs.
- ◆ Par ailleurs, des **conventions d'insertion professionnelle** engagent le ministère de la Jeunesse et des Sports sous forme de subventions forfaitaires annuelles d'un montant moyen de 20 000 francs par sportif de haut niveau recruté par une société ou une collectivité territoriale.

Pour 1996, le crédit réservé aux conventions d'emploi est d'un montant de 6,5 millions de francs dont 2 millions de francs pour les sportifs de haut niveau employés en qualité d'éducateurs sportifs dont la gestion a été intégrée en 1996 dans le cadre des conventions d'emploi puisque relevant du même secteur. Il est imputé sur le chapitre 43-91.

399 postes sont actuellement offerts aux sportifs de haut niveau pour 143 partenaires signataires des conventions.

- ◆ Enfin, **diverses actions** proposent un soutien aux agents du ministère de la Jeunesse et des Sports, aux enseignants relevant du ministère de l'Education nationale, aux appelés du contingent ("*Bataillon de Joinville*"), sans compter les actions des collectivités locales. La direction des sports du ministère participe au financement de ces actions à hauteur de 21 millions de francs en 1996.



**Le soutien au sport de haut niveau reste donc indispensable pour confirmer aux prochains Jeux Olympiques les bons résultats d'Atlanta.**

**A cette fin, la pérennisation au-delà du 31 décembre 1996 du groupement d'intérêt public Sport d'Elite et Préparation Olympique, constitué entre l'Etat, le CNOSF et l'INSEP, apparaît indispensable à votre rapporteur.**

## **2. La préparation de la Coupe du monde de football de 1998**

La loi de finances pour 1996 a prévu 184 millions de francs pour la préparation de cette manifestation. Un crédit supplémentaire pourrait abonder cette dotation dans le collectif budgétaire de fin d'année, compte tenu des surcoûts liés à la dépollution du site du Stade de France.

Pour 1997, la loi de finances initiale prévoit un crédit de **263,1 millions de francs.**

Les crédits budgétaires alloués à cette manifestation devraient s'élever, au total, à 906 millions de francs.

Le FNDS ne sera sollicité, en 1997, qu'à hauteur de 78,5 millions de francs afin de rénover les stades de province où se dérouleront certaines épreuves sportives.

Les 15 millions de francs inscrits initialement dans la loi de finances pour 1994 sur le chapitre 11 du FNDS (subvention d'équipement pour les stades de province concernés par la Coupe du monde de football) ont été transférés sur le chapitre 9 (équipement de l'Etat : INSEP, Creps...) par la loi de finances rectificative pour 1994.

La préparation de la manifestation est placée sous la responsabilité d'une **délégation interministérielle.**

La Délégation interministérielle à la Coupe du monde de football de 1998 a été initialement créée auprès du premier ministre : son budget (1 million de francs pour 1994, 1,9 million de francs pour 1995, 1,8 million de francs pour 1996) est imputé sur les chapitres correspondants du secrétariat général du gouvernement. Elle est composée de fonctionnaires mis à disposition par leurs administrations d'origine.

**Des études préparatoires** ont été financées sur le chapitre 34-03 grâce à un transfert réalisé en cours d'exercice en provenance du budget des charges communes pour un montant de 7,8 millions de francs en crédits consommés.

Ces crédits ont été utilisés, pour l'essentiel, afin d'indemniser les candidats du concours d'architecture organisé pour le Grand Stade (7 millions de francs) et le solde



pour un contrat d'assistance juridique avec le cabinet G3A pour la mise au point du traité de concession, un contrat pour les études d'accessibilité du Grand Stade aux handicapés, un contrat pour la mise au point du calendrier de réalisation du Grand Stade, et enfin un contrat d'expertise juridique.

En outre, une somme de 15 millions de francs a été versée en 1995 sur le chapitre 43-91, article 40 à la SANEM (Société nationale d'économie mixte) Grand Stade au titre des **études et assistance** fournies à l'Etat pour la préparation de l'opération Grand Stade.

Par ailleurs, un **comité français d'organisation**, responsable de l'organisation proprement dite, a été créé le 6 novembre 1992 sous la forme d'une association à but non lucratif.

Le budget global du CFO a été actualisé à 1.670 millions de francs en janvier 1996.

Les recettes cumulées pour les exercices 1993/1994/1995 sont de 38 millions de francs, les dépenses de 127 millions de francs. Ce déficit devrait être comblé en partie en 1996.

Les recettes sont en effet estimées à 288 millions de francs et les dépenses à 219 millions de francs. Des rentrées encore supérieures sont attendues pour les deux exercices suivants.

La vente des billets pour les clubs et leurs licenciés a commencé le 4 mai 1996. L'opération de vente aux abonnés des clubs de division 1 et 2 vient d'être lancée. Le grand public pourra commencer à acheter des abonnements pour une ville à partir de novembre 1996, les billets à l'unité n'étant mis en vente que fin 1997.

Des billets pour tous les publics à des prix abordables sont donc disponibles. Ils seront imprimés et adressés aux acheteurs en mai 1998 par courrier sécurisé pour éviter tout problème de marché noir.

A partir de septembre 1996, le CFO va s'implanter dans les villes organisatrices par le biais des CRO (comités régionaux d'organisation). Ces comités auront un rôle déterminant à jouer dans les opérations d'animation et d'accompagnement des rencontres.



### **Le coût budgétaire du Stade de France**

Le Stade de France, dont la construction est commencée depuis mai 1995, devrait être mis en service le 31 janvier 1998 pour accueillir neuf matchs de la Coupe du monde de football entre le 10 juin et le 12 juillet 1998. Les travaux se déroulent dans de bonnes conditions et 65 % du gros oeuvre est terminé. Aucun retard n'a été constaté.

#### **I - Le coût du projet Stade de France**

##### ***A. Le coût du stade pour l'Etat***

Il s'élève à 1.194 millions de francs hors taxes (valeur avril 1994), soit 1.267 millions de francs TTC en francs courants (valeur septembre 1996). Le financement privé assuré par Bouygues, Dumez et SGE, s'élève à 1.405 millions de francs TTC en francs courants.

Le coût total de réalisation de l'ouvrage est de 2.022 millions de francs (hors taxes, valeur avril 1994) et le montant de l'investissement à la mise en service, de 2.672 millions de francs TTC (francs courants, valeur janvier 1998).

Le contrat de concession entre l'Etat et la société "Consortium Grand stade" signé le 29 avril 1995 a fait l'objet d'une subvention forfaitaire au concessionnaire. Cette subvention a été versée selon l'échéancier suivant :

- 1995 : 134,4 millions de francs (titre IV, chapitre 43-91 et chapitre 06 du FNDS) ;
- 1996 : 894,4 millions de francs (titre IV, chapitre 43-91).

En 1997, il est prévu le versement de 221 millions de francs sur le titre IV.

En outre, la réalisation du stade d'échauffement sera financée à hauteur de 12,6 millions de francs en 1997.

Enfin, le projet de convention entre la SANEM et l'Etat pour les missions d'assistance menées par la SANEM pour le compte de l'Etat prévoit des financements échelonnés comme suit :

- 1995 : 10,241 millions de francs ;
- 1996 : 7,726 millions de francs ;
- 1997 : 8 millions de francs.



### **B. Le coût des infrastructures pour l'Etat**

Il s'élève à 685 millions de francs, sur un total estimé à 1.958 millions de francs, selon la répartition ci-après :

<b>Opération</b>	<b>Montant total</b>	<b>Part Etat</b>
Autoroute A1	530	333
Gares SNCF	600	118
Lignes n° 13 métro	535	34
Voirie	293	200

### **II - L'accueil du club résident**

Le contrat de concession confie au concessionnaire l'exploitation du Stade de France pour une durée de trente ans. Dans ce contrat sont stipulées des conditions précises d'accueil au stade d'un club résident de football à partir de la saison sportive 1998-1999.

#### **● En cas de non venue d'un club résident**

Pendant les deux premières saisons sportives, le montant de l'indemnité de préjudice due au concessionnaire est de 50 millions de francs (valeur avril 1994) pour la saison sportive 1998-1999 et de 50 millions de francs pour la saison sportive 1999-2000.

Les parties conviennent de se rencontrer à l'issue de la seconde saison sportive pour apprécier la situation.

Si le concédant choisit de ne pas résilier la concession, il verse au concessionnaire une indemnité compensatrice dont le maximum est de 68 millions de francs pour chaque saison sportive suivante en l'absence de club résident.

Si le concédant choisit de résilier la concession, il doit indemniser le concessionnaire de la part d'investissement qu'il a supportée (1 milliard de francs au minimum).

#### **● En cas de venue d'un club résident**

Si le club n'apporte pas les 73 millions de francs que l'on peut espérer pour un club de haut niveau, le concédant verse une indemnité compensatrice du préjudice subi égale à la différence entre ce montant de 73 millions de francs et les ressources apportées par le club.

Les négociations avec le ou les clubs candidats pour être résident interviendront en 1997. Le contrat de concession offre la souplesse nécessaire pour prendre en compte les arrivées, les départs et les changements de clubs résidents pendant toute la durée de la concession.



Dès lors que le Paris Saint-Germain reste au Parc des Princes (prolongement de la convention jusqu'en l'an 2000), la création d'un deuxième grand club en région Ile de France est à l'ordre du jour. Deux clubs, Créteil et FC-Saint-Leu-Saint-Denis, évoquant en Nationale 1, souhaitent accéder à la Division 1 pour devenir le club résident du Stade de France.

### III - Les problèmes juridiques

Le Tribunal administratif de Paris a annulé, le 10 juillet 1996, la décision du premier ministre de signer le contrat concédant la construction et l'exploitation du Stade de France au consortium Grand Stade S.A.

Le juge a considéré que le mécanisme financier mis en place par le cahier des charges et son annexe ne saurait s'analyser comme un système d'indemnisation destiné à préserver la continuité du service public, mais doit être regardé comme instituant, au profit du concessionnaire, des recettes complémentaires et par suite la signature du contrat est entachée d'illégalité en tant que le règlement du concours qui excluait toute subvention d'exploitation n'aurait pas été respecté.

L'Etat a fait appel de ce jugement devant la cour administrative d'appel.

Compte tenu de la nature "d'équipement sportif d'intérêt général" et des enjeux notamment financiers -l'insécurité juridique résultant de cette procédure soulevant des problèmes pour la mobilisation des fonds bancaires- trois de nos collègues, MM. Jean-Jacques Hyest, François Lesein et Jean-Patrick Courtois, ont déposé, le 23 octobre 1996, une **proposition de loi validant le contrat de concession du Stade de France**. Suivant les conclusions de la commission des lois (rapport n° 62 du 5 novembre 1996), **le Sénat a, le 8 novembre dernier, adopté cette proposition de loi.**

### 3. Le plan sport-emplois

- Un plan de développement de l'emploi sportif, intitulé "**Plan Sport Emploi**", a été approuvé en Comité Interministériel le 6 décembre 1995.

Ce plan, destiné à favoriser le recrutement d'éducateurs sportifs et agents d'animation, aptes à démultiplier l'action des bénévoles et à développer les conditions d'accueil des pratiquants sportifs offertes par les clubs, concerne directement les associations sportives.

La convention "Sport Emploi" permet au directeur départemental de la Jeunesse et des Sports d'apporter des financements complémentaires pour abaisser le coût de l'emploi à créer.

En 1996, 3.000 emplois devraient être créés grâce à ce dispositif, et autant en 1997.

Compte tenu du caractère triennal et dégressif des aides financières accordées pour toute création d'emploi et du phénomène cumulatif induit par la logique du Plan Sport Emploi, l'effort financier du ministère de la Jeunesse



et des Sports doit être, en 1997, de **46 millions de francs**, inscrits sur le chapitre 43-91, article 40, du titre IV, soit une progression de 15 millions par rapport à 1996.

En outre, la part régionale du FNDS participera, comme en 1996, à hauteur de 50 millions de francs au financement des emplois sportifs.

**Le plan sport emploi du 6 décembre 1995**

● **Conduire une action directe sur l'offre et la demande en :**

a) *identifiant, pour l'adapter, l'offre de pratique sportive aux goûts du public* (cf. Mesure n° 1 : création de la Commission nationale de développement des pratiques sportives (CNDPS) appelée notamment à définir l'architecture de labellisation des prestations d'encadrement sportif) ;

b) *simplifiant les formalités d'embauche et de gestion, dans les associations sportives* (cf. Mesure n° 2- renforcement du dispositif Profession sport existant) et n° 3 - création d'un Passe Sport Emploi pour les employeurs de clubs et associations sportives) ;

c) *donnant une impulsion initiale à l'embauche en abaissant le coût des emplois* (cf. Mesure n° 4 "un club, un emploi" -cofinancement direct des emplois d'éducateurs sportifs et d'animateurs dans les clubs et associations par des conventions sport emploi).

● **Structurer, sur le plan économique et sociale, le sport par :**

a) *l'implication des fédérations sportives invitées à privilégier le paramètre "emploi" dans leurs projets de développement* (cf. mesure n° 5) : conventions d'objectifs "emploi" avec les fédérations sportives et le CNOSF) ;

b) *le gain de crédibilité indispensable à une meilleure organisation économique et sociale du sport* grâce à l'élaboration d'un véritable plan d'apprentissage pour le sport (cf. mesure n° 6) et à la création d'une convention collective "sport" reconnue (cf. mesure n° 7) ;

c) *la sollicitation des collectivités locales et des entreprises afin qu'elles participent au développement économique local et à la création d'emplois* (cf. mesure n° 8 -création de GIP Olympôles- et n° 9 : développement d'un plan territorial de promotion économique).

● Par ailleurs, le dispositif "**Profession Sport**", mis en oeuvre depuis 1989, sera généralisé à tous les départements en 1997.

Instrument de revitalisation économique, "Profession Sport" permet, outre la structuration de l'emploi sportif, le développement des pratiques sportives pour le plus grand nombre et l'aide aux bénévoles du secteur associatif. Développé dans plus de 85 % des départements français, "Profession Sport" a donné des résultats conséquents et appréciables : 7 783 salariés concernés, outre les 824 salariés permanents gérés par les associations sportives locales, 2 000 000 heures effectuées dans une quarantaine de disciplines sportives en 1995.



La généralisation du dispositif à l'ensemble du territoire est pratiquement achevée, puisque 92 associations existent à ce jour.

La dotation ministérielle concernant l'aide au démarrage accordée triennalement aux associations, et imputée sur le chapitre 43-91 (Article 40), s'est élevée en 1996 à 2,4 millions de francs.

## **B. LA POLITIQUE EN FAVEUR DE LA JEUNESSE EN 1997**

### **1. Les actions traditionnelles en faveur de la jeunesse**

#### *a) L'information des jeunes*

Les crédits consacrés à l'information des jeunes (titre IV, chapitre 43-90) se sont élevés, en 1996, à 43,5 millions de francs.

En 1997, l'effort financier du ministère devrait s'élever à 54 millions de francs. Une mesure nouvelle de 7 millions de francs est prévue pour renforcer la consultation, par les jeunes, des **informations pratiques** dont ils ont besoin dans leur vie quotidienne.

Ces moyens appuieront le soutien aux initiatives des jeunes, grâce au dispositif "**Défi Jeunes**", doté de 20 millions de francs, contre 15 millions en 1996, et qui sera épaulé par la création d'une "fondation pour les initiatives des jeunes".

#### *b) Les actions contractuelles*

Afin d'offrir une meilleure cohérence à l'ensemble de ces différents programmes et d'impulser une dynamique territoriale entre les services déconcentrés de l'Etat et de nouveaux partenaires, dont les collectivités, le ministère de la jeunesse et des sports a initié, en 1994, les **projets locaux d'animation (PLAJS)** dont l'objectif est de développer, sur un territoire, une politique globale en direction de la jeunesse.

Cette démarche a été renforcée, en 1995, par les **contrats locaux d'animation, de sport, d'expression et de responsabilité (LASER)** qui développent la participation active des jeunes aux décisions locales les concernant



**Le bilan des contrats locaux d'animation de sports, d'expression  
et de responsabilité (LASER)**

Au 30 juin 1996, le nombre de LASER recensés dans 48 départements est de 147 dont 69 % signés, 31 % en cours de signature. Leur coût total s'élève à 30.079.197 francs soit 204.620 francs en moyenne par LASER.

Le financement de ces LASER se répartit comme suit :

Source	Coût	Répartition	Financement moyen
MJS	8.276.463 F	27,5 %	56.302 F
FIV	584.910 F	1,94 %	3.978 F
Autres administrations	853.936 F	2,83 %	5.807 F
Collectivités	12.627.642 F	41,98 %	85.902 F
Associations	2.981.317 F	9,91 %	20.281 F
Entreprises	96.000 F	0,31 %	653 F
Autre financement	4.658.929 F	15,48 %	31.693 F

Les signataires de ces LASER sont les suivants (% de citation) :

- Conseil général 3 %
- Communes 79 %
- Groupement de communes 8 %
- CAF 10 %
- Missions locales 1 %
- Associations 47 %
- Entreprises 1 %
- Autre 4 %

Ces LASER sont signés :

- en milieu rural 19 %
- en milieu urbain 75 %
- en milieu péri urbain 6 %

et concernent 312 communes.

Les territoires de référence des LASER sont :

- un quartier 1 %
- une commune 84 %
- un bassin de vie 12 %
- un groupement de communes 4 %

Le nombre d'animateurs impliqués est de 1.543 soit dix en moyenne par contrat et le nombre de jeunes visés 133.112, soit 905 par LASER en moyenne.

Chaque contrat LASER s'accompagne d'un poste FONJEP.



**Le bilan des projets locaux d'animation jeunesse au 30 juin 1996**

Une enquête portant sur 48 départements métropolitains a recensé 942 contrats PLAJS dont 59 % sont signés, 41 % en cours de signature.

Le coût total de ces PLAJS s'élève à 76.929.455 francs, soit en moyenne 81.666 francs par PLAJS.

Le financement de ces contrats se répartit comme suit :

Source	Coût	Répartition	Financement moyen
MJS	22.229.443 F	29,1 %	23.598 F
FIV	1.759.578 F	2,3 %	18.675 F
Autres administrations	2.556.126 F	3,3 %	2.713 F
Collectivités	31.503.766 F	41,3 %	33.443 F
Associations	70.754.457 F	9,3 %	7.511 F
Entreprises	445.800 F	0,6 %	473 F
Autres financements	10.744.484 F	14,1 %	11.406 F

Les signataires des contrat sont les suivants (en % de citation, total supérieur à 100 %) :

- Communes 72 %
- Conseil général 4 %
- Missions locales 1 %
- Groupement de communes 6 %
- CAF 5 %
- Associations 35 %
- Autre 1 %

46 % des PLAJS ont signé en milieu rural, 48 % en milieu urbain et % en milieu périurbain. Ils visent les territoires suivants :

- un quartier 3 %
- une commune 73 %
- un bassin de vie 10 %
- un groupement de communes 3 %
- un département 10 %
- Autre 3 %

et 3.578 communes métropolitaines.

Le nombre d'animateurs impliqués dans ces PLAJS est de 5.223 (5,5 par PLAJS en moyenne), l'effectif de jeunes visé est de 436.081 au total, 462 par PLAJS en moyenne.



c) *Les postes FONJEP*

Un "poste FONJEP" est un engagement contractuel d'un financement, à moyen terme, d'un emploi lié à un projet précis présenté par une association. La participation de l'Etat (45 000 francs) représente en moyenne 25 % du salaire brut de l'emploi correspondant.

En 1995, 550 postes ont été créés dans le cadre des contrats LASER, ce qui porte le total des postes FONJEP financés par le ministère de la Jeunesse et des Sports à 3 253.

En 1996, la dotation du FONJEP, article 20 - chapitre 43-90 du ministère de la Jeunesse et des Sports, a été diminuée de 22,5 millions de francs. En contrepartie, le Fonds d'action social a abondé cette dotation à hauteur de 20 millions de francs pour prendre en compte une nécessaire réorientation vers la politique de la ville. Le ministère de la Jeunesse et des Sports financera en 1996, 2 733 postes, et le Fonds d'action social, environ 500 postes.

En 1997, aucune création de poste n'est prévue.

**Bilan des postes FONJEP depuis 1989**

<b>Années</b>	<b>Variations</b>	<b>Total des postes jeunesse et sports</b>	<b>Taux de participation du poste (en francs)</b>
1989	+ 150	2.055	41.000
1990	+ 300	2.355	43.000
1991	0	2.355	43.000
1992	+ 200	2.555	43.000
1993	+ 148	2.703	45.000
1994	0	2.703	45.000
1995	+ 550	3.253	45.000
1996	0	3.253 (1)	45.000



d) *Les échanges internationaux et les subventions communautaires*

Les crédits ont évolué comme suit :

**Les crédits en faveur des échanges internationaux de jeunes  
(article 40, chapitre 43-90)**

	1995	1996	% (1996)
Contribution française à l'OFAJ	70.373.450 F	66.854.778 F	77,5
Contribution française à l'OFAJ	12.100.612 F	11.850.612 F	13,7
Contribution française à la CONFEJES (Conférence des ministres de la jeunesse et des sports d'expression francophone)	1.298.000 F	1.269.532 F	1,5
Jeux de la francophonie (préparation jeux de 1997)	208.333 F	208.333 F	0,2
Actions de coopération internationale	5.354.994 F	4.800.584 F	5,6
Crédits déconcentrés	4.440.000 F	2.461.550 F	2,8
<b>Total</b>	<b>93.245.389</b>	<b>86.195.389</b>	<b>100</b>

*Nota : Les crédits déconcentrés aux directions régionales de la jeunesse et des sports financent les actions internationales réalisées par des associations et les sessions internationales de connaissance de la France.*

Les aides reçues de la Communauté européenne dans le cadre du programme "Jeunesse pour l'Europe" III se sont élevées à 12,7 millions de francs.

## **2. L'aménagement des rythmes scolaires**

Avec les contrats d'aménagement du temps de l'enfant (CATE), les contrats ville-enfant (CVE) et ville-enfant-jeune (CVEJ), passés avec les collectivités locales, le ministère de la Jeunesse et des Sports s'efforce depuis 1985 de **mieux équilibrer les journées des enfants et de faciliter l'accès de tous les jeunes aux pratiques sportives et culturelles**, grâce à une politique **d'aménagement du rythme de vie de l'enfant et du jeune (ARVEJ)**.



Pendant l'année scolaire 1994-1995, 2 346 000 enfants et jeunes répartis dans 3 903 contrats ont bénéficié de ces activités pour le financement desquelles le ministère de la Jeunesse et des Sports a versé, sur le budget 1995, 169 millions de francs (après régulation) sur le titre IV.

En 1996, conformément à la volonté du Gouvernement de faire évoluer le dossier des rythmes scolaires, le ministère de la Jeunesse et des Sports a lancé, le 23 novembre 1995, auprès de communes volontaires, un appel à candidature pour expérimenter de nouveaux rythmes scolaires qui permettent d'alléger la journée de l'élève, jugée trop longue, et d'articuler, en cohérence, les activités scolaires et périscolaires.

En 1996, le ministère disposait en loi de finances initiale d'une enveloppe budgétaire de 227,5 millions de francs pour mener la politique d'aménagement des rythmes de vie des enfants et des jeunes. Sur ce budget :

- 30,5 millions de francs ont été transférés au Fonds interministériel à la ville ;
- 40,5 millions de francs ont été déconcentrés aux directions départementales de la Jeunesse et des Sports pour le financement d'une première tranche des sites pilotes d'aménagement des rythmes scolaires ;
- 127,265 millions de francs ont été également déconcentrés pour le financement des actions traditionnelles d'aménagement des rythmes de vie des enfants et des jeunes.

En 1997, les expérimentations d'aménagement des rythmes scolaires seront poursuivies, notamment dans les zones franches.

Une mesure nouvelle de 40 millions de francs est prévue à cet effet. Cette mesure permettra de doubler le nombre d'enfants concernés : à la rentrée 1997, 200 000 enfants bénéficieront des nouveaux rythmes scolaires.

**Le bilan financier de l'aménagement des rythmes de vie de l'enfant  
et du jeune (ARVEJ) depuis 1991**

*(En millions de francs)*

	LFI 91	LFI 92	LFI 93	Exécution 93	LFI 94	Exécution 94	LFI 95	Exécution 95	LFI 96
Titre IV	156,4	220	255	197	207	192,4	207	169	197
FNDS	23,6	-	-	-	-	-	-	-	-
FIV	-	-	-	-	-	-	-	30,6	305
<b>Total</b>	<b>180</b>	<b>220</b>	<b>255</b>	<b>197</b>	<b>207</b>	<b>192,4</b>	<b>207</b>	<b>199,6</b>	<b>127,5</b>



### 3. Les autres mesures en faveur des jeunes

- ◆ Afin d'appuyer l'effort gouvernemental sur les zones de revitalisation rurale, le MJS a défini **un contrat d'animation rurale** qui s'est mis en place dès juin 1996 sur quatre départements : Aveyron, Ardennes, Orne et Haute-Savoie.

Ce contrat définit les objectifs, les moyens financiers et d'encadrement mis en place par la collectivité et des partenaires locaux, avec le soutien de l'Etat, pour déployer, sur une **zone de revitalisation rurale** définie par le décret n° 96-119 du 14 février 1996 et pour une durée de trois ans, un projet de participation des jeunes à l'animation culturelle et sportive et pour le développement local.

**Il s'applique uniquement aux communautés de communes ou districts de communes en milieu rural**, déjà créés ou en cours de création, où une politique volontariste conjointe de l'Etat et des pouvoirs locaux permet de déclencher la création et le développement, avec les jeunes, d'activités culturelles, artistiques, sportives nouvelle set de développement local.

Il s'appuie sur un projet local de développement global qui se donne des objectifs d'extension, à partir d'un diagnostic de l'existant. La signature entre les parties permet le démarrage immédiat des actions. Le plan d'action peut intégrer la participation des associations locales. Il peut comprendre une mise en relation avec les organismes publics et parapublics concernés par le développement local et/ou par le public jeune.

Une somme de 7 à 8,5 millions de francs devrait être consacrée à cette opération en 1996.

- ◆ Par ailleurs, la participation du ministère à la politique de la ville au titre de l'exercice 1996 se traduit par un transfert de crédits du titre IV de son budget vers le fonds interministériel ville pour un montant de **41,120 millions de francs**.

En outre les services extérieurs du ministère (DDJS) interviennent également sur les opérations locales pilotées par les préfets au titre de la politique de la ville et y consacrent une partie de leurs crédits déconcentrés sans qu'il soit possible de distinguer les actions spécifiques jeunesse et sport ville.



## II. LE FINANCEMENT DU SPORT

A l'occasion de la réforme de la loi sur le sport, qui pourrait intervenir en 1997, votre rapporteur a souhaité dresser un bilan des problèmes juridiques posés par l'encadrement du financement du sport par les personnes publiques.

### A. LE FINANCEMENT DU SPORT ET LES RÈGLES COMMUNAUTAIRES

De façon croissante, le sport doit prendre en compte l'encadrement juridique communautaire.

#### 1. L'arrêt Bosman assujettit le sport aux règles communautaires

L'arrêt rendu le 15 décembre 1995 aura des conséquences très importantes sur l'organisation du sport et son financement.

Dans cet arrêt, la CJCE a considéré en effet que l'article 48 du traité de Rome, qui interdit les entraves à la libre circulation des travailleurs, s'oppose à l'application des règles édictées par les associations sportives, selon lesquelles un joueur professionnel de football ressortissant d'un Etat membre, ne peut, à l'issue du contrat qui le lie à un club, être employé par un club d'un autre Etat membre que si ce dernier a versé au club d'origine une indemnité de transfert. Selon la Cour, le même article s'oppose à l'application des règles qui prévoient que les clubs de football ne peuvent aligner qu'un nombre limité de joueurs ressortissants d'autres Etats membres dans les matches de compétition qu'ils organisent.

Cet arrêt comporte un certain nombre d'autres précisions applicables à l'ensemble du sport.

En premier lieu, si la Cour reconnaît qu'il peut être difficile de distinguer les aspects économiques des aspects proprement sportifs, elle rappelle **qu'il n'est pas nécessaire pour que les dispositions communautaires relatives à la libre circulation des travailleurs s'appliquent, que l'employeur soit une entreprise**, le seul élément requis étant *"l'existence d'une relation de travail, ou la volonté d'établir une telle relation"*.

En second lieu, si l'application des dispositions communautaires est limitée au domaine économique, cette restriction *"ne peut être invoquée pour exclure toute activité sportive du champ d'application du traité"*.



Enfin, le principe de subsidiarité, si souvent invoqué par le mouvement sportif, ne saurait justifier que les réglementations adoptées par les associations sportives puissent avoir pour effet de limiter l'exercice des droits conférés par le traité aux particuliers.

La portée de cet arrêt dépasse de beaucoup le seul domaine des transferts de joueurs entre les clubs de football. L'ensemble des disciplines sportives sont, en effet, affectées. Le sport professionnel est désormais considéré comme une activité économique comme une autre au regard du droit communautaire.

Votre rapporteur estime qu'en conséquence **il convient d'élaborer un statut européen de joueur professionnel dans les disciplines se prêtant aux échanges de joueurs.**

Mais l'arrêt Bosman laisse présager l'application d'autres articles du traité sur l'Union européenne au sport économique.

## **2. Les pratiques d'exclusivité sous le contrôle du droit communautaire**

Les articles 85 et 86 du traité de Rome proscrivent les ententes et l'abus de position dominante, dans le but de garantir le libre jeu de la concurrence et de lever les obstacles aux échanges sur le marché intérieur. Sont visées par ces dispositions toutes les entreprises exerçant "*des activités économiques ou commerciales telles que la production, la distribution ou la prestation de services*", sans qu'il soit nécessaire que ces activités dégagent un bénéfice.

A ce titre, **les fédérations et les associations sportives peuvent être considérées comme des entreprises, dès lors qu'elles exercent une activité à caractère économique ou commercial, et être soumises de ce fait au droit communautaire de la concurrence.**

Or il n'est pas douteux que l'organisation de manifestations sportives dont l'entrée est payante, qui procurent des recettes importantes et dont la retransmission télévisée fait l'objet de contrats d'exclusivité, entre dans cette catégorie d'activité.

La CJCE a déjà condamné les ventes exclusives de billets d'entrée en méconnaissance de l'article 85 du Traité lors de la Coupe du monde de football de 1990 en Italie (décision du 27 octobre 1992).



En revanche, les droits exclusifs de retransmission télévisée accordés à l'Union européenne de radiodiffusion, qui regroupe les diffusions du secteur public, bénéficient d'une mesure explicite d'exemption des dispositions de l'article 85 jusqu'en février 1998 (décision 93/403/CEE du 11 juin 1993).

### **3. Le rôle des fédérations**

Le monopole des fédérations délégataires de service public en matière de compétitions sportives, en tant qu'elles ont des effets économiques et peuvent être assimilées à des positions dominantes pourrait également être remis en question par le droit communautaire.

### **4. Les aides publiques au sport pourraient être également concernées**

Dans la plupart des pays, les organismes sportifs sont subventionnés sur fonds publics, qu'il s'agisse d'aides accordées par l'Etat ou par les collectivités territoriales.

Si le principe de ces aides n'est pas contesté en ce qui concerne le sport de masse, il n'en va pas de même pour le sport d'élite.

C'est le cas en particulier pour certaines disciplines, comme le football ou le basket ball qui bénéficient de soutiens financiers souvent importants de la part des communes, les dépenses correspondantes étant considérées par ces dernières comme liées à la promotion de leur image et au renforcement du sentiment d'identité locale. Ces aides financières permettent aux clubs, en acquittant des primes de transfert élevées, de recruter des joueurs bien cotés et de participer ainsi aux compétitions européennes avec de meilleures chances. Il en résulte une discrimination objective par l'argent, les clubs les plus riches étant évidemment à même d'attirer vers eux les meilleurs joueurs.

Dans la mesure où la pratique des aides sur fonds publics est de nature à fausser la concurrence entre les clubs, elle serait susceptible de tomber sous le coup de l'article 92 du traité de Rome, qui interdit les aides accordées par les Etats lorsqu'elles créent des avantages concurrentiels injustifiés.

La commission et la Cour de justice, qui ont fait preuve jusqu'ici d'une relative indulgence à cet égard vis-à-vis des associations sportives, en prenant implicitement en compte la spécificité du sport, pourraient être amenées, selon certains observateurs, à durcir leur position, en particulier sous la pression du Parlement européen, qui tend à réclamer une application stricte et sans concession du droit communautaire au mouvement sportif. Ce dernier, qui a été surtout concerné par le principe de libre circulation des personnes, pourrait dès lors être conduit, dans un



avenir assez proche, à se confirmer de façon beaucoup plus effective au droit communautaire de la concurrence.

Les dispositifs législatifs nationaux pourraient également être appelés à évoluer. Ainsi, la loi française du 16 juillet 1984 sur le sport a été modifiée en août 1994, sous la forme d'un article additionnel qui prévoit d'interdire aux collectivités locales, à compter du 31 décembre 1999, de participer au financement des groupements sportifs professionnels.

## **B. LE FINANCEMENT DES CLUBS SPORTIFS**

### **1. Le financement par les collectivités locales**

Le sport est, avant tout, aidé par les collectivités locales.

En 1995<sup>1</sup>, sur 72,83 milliards de francs, les ménages ont apporté 30,56 milliards, le secteur privé, 6,25 milliard, l'Etat, 8,44 milliards, soit 11,6 %, et les collectivités locales, 27,58 milliards, soit 37,86 %, dont 24,77 milliards pour les communes, qui constituent à elles seules plus du tiers des sources de financement du sport.

**La décentralisation a conduit à une véritable « explosion » des budgets sportifs des départements et des régions.**

De 1984 à 1992, les budgets départementaux consacrés au sport sont passés de 597 millions de francs à 2 484 millions, soit une multiplication de plus de 4, et les budgets régionaux consacrés au sport, de 47 millions à 775 millions de francs, soit une multiplication par 16 !

#### *a) Le droit existant : l'article 19-3 de la loi du 13 juillet 1992*

L'article 19-3 de la loi du 13 juillet 1992 est issu de la loi du 8 août 1994. Il vise à réglementer les concours financiers accordés par les collectivités territoriales aux clubs sportifs professionnels.

Les organisations concernées sont les clubs qui dépassent le double seuil (conditions cumulées) de 2.500.000 francs nets de recettes et de rémunérations hors charges versées aux sportifs, en partant d'une moyenne correspondant aux trois derniers exercices.

---

<sup>1</sup> Enquête du secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports de mars 1991 en données actualisées.



**Dorénavant, ces structures ne pourront plus être subventionnées librement par les collectivités territoriales.**

Afin d'aménager un régime transitoire, le législateur a prévu des assouplissements dont l'organisation a été précisée par un décret du 24 janvier 1996. Une période intermédiaire permet aux clubs concernés d'organiser leur autonomie financière en sollicitant surtout les financements privés. Le délai expire le 31 décembre 1999. D'ici cette échéance, et afin d'encadrer les rapports contractuels entre les collectivités territoriales et les clubs, les versements de subventions devront faire l'objet d'une convention.

Aux termes de ce décret, le montant total des subventions versées par la collectivité est régulé par deux plafonds.

- Le premier est constitué par un **pourcentage des recettes du club**, calculé par année sportive, en général de juillet à juillet, incluant aussi les subventions accordées au titre de l'année sportive précédente. Le pourcentage maximal de subventions accordé par une collectivité dans l'ensemble des recettes d'un club est déterminé à partir d'un barème figurant dans les tableaux ci-après :

**Clubs de première division de championnat de France professionnel de la Fédération française de football**

Budget total	Année sportive 95/96 (en %)	Année sportive 96/97 (en %)	Année sportive 97/98 (en %)	Année sportive 98/99 (en %)	Fin 99 (en %)
Inférieur à 80 millions de francs	40	30	20	10	5
Supérieur à 80 millions de francs	25	20	15	10	5

**Clubs de deuxième division de championnat de France professionnel de la Fédération française de football et clubs de Pro A du Championnat de France de la Fédération française de basket-ball**

Budget total	Année sportive 95/96 (en %)	Année sportive 96/97 (en %)	Année sportive 97/98 (en %)	Année sportive 98/99 (en %)	Fin 99 (en %)
Inférieur à 25 millions de francs	50	40	25	10	5
Supérieur à 25 millions de francs	45	35	20	10	5



**Clubs de Pro B du championnat de France de la Fédération française  
de basket-ball et autres groupements sportifs mentionnés à l'article 11  
de la loi du 16 juillet 1984 modifiée**

	<b>Année sportive 95/96 (en %)</b>	<b>Année sportive 96/97 (en %)</b>	<b>Année sportive 97/98 (en %)</b>	<b>Année sportive 98/99 (en %)</b>	<b>Fin 99 (en %)</b>
Budget total	60	45	30	10	5

• Le deuxième plafond vise le **montant moyen des subventions reçues par le club au cours des trois derniers exercices connus.**

Ce chiffre indicatif, qui est un taux moyen de référence, modère certains effets inflationnistes pour ensuite servir de base de calcul, tant aux clubs dont le niveau de championnat a changé d'une année sur l'autre, qu'aux clubs nouvellement constitués.

Ce taux moyen par championnat est fixé chaque année par le secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports.

Une circulaire interministérielle en date du 9 mai 1995 a souligné que les collectivités locales peuvent accorder des aides indirectes aux groupements sportifs en légitimant leur démarche par application de l'article 4 de la loi du 7 janvier 1982 qui délimite la participation des communes à certains types d'actions.

Néanmoins les collectivités locales vont devoir faire preuve de méfiance et éviter d'attribuer une subvention qui correspondrait à un service rendu à son profit. Si c'était le cas, la TVA serait alors applicable. Les conventions seront donc rédigées de manière générale et les crédits accordés devront être globalisés.

La contractualisation obligatoire, depuis 1994, permet une plus grande cohérence dans les relations entre les clubs professionnels et les collectivités locales.

*b) Une limitation difficile à mettre en oeuvre*

**Le problème des subventions accordées aux clubs sportifs professionnels par les collectivités locales mérite que l'on s'y attarde. Votre rapporteur ne pouvait pas faire l'impasse.**

L'institution d'un seuil a des effets paradoxaux.



Une organisation fortement subventionnée par une municipalité même si elle ne développe qu'un faible volume financier ne sera pas concernée par cette loi parce qu'elle n'atteint pas le seuil fatidique. A l'opposé, une structure qui assure son propre financement tout en obtenant d'excellents résultats sera privée de subventions dans la mesure où elle dépasse les seuils indiqués. Enfin, et parce que les deux seuils doivent être cumulés, une association sportive qui n'enregistrera que de faibles recettes tout en distribuant en revanche d'importants salaires au-delà du seuil de 2.500.000 francs, pourra continuer d'être subventionnée.

Le principe même des seuils permet des stratégies de contournement et peut donc entraîner des effets pervers. En effet, un club n'atteignant pas les seuils indiqués précédemment mais utilisant des techniques commerciales (publicité aux tiers autres qu'à ses membres, prix pratiqués comparables à ceux du marché commercial, etc...) devra s'acquitter de sa dette fiscale et ne pourra pas être subventionné. Par contre, comme pour les organisations dépassant le seuil, il pourra bénéficier d'une aide économique accordée par la collectivité territoriale. Seules les associations sportives en mesure de préserver un fonctionnement à gestion désintéressée, pourront bénéficier de subventions publiques. On constate ainsi que ces mesures, particulièrement restrictives, constituent une rupture par rapport au régime de grande liberté qui existait auparavant.

### *c) Le problème de la TVA*

Si le dispositif législatif est maintenu et si les subventions sont interdites à partir du 1er janvier 2000, les collectivités qui souhaiteront soutenir les clubs ne pourront que conclure des contrats de partenariat. Les prestations s'analysant comme une activité de publicité ou de promotion, les sommes allouées seront **assujetties à la TVA**.

La conséquence de cet assujettissement doit être nuancé, car les clubs sportifs sont déjà partiellement assujettis à la TVA, pour les publicités (sur les maillots des joueurs, sur les achats d'espaces publicitaire), leurs recettes de guichet étant, pour leur part, imposées à la taxe sur les spectacles. En outre, la taxe sur les salaires, qui découle de assujettissement partiel à la TVA, est calculée à partir du contre-prorata assujettissement à la TVA. Le club dont le prorata de TVA augmentera verra corrélativement la taxe sur les salaires baisser.

Il existe, par ailleurs, plusieurs solutions permettant de maintenir l'aide des collectivités locales aux clubs sportifs :



- **L'achat de places ou les locations de loges** lors des rencontres sportives, qui sont exonérées de TVA mais soumises à la taxe sur les spectacles.

Rappelons, en revanche, que l'achat d'espaces publicitaires dans un stade, sur les tenues des joueurs ou dans les revues, est assujettie à la TVA et les prestations de parrainage, qui sont des dépenses de fonctionnement, ne sont pas éligibles au FCTVA ; les collectivités ne peuvent se voir rembourser la TVA acquittée.

L'action de parrainage devra, par ailleurs, répondre à un intérêt local. Une subvention versée par un conseil général à une association pour lui permettre de participer à un Paris-Dakar a été annulée pour défaut d'intérêt local.

- Les subventions versées aux clubs sportifs pour **participer à des actions d'animation locale dans des quartiers** pourrait ne pas être considérée comme une prestation soumise à la TVA, l'incitation à la pratique sportive et la promotion du sport suscitées par cette prestation ne procurant pas un avantage individualisé à la collectivité et l'avantage retiré par celle-ci étant trop indirect pour que la subvention puisse être considérée comme le prix d'un service rendu.

- Les **aides aux centres de formations**, qui permettent de former de jeunes joueurs locaux, par la mise en place de sections sportives et de classes à horaires aménagés -qui entrent dans le champ de compétence des collectivités locales en matière d'éducation et de formation professionnelle - pourraient échapper au plafonnement des subventions locales.

*d) Quelles ressources de remplacement ?*

L'extinction progressive des subventions locales doit être compensé par de nouvelles sources de financement privés.

Or, compte tenu de l'importance de l'engagement des collectivités locales, on peut douter que cette compensation soit réalisable. Les collectivités locales ont consacré 7,8 milliards de francs au financement du sport en 1994. Cette somme est affectée, à hauteur de 16 % (1,3 milliards) aux équipes professionnelles. L'aide des collectivités représentait 17 % des recettes de D1 en football, 27 % en D2, 40 % pour les équipes de basket et 20 % pour le rugby.

**Actuellement, aucun sport professionnel ne peut donc réellement vivre sans le soutien des collectivités locales. Pour autant, celles-ci ne peuvent assurer à elles seules le financement des clubs sportifs.**

Le fait d'être assuré de ressources publiques a sans doute ralenti les efforts de **diversification commerciale** des clubs sportifs. On peut, en effet, s'étonner de la faiblesse des recettes procurées de la vente de produits dérivés,



qui peut constituer un apport commercial non négligeable. **La France est en retard dans ce domaine.** Ainsi, lorsque le PSG engrange 12 millions de francs de recettes en produits dérivés, les clubs de football anglais de Newcastle et de Manchester bénéficient de plus de 150 millions de francs chacun !

La source alternative de financement des clubs professionnels la plus souvent citée est la télévision payante.

**Votre rapporteur émet, à cet égard, les plus vives réserves.**

Il est avéré que les clés du développement de la télévision numérique résident dans l'obtention, par les diffuseurs, des droits du sport et du cinéma. En conséquence, les droits de retransmissions des manifestations sportives ont très fortement augmenté, suite à la surenchère que se livre les opérateurs télévisuels.

*1 franc par abonné.* Tel semble être le prix payé par Canal + pour diffuser des matches de première division. Les matchs étaient payés 250 000 francs pour 250.000 abonnés en 1984. Les années précédentes les droits de diffusion étaient acquis par les chaînes publiques pour seulement 50 000 francs. La diffusion d'un match coûte, en 1996, à la chaîne cryptée 4,5 millions de francs pour 4,5 millions de téléspectateurs. Pour 38 matches dans l'année, le coût de revient, y compris 1 million de francs de frais techniques pour la diffusion des matchs (chacun nécessite 18 caméra) s'élève à 209 millions de francs par an pour Canal +. Avec CanalSatellite, l'opérateur propose en diffusion numérique, cryptée, le choix entre les différents matchs joués le même soir, avec le système du paiement à la séance. Pour sa part, TF1 a investi 400 millions de francs par an sur le football dont 120 millions pour la Ligue des champions.

Pour les retransmissions des grands prix de Formule 1, TF1 a payé les droits d'exclusivité pour dix ans (1996-2006) 1 milliard de francs.

Pour la retransmission du Tour de France, France Télévision a payé 60 millions en 1993 et 75 millions en 1996.

Ces prix sont justifiés par l'audience que les diffusions procurent et les recettes publicitaires qu'elles induisent.

Cependant, des dérives sont possibles et l'on peut craindre une véritable **privatisation de la diffusion des grandes compétitions sportives**, à l'image de l'OPA du groupe Murdoch sur le rugby de l'hémisphère Sud et sur la Grande-Bretagne. Seuls les abonnés aux chaînes de télévision payantes pourraient accéder à ces compétitions sportives.

En outre, l'influence des régies publicitaires pourraient amener à changer les règles du jeu, comme remplacer les mi-temps par des tiers-temps voire des quart-temps, afin de diffuser davantage de publicité.



Votre rapporteur estime que les plus grandes manifestations sportives devraient, au contraire, bénéficier d'un service universel et être diffusées uniquement sur les chaînes en clair afin de permettre à chaque citoyen d'accéder aux grands matches.

e) *Les pistes de réforme*

(1) Le relèvement du seuil

Le champ d'application de l'article 19-3 est fixé par le décret du 11 mars 1986, pris en application de l'article 11 de la loi du 8 août 1984.

Le seuil de constitutions des sociétés sportives a été fixé à 2,5 millions et n'a pas évolué depuis 1986.

Le relèvement du seuil pourrait limiter considérablement le champ d'application de l'article 19-3 et permettrait d'épargner ainsi de nombreux clubs de N1 et de N2 en football, des clubs de volley, de handball, de rugby, de hockey sur glace et de basket pro B.

(2) Une exception sportive ?

Sur le modèle de l'exception culturelle, on pourrait considérer le club sportif professionnel comme une **entreprise de spectacle sportif**, qui ne serait pas soumis au droit des interventions économiques des collectivités locales et bénéficierait d'un régime dérogatoire.

## 2. La fiscalité du droit d'utilisation des installations sportives

La directive du 19 octobre 1992, qui précise, dans son annexe H, que le droit d'utilisation d'installations sportives peut faire l'objet d'un taux réduit de TVA dans les Etats membres de l'Union. Plusieurs pays, dont la Belgique et la Finlande, ont d'ailleurs usé de cette faculté.

Selon une étude de BIPE Conseil, cette mesure ne serait pas aussi coûteuse que le ministère du budget le prétend ; elle reviendrait à moins de 400 millions de francs, alors que l'administration fiscale avance le chiffre de 1,4 milliard. De plus, le solde des impacts sur les comptes publics serait nettement positif à échéance de trois ans.

Plusieurs initiatives parlementaires tendant à baisser ce taux de 20,6 % à 5,5 % ont donc été prises, notamment à l'Assemblée nationale lors du débat sur les crédits du ministère, le 12 novembre dernier.



Le ministre délégué à la Jeunesse et aux Sports a fait valoir que le contexte budgétaire ne le permettait pas mais que « dès que nous en aurons la possibilité budgétaire, nous étudierons, avec le plein souci de les voir réussir, toutes les dispositions qui tendront à la fois à favoriser la pratique sportive, à optimiser la fréquentation des équipements et à créer des emplois ».

**Or, le financement du sport en France repose de façon sans doute trop lourde sur les collectivités territoriales.**

Les équipements sont à la charge des communes, même si les départements contribuent à leur financement. Le personnel est dans sa quasi-totalité rémunéré sur les budgets locaux. Les subventions se répartissent plus équitablement entre les trois niveaux de collectivités territoriales, mais elles proviennent tout de même, pour plus de la moitié, des communes.

Un effort supplémentaire de l'Etat serait donc le bienvenu.

### **C. LA FISCALITÉ DES SPORTIFS DE HAUT NIVEAU**

Le sportif français rémunéré perçoit différents types de revenus.

L'existence d'un lien de subordination est l'élément qui permet de qualifier les rémunérations perçues par le sportif, dans le cadre de son activité professionnelle, comme des traitements et salaires, qu'il y ait ou non lien contractuel entre les parties, et quel que soit le mode de rémunération (rémunération mensuelle fixe ou variable, prix, primes d'engagement, revenus du parrainage...).

Les **aides personnalisées** versées par le CNOSF aux sportifs de haut niveau sont assimilées par le ministère de l'Economie et des Finances à des salaires.

Les **salaires imposables** des sportifs perçus au titre de la pratique d'un sport peuvent, sous certaines conditions et sur option, être déterminés d'après la moyenne des salaires imposables de l'année d'imposition et des deux ou quatre années précédentes (art. 84-A du CGI).

Lorsque le lien de subordination n'est pas établi, les revenus du sportif rémunéré sont qualifiés de **bénéfices non commerciaux**, ou de bénéfices industriels et commerciaux selon les cas.

Les sportifs imposés dans la catégorie des BNC peuvent également bénéficier de l'étalement des revenus (art. 100 *bis* du CGI).



A l'étranger on constate, au delà de certaines similitudes quant aux taux d'imposition (à l'exception de la Grande-Bretagne), des disparités qui proviennent, soit du recours au régime avantageux du contrat d'image (Espagne), soit du bénéfice d'abattement pour frais professionnels et de déductions pour investissement dans l'immobilier (Allemagne).

**Votre rapporteur estime indispensable d'adapter le statut du sportif de haut niveau à la spécificité de la carrière (brève et aléatoire) du sportif rémunéré.**

Dans un souci de clarification, la diversité des régimes fiscaux (variable selon les disciplines pratiquées) pourrait être réduite.

En outre, le système de régime de prévoyance et de solidarité ("pécule") mis en place en 1964 par l'Union nationale des footballeurs professionnels pourrait être étendu à d'autres sports. Toutefois, ce mécanisme est moins intéressant depuis qu'en 1993 le capital perçu en fin de carrière est fiscalisé. L'extension de ce régime est subordonnée à la mise en place d'une convention collective du sport professionnel.

Enfin, la création d'un produit d'épargne spécifique, permettant aux clubs de payer une partie du salaire sous forme de prime (exonérée de charges sociales) versées sur un fonds bloqué pendant environ 8 ans mériterait d'être étudiée.

**Le projet de loi de réforme de la loi sur le sport devra donc être complété sur ce point.**







## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 22 octobre 1996 sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a procédé à l'examen des **crédits du ministère de la Jeunesse et des Sports**, sur le rapport de **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**.

**M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a d'abord présenté les grandes lignes du budget du ministère pour 1997, puis a formulé ses observations.

**M. François Trucy** a évoqué les critiques de certaines chambres régionales des comptes sur l'utilisation des contrats d'animation dans la politique d'aménagement des rythmes scolaires. Il a fait part de son inquiétude quant à l'application de la loi de 1984, estimant que les petits clubs sportifs auraient toujours besoin d'un engagement des collectivités locales à leurs côtés.

**M. Emmanuel Hamel** a demandé des précisions sur la répartition des expérimentations d'aménagement des rythmes scolaires sur le territoire.

**M. François Lesein, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles**, a regretté l'absence de création de postes FONJEP en 1997, et la forte réduction des crédits du titre VI, destinés à l'aide aux investissements des collectivités locales. S'agissant de la préparation de la coupe du monde de football, il a souhaité que les crédits consacrés à cette manifestation soient pérennisés au sein du budget du ministère au-delà de 1998. Il a par ailleurs évoqué les projets de réduction du « format » du ministère aux seules activités sportives. Enfin, il a jugé nécessaire de préserver les crédits du FNDS, voire de les porter au seuil symbolique de 1 milliard de francs.

En réponse aux différents intervenants, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a considéré qu'il convenait de modifier la loi de 1984 dans la mesure où le financement des clubs sportifs par le mécénat était aléatoire. Il a précisé que les expérimentations d'aménagement des rythmes scolaires reposaient sur les candidatures volontaires des communes. S'agissant des crédits du titre VI, il a rappelé qu'ils faisaient traditionnellement l'objet de fortes augmentations pendant la discussion budgétaire. Évoquant l'augmentation des crédits du ministère grâce à la préparation de la coupe du monde de football, il a estimé qu'ils pourraient être préservés après cette manifestation si la France organisait les jeux olympiques, à Lille, en 2004.



Enfin, il a admis qu'il était plus facile d'identifier, au sein du ministère, les actions relevant du sport que celles relevant de la jeunesse.

**A l'issue de ce débat, la commission a décidé d'adopter les crédits de la jeunesse et des sports.**