

93.041

**Message
relatif à l'abaissement de l'âge Jeunesse + Sport**

du 5 mai 1993

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de l'approuver, un projet de modification de la loi fédérale encourageant la gymnastique et les sports.

Simultanément, nous vous proposons de classer les interventions parlementaires suivantes:

1990 P 90.758 Jeunesse + Sport (N 14. 12. 90, groupe radical-démocratique)

1990 P 90.833 Jeunesse + Sport (E 23. 1. 91, Rüesch)

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

5 mai 1993

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Ogi

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

Condensé

Par le présent message, le Conseil fédéral demande l'abaissement de l'âge Jeunesse + Sport minimal de 14 à 10 ans.

Institué dans le cadre de la loi fédérale de 1972 encourageant la gymnastique et les sports, Jeunesse + Sport (J+S) est l'instrument principal de la Confédération pour l'encouragement du sport. Les cantons en assurent le fonctionnement sous la direction de la Confédération et en collaboration avec les fédérations et institutions intéressées. L'adaptation constante à de nouvelles exigences par l'amélioration qualitative de la formation et l'introduction successive de nouvelles branches sportives, ainsi que l'adaptation à l'augmentation du coût de la vie par l'indexation des taux d'indemnités expliquent le succès de J+S auprès des jeunes, filles et garçons, de toute la Suisse.

J+S offre une structure adéquate et éprouvée pour la promotion du sport des jeunes, raison pour laquelle presque tous les cantons ont créé, à ce jour, des programmes annexes destinés à de plus jeunes participants. Cependant, du fait de la diversité de ces programmes, il est de plus en plus difficile, pour la Confédération, de satisfaire à sa tâche de coordination, qui est nécessaire aux fédérations sportives organisées sur le plan suisse.

Le présent projet propose, en accord avec le but poursuivi par la loi, d'abaisser l'âge J+S minimal à 10 ans. En effet, il s'agit d'intégrer à J+S cet âge particulièrement crucial du développement de l'enfant. Indépendamment de la question de l'abaissement, il est nécessaire d'adapter les structures de formation existantes à l'enseignement du sport aux enfants.

Les mesures proposées sont basées sur une solution neutre, sur le plan financier, qui préserve les intérêts de la Confédération et des cantons tout en permettant de maintenir les possibilités offertes par les structures actuelles et d'offrir des prestations pour ainsi dire inchangées.

Message

1 Bases

11 Encouragement de la gymnastique et des sports

Les premières prescriptions fédérales en matière de gymnastique et de sport étaient inspirées par le souci de préparer les jeunes gens au service militaire: la loi fédérale du 13 novembre 1874 sur l'organisation militaire de la Confédération suisse déclarait obligatoires l'enseignement de la gymnastique pour les adolescents de 10 à 15 ans et les cours préparatoires d'éducation physique et de sport pour les jeunes gens de 16 à 20 ans. L'Instruction préparatoire après la scolarité obligatoire a été rendue facultative en 1907. Cette décision a été confirmée en 1940 par une votation populaire.

Au cours de ce siècle, on a compris qu'une réglementation limitant l'aide fédérale à la jeunesse masculine, et n'organisant le sport qu'en vue du service militaire, ne répondait plus aux conditions de notre temps. En 1947, la Confédération recommanda aux cantons d'introduire l'enseignement de la gymnastique pour les jeunes filles également.

Outre les questions d'aptitudes physiques proprement dites, on a, sous le poids des changements d'ordre social et de l'instauration d'un mode de vie moderne, progressivement accordé davantage d'importance à des considérations ayant trait à la santé publique et au développement de la jeunesse. Pour répondre à ces attentes, un nouvel article 27^{quinquies} a été inscrit dans la constitution en 1970, suivi d'une loi fédérale encourageant la gymnastique et les sports, qui fut approuvée le 17 mars 1972.

12 Jeunesse + Sport

121 Bases légales

Selon les nouvelles bases légales, Jeunesse + Sport est l'instrument principal de la Confédération pour l'encouragement de la gymnastique et des sports. Il est spécifié, dans l'article 7, 1^{er} alinéa, de la loi fédérale du 17 mars 1972, que ce mouvement a pour objectif de parfaire l'entraînement sportif des jeunes (jeunes filles et jeunes hommes) de la 14^e à la 20^e année révolue, et, dans le 3^e alinéa du même article, que les cantons organisent J+S sous la direction de la Confédération et en collaboration avec les fédérations et organisations intéressées.

J+S a été conçu en tant que programme destiné aux jeunes en âge postscolaire: cette institution a pour objectif de combler une lacune après la scolarité obligatoire, en incitant ces derniers à continuer à faire du sport.

122 Développement

J+S touche depuis 1972 toujours plus de jeunes entre 14 et 20 ans, et cela nonobstant la diminution, dès 1985, du nombre de jeunes en âge J+S:

	Jeunes en âge J+S	Participation à J+S	Branches sportives proposées
1973	615 000	235 000	17
1985	730 000	440 000	28
1990	610 000	470 000	30
1991	590 000	470 000	33
1992	570 000	480 000	35

Pour rester moderne et ouverte sur l'avenir, cette institution doit être constamment adaptée à l'évolution. Les structures fondamentales de 1972 demeurent toutefois valables. Dans leur cadre, on a toujours réussi à répondre aux nouvelles exigences en améliorant qualitativement la formation, en introduisant successivement de nouvelles branches sportives et en adaptant suffisamment les taux d'indemnités à l'augmentation du coût de la vie.

123 Répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

Dans le cadre du premier train de mesures relatif à la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, il a été confirmé que l'encouragement de l'activité sportive des jeunes en âge de scolarité dans le domaine de l'éducation physique obligatoire et du sport scolaire facultatif demeurerait l'affaire des cantons. Dans ce contexte, ces derniers ont le droit d'appliquer les structures de J+S pour soutenir les participants plus jeunes ou éventuellement plus âgés, à condition de prendre les dépenses supplémentaires à leur charge.

124 Programmes annexes cantonaux J+S

Les fédérations sportives et les cantons demandent l'abaissement de l'âge minimal J+S depuis la création de ce mouvement. Comme la Confédération n'a pas répondu à ces attentes, 23 cantons ont déjà créé des programmes annexes à J+S destinés aux plus jeunes. D'autres ont l'intention de prendre eux aussi des mesures similaires.

13 Encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires

Dans la loi sur les activités de jeunesse entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1991, la Confédération a défini toute une série d'activités pouvant permettre aux enfants et aux jeunes de développer leur personnalité et d'assumer des responsabilités d'ordre socio-politique au sein de la société. Ces activités, qui relèvent de différents domaines – sports, environnement, culture, etc. – sont soutenues par un crédit annuel, dont le montant s'est élevé à 7,4 millions de francs en 1992.

2 Situation initiale

21 Interventions parlementaires

Jusqu'à présent, quatre interventions parlementaires visant à abaisser l'âge J+S ont été déposées. Il s'agit de:

- 87.397 Motion Dirren du 20 mars 1987
Loi encourageant la gymnastique et les sports. Révision.
Rejetée le 9 octobre 1987 par le Conseil national.
- 88.505 Postulat Bühner du 21 juin 1988
Encouragement de «Jeunesse + Sport»
Rejeté le 30 novembre 1988 par le Conseil des Etats.
- 90.758 Motion du groupe radical-démocratique du 2 octobre 1990
Jeunesse + Sport
- 90.833 Motion Rüesch du 4 octobre 1990
Jeunesse + Sport

Le Conseil fédéral est chargé d'examiner les moyens de soutenir les efforts en vue de promouvoir le sport auprès des jeunes de 12 à 14 ans, voire de 10 à 14 ans.

Le Conseil fédéral est chargé notamment de présenter le plus rapidement possible aux Chambres un projet de révision de l'article 7, 1^{er} alinéa, de la loi fédérale encourageant la gymnastique et les sports afin d'ouvrir les activités organisées par le mouvement Jeunesse + Sport aux jeunes de 12 ans, voire de 10 ans. Le programme et la structure du mouvement devraient ensuite être examinés afin d'être adaptés aux besoins des jeunes de cette tranche d'âge.

Le Conseil fédéral s'est déclaré disposé à étudier les moyens permettant d'encourager les activités sportives des jeunes, éventuellement dès l'âge de 10 ans. Compte tenu de la portée de l'intervention et des conséquences à examiner sur le plan du contenu, des structures, des finances et du personnel, il s'est avéré indispensable de procéder à une analyse approfondie des effets de cette requête avant que l'on puisse prendre une décision concernant les modifications à apporter à la loi fédérale.

En conséquence, ces deux motions ont été acceptées sous la forme de postulats, le 14 décembre 1990 et le 23 janvier 1991.

22 Résultat des travaux préliminaires

La Confédération a mené, dans le courant de l'été 1992, une procédure de consultation auprès des cantons, des partis politiques ainsi que des fédérations sportives et autres organisations intéressées. Le modèle de financement proposé était basé sur une solution neutre, du point de vue financier, pour la Confédération, les charges supplémentaires devant être compensées par la suppression des subsides d'encouragement aux cantons, la suppression de l'assurance militaire ainsi que diverses autres mesures d'économie.

Les échos suscités par cette consultation ont été nombreux et témoignent de l'importance que l'on continue d'attacher à l'organe principal de la Confédération pour l'encouragement du sport chez les jeunes. Pour cette raison, les réponses

données reflètent dans une large mesure le désir d'un abaissement de l'âge J+S à 10 ans et s'inscrivent donc dans la lignée des programmes annexes à J+S déjà créés par de nombreux cantons. D'un autre côté, elles font également état des difficultés financières auxquelles les cantons sont actuellement confrontés. Celles-ci sont dues à l'offre cantonale déjà existante et aux prestations incombant de ce fait au canton lui-même, ainsi qu'à la capacité financière du canton en tant que base de calcul pour l'octroi des subsides d'encouragement de la Confédération.

La procédure de consultation a révélé que, dans le cas d'un abaissement de l'âge J+S, une solution neutre sur le plan financier s'imposait si l'on voulait préserver les intérêts de la Confédération et des cantons tout en maintenant les possibilités offertes par les structures actuelles et offrir des prestations pour ainsi dire inchangées.

Il a été tenu compte de ces différents arguments, raison pour laquelle un modèle de financement modifié a été soumis aux services cantonaux J+S ainsi qu'aux fédérations sportives et organisations intéressées au cours d'une seconde procédure de consultation. La solution finalement proposée pour l'abaissement de l'âge J+S tient compte, autant que possible, de ces différentes considérations.

3 Mesures

31 L'âge J+S

Les postulats acceptés en 1990 par le Conseil fédéral demandent un abaissement de l'âge J+S à 12, voire à 10 ans.

Les mesures proposées visent à abaisser l'âge J+S à 10 ans, ce qui nécessite donc une modification de la loi fédérale encourageant la gymnastique et les sports.

Dans le même temps, il est également proposé qu'il soit tenu compte de l'année plutôt que de la date de naissance en ce qui concerne la 20^e année.

Cette proposition est faite en accord avec la grande majorité des services cantonaux J+S, des fédérations sportives et des associations de jeunesse concernées par J+S. Les enquêtes menées ont confirmé que, dans la plupart des branches sportives, les jeunes commencent aujourd'hui à pratiquer un sport dans le cadre des sociétés dès l'âge de 10 ans, ou même plus tôt. C'est entre 10 et 12 ans que les enfants acquièrent le plus facilement et assimilent le plus rapidement les habiletés de base, dont l'importance, par ailleurs, dépasse largement le domaine du sport. Au travers de ce dernier, les jeunes apprennent – en grande partie de manière ludique – à adopter un comportement social positif et à accepter de se conformer à des règles aussi bien sportives que sociales. Par conséquent, il est inopportun d'exclure précisément cette catégorie d'âge de J+S.

32 Conséquences pour la formation

Les différents programmes annexes cantonaux sont une réalité qui doit être considérée d'un point de vue global. Indépendamment de la question de l'abaissement de l'âge J+S, une adaptation des structures existantes est nécessaire. Ces dernières doivent tenir compte des besoins et du stade de développement des

enfants de 10 à 13 ans. L'enseignement du sport à des enfants dans le cadre de J+S nécessite une conception pédagogique établissant une relation judicieuse et complémentaire entre J+S et l'enseignement du sport à l'école.

Le contenu de la formation des moniteurs J+S s'occupant de cette tranche d'âge doit être élaboré et transmis en conséquence.

A cet effet, et dans le but d'assurer une formation judicieuse des jeunes, des moniteurs et des cadres dès le 1^{er} janvier 1994, l'Ecole fédérale de sport de Macolin (EFSM) a pris les mesures suivantes:

- Elaboration d'une documentation didactique sous la forme d'une brochure de base complétée et illustrée par une bande vidéo précisant l'«Enseignement du sport avec les enfants dans le cadre de J+S».
- Elaboration par les chefs de branche sportive J+S et les représentants des fédérations sportives concernées d'une documentation complémentaire précisant l'interprétation spécifique dans chaque discipline; mise en place d'une structure adaptée à la formation des moniteurs.

33 Le remplacement des programmes annexes cantonaux J+S

La création, par les cantons, de programmes annexes à J+S démontre que J+S offre une structure adéquate et éprouvée pour la promotion du sport des jeunes. La Confédération ne peut satisfaire à sa tâche de coordination, nécessaire aux fédérations sportives organisées sur le plan suisse, que si elle assume également pour les jeunes de 10 à 13 ans la direction et la majeure partie du financement de ces programmes, comme elle l'a fait jusqu'à présent pour les jeunes de 14 à 20 ans.

4 Conséquences

41 Principe

Les structures actuelles du financement de J+S donnent satisfaction et doivent être maintenues dans leurs grandes lignes. Elles sont garantes de la fonction coordinatrice de la Confédération entre les cantons et les fédérations sportives nationales. Les cantons participent aux coûts de l'infrastructure et de la formation des moniteurs.

Les perspectives financières ne permettent pas à la Confédération d'envisager de prendre à sa charge les frais résultant d'un abaissement de l'âge J+S. Selon le rapport du Conseil fédéral du 25 mars 1992 sur le programme de la législature 1991-1995, le sport populaire sera promu pour des raisons de politique de la santé, et cela par le biais d'une révision neutre sur le plan financier de la loi fédérale encourageant la gymnastique et les sports. Pour cette raison, les charges supplémentaires seront à répartir entre les différents partenaires, en fonction des intérêts respectifs:

- Avec l'augmentation des activités donnant droit à une indemnisation, le montant des subsides de la Confédération pour la formation des jeunes s'élève; par conséquent, les subsides d'encouragement de la Confédération aux cantons

augmenteraient eux aussi. Pour cette raison, la prise en charge du coût de l'abaissement de l'âge J+S par la Confédération devrait être compensée par une réduction partielle de ces subsides d'encouragement.

- La suppression des prestations de l'assurance militaire, garanties dorénavant par d'autres formes d'assurance, permet un report des coûts selon le principe de la responsabilité individuelle.
- En outre, il convient de mettre en place diverses mesures d'économie en ce qui concerne les autres prestations de la Confédération.

42 Conséquences pour la Confédération sur le plan des finances

Les enquêtes portant sur les activités sportives des jeunes de 10 à 13 ans et les expériences faites jusqu'à présent avec les programmes annexes cantonaux permettent d'estimer que, si ces jeunes sont intégrés à J+S, la participation globale augmentera d'environ 35 pour cent. Les évaluations suivantes pour le budget 1994 sont basées sur cette estimation:

Charges supplémentaires J+S pour les jeunes de 10 à 13 ans

- Prestations EFSM	16 796 000
- Prestations d'autres offices fédéraux	
- Allocations pour perte de gain	400 000
- Gestion du matériel IMG	200 000
- Divers	600 000
Total	17 996 000

Mesures en vue d'obtenir la neutralité des coûts

- Prestations de l'EFSM	
- Réduction partielle des subsides d'encouragement aux cantons	5 267 000
- Suppression de la prise en compte des temps de voyage lors de manifestations d'un jour	500 000
- Suppression de l'indemnité minimale pour les petits cours	2 100 000
- Prestations d'autres offices fédéraux	
- Suppression de l'assurance militaire (1995: 9 000 000)	7 700 000
- Suppression de l'affranchissement à forfait	1 750 000
Total	17 317 000

Plan financier en vue d'obtenir la neutralité des coûts

	1994	1995	1996	1997
Charges				
supplémentaires ..	17 996	18 887	20 291	21 745
Economies	17 317	18 789	19 007	19 252
Solde				
charges				
supplémentaires ..	679	98	1 284	2 493

Cet excédent croissant de charges supplémentaires sera compensé par la diminution progressive des dépenses de l'assurance militaire dès 1995. (Liquidation des cas en suspens).

43 Conséquences pour les cantons sur le plan des finances

Avec l'abaissement de l'âge J + S, la Confédération prendrait à sa charge les frais directs de la formation des jeunes dans le cadre des programmes annexes cantonaux. Dans 20 cas, la Confédération irait plus loin que les cantons, l'âge minimal étant abaissé de 12 à 10 ans; pour 3 autres cas, elle irait moins loin, l'âge minimal étant ramené de 7 ou 8 ans à 10 ans.

La plupart des cantons seraient financièrement déchargés si la Confédération prenait à sa charge la formation des jeunes prévue par les programmes annexes. Toutefois, l'extension de l'âge J + S aux jeunes de 10 à 20 ans occasionnerait, pour certains cantons, une légère augmentation de leurs contributions financières.

5 Programme de la législation

Il est tenu compte du présent projet dans le programme de la législation 1991-1995 (FF 1992 III 1).

6 Relation avec le droit européen

Le présent projet n'a pas de relation directe avec le droit européen; la modification de la loi qu'il implique n'est ni en concurrence, ni en contradiction avec aucun autre instrument juridique européen.

7 Constitutionnalité

Le présent projet se base sur l'article 27^{quinquies} de la constitution, qui donne le droit à la Confédération d'édicter des prescriptions sur la pratique de la gymnastique et des sports par la jeunesse.

Loi fédérale encourageant la gymnastique et les sports

Projet

Modification du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 5 mai 1993¹⁾,
arrête:

I

La loi fédérale du 17 mars 1972²⁾ encourageant la gymnastique et les sports est modifiée comme il suit:

Art. 7, 1^{er} al.

¹ Le mouvement *Jeunesse et Sport* a pour but de parfaire l'entraînement sportif des jeunes de la 10^e à la 20^e année, ainsi que de les amener à vivre sainement.

Art. 9, 2^e al.

² Le Conseil fédéral désigne les activités dont la Confédération répond.

II

La loi fédérale du 19 juin 1992³⁾ sur l'assurance militaire est modifiée comme il suit:

Art. 1^{er}, 1^{er} al., let. g, ch. 6

Abrogé

Art. 62, 2^e al.

² Elle collabore à cet effet aux travaux des organes concernés, notamment à ceux de l'armée et de la protection civile.

¹⁾ FF 1993 II 577

²⁾ RS 415.0

³⁾ RS 833.1; RO 1993 ... (FF 1992 III 910)

Art. 114a Cas d'assurance J+S (*nouveau*)

Les cas en cours concernant les participants à Jeunesse et Sport sont traités selon la présente loi.

III

¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

35966

Message relatif à l'abaissement de l'âge Jeunesse + Sport du 5 mai 1993

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	24
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	93.041
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.06.1993
Date	
Data	
Seite	577-587
Page	
Pagina	
Ref. No	10 107 387

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.