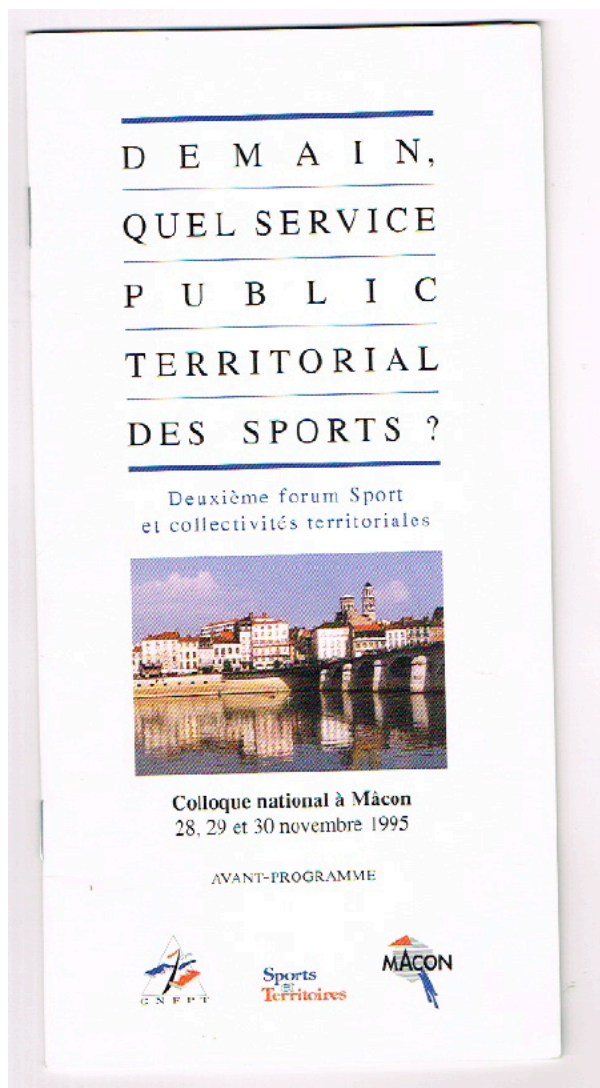




2 ème forum
"Sports et Collectivités
Territoriales"
28 au 30 novembre
1995
à Mâcon
"Demain, quel service
public territorial des
sports ?"

Compte rendu des travaux

Article rédigé par :

• Patrick **BAYEUX**

Coordonnateur national du secteur
sportif au Centre National de la Fonction
Publique

• Maurice **PUJOL**

Directeur des sports de Vichy, Président
de Sports et Territoires

Le deuxième Forum "Sport et Collectivités Territoriales" a réuni près de 1000 personnes à Mâcon du 28 au 30 novembre 1995.

Organisé par le Centre National de la Fonction Publique Territoriale et l'Association Sports et Territoires, ce deuxième forum avait pour thème : "Demain quel service public territorial des sports ?"

Ce deuxième Forum a été ouvert par :

Alain ROGNARD, Maire de MACON,

Raymond VAILLANT, Président du CNFPT,

Henri SERANDOUR, Président du CNOSF,

Jean Claude CRANGA pour Sports et Territoires.

Il a été cloturé par :

Michel PASTOR, Directeur Général Adjoint, directeur de la formation au CNFPT,

Maurice PUJOL, Président de Sports et Territoires,

Alain ROGNARD, Maire de MACON.

Après avoir apprécié les éléments à prendre en compte dans les années à venir pour définir une politique sportive, les participants ont été amenés à réfléchir sur la problématique suivante :

- Quels sont les enjeux des politiques publiques sportives territoriales ? Qu'en attend-on en terme d'impact sur la population .?
- Existe-t-il un service territorial des sports? Y a-t-il des priorités ? Ces priorités s'expriment-elles en terme de public ? En terme d'activités ? En terme de mode de pratique ? (social, loisirs, compétition, santé, éducation..)
- Quelle politique mettre en oeuvre ? par qui ? Comment?
- Quelle politique d'équipement?
- Quelle politique d'animation?

• **Les évolutions incontournables à prendre en compte.** Mercredi 29 novembre

Les 4 interventions réalisées en plénière portent sur des éléments qui auront nécessairement une incidence sur les choix politiques ou sur l'allocation des ressources dans les années à venir.

- L'évolution de la demande sociale.

Alain LORET, professeur à l'Université de Caen. Ce conférencier auteur d'un ouvrage sur les sports des années fun, a montré que le sport était soumis à une profonde mutation.

Après avoir mis en évidence une évolution caractérisée par 6 formes différentes :

- . l'innovation technique ou tactique,
- . la volonté de rendre le sport plus télégénique,
- . l'apparition et la multiplication de matériels et de matériaux nouveaux,
- . l'invention de nouvelles pratiques dont on note une accélération depuis les années 70,
- . l'émergence d'une législation de plus en plus draconienne,
- . l'évolution des mentalités ou l'objet de la pratique est plus celui du bien être que celui de la compétition.

Alain LORET a mis en exergue un nouveau type de pratique sportive. Deux modèles en effet s'opposent aujourd'hui. Le modèle compétitif fondé traditionnellement sur la concurrence et la confrontation et le modèle "analogique" fondé sur la recherche de nouvelles sensations. Cette transformation du sport répond à des motivations qu'établissent de nouveaux rapports aux corps et à la nature .

Elle s'accompagne d'autre part d'une véritable révolution culturelle qui est beaucoup plus profonde qu'il n'y paraît. L'étude poussée du phénomène montre comment ces pratiques nouvelles ont repris les couleurs, la symbolique et les thématiques de la contre culture américaine des années 60. Ce courant profond de contestation s'illustre par les plus grands quand ils invitent dans leur slogan à casser les règles " break the règles".

Ainsi les sports de glisse (terme générique pour dénommer toutes ces nouvelles pratiques) ne peuvent être absents de l'esprit de ceux qui construisent les équipements sportifs. Les structures sportives doivent adapter leur offre de services traditionnels pour apporter les réponses nouvelles qui soient cohérentes avec les besoins inédits de ces sportifs d'un autre type. Ceux-là mêmes, de plus en plus nombreux qui préfèrent partager leurs émotions en prenant part à une corrida, c'est-à-dire en participant simplement "just for the run", à une course sur route au caractère ludique et affirmé, plutôt que de se mesurer dans le cadre réglementé d'un "banal championnat".

- L'évolution réglementaire du financement des clubs et sa nécessaire transparence.

Jacques QUANTIN Directeur des sports de Besançon.

Jacques QUANTIN s'est attaché à rappeler les règles à observer en matière de financement des clubs.

Après avoir rappelé historiquement que le financement des clubs sportifs est passé progressivement de budgets alimentés par des fonds privés vers une intervention de plus en plus importante des collectivités territoriales, Jacques QUANTIN s'est attaché à rappeler quelles sont les structures juridiques des groupements sportifs et quelles sont aujourd'hui les conditions de financement de ces clubs.

Il a notamment rappelé que l'attribution de subventions n'est en aucun cas une obligation et que le bénéficiaire doit respecter un certain nombre de règles (demande, association déclarée etc...). La loi du 6 février 1992 dite loi JOXE fait obligation aux associations ayant bénéficiées d'une subvention de plus de 500 000 Frs ou dont la subvention représente plus de 50% du budget global, de faire certifier les comptes par un expert comptable. Ces dispositions s'appliquent à toutes les associations.

D'autres réglementations concernent plus particulièrement le haut niveau. En la matière, la publication de la loi du 8 août 1994 (article 78) et la circulaire d'application du 9 mai 1995 (dont on attend très prochainement le décret d'application) légalisent les concours financiers des collectivités territoriales sous la forme de subventions aux Sociétés d'Economie Mixte Sportive et Sociétés à Objet Sportif. Ainsi ces aides ne sont plus assimilées à une intervention économique. La Commission Européenne de Bruxelles consultée sur ce dossier a émis un avis favorable. Le futur décret qui limitera en pourcentage les concours financiers des collectivités territoriales semble propice à une régression du financement public. Cependant l'engagement de la collectivité serait assimilé alors à une action de sponsorisme et serait soumis à la TVA. Il est difficile aujourd'hui de mesurer les conséquences de ce texte. Effectivement le paiement de la TVA sur les subventions induirait-il des démarches d'aides complémentaires par les clubs sportifs auprès des collectivités territoriales ?

- Le cadre réglementaire de l'enseignement des activités physiques et sportives

Patrick BAYEUX - Coordonnateur pédagogique du secteur sport au Centre National de la Fonction Publique Territoriale.

Cette intervention s'est structurée en trois points :

- Le rappel de la loi d'un point de vue général

L'enseignement, l'encadrement et l'animation des activités physiques et sportives en France est réglementée par l'article 43 de la loi sur le sport. Que ce soit à titre d'occupation principale ou secondaire, de façon régulière, saisonnière ou occasionnelle, l'encadrement, l'animation et l'enseignement des APS contre rémunération nécessite la possession d'un diplôme inscrit sur une liste d'homologation. La liste des diplômes a été publiée dans l'arrêté du 4 mai 1995.

Les diplômes sont classés dans 4 tableaux . Chaque tableau détermine le titre que peuvent prendre les titulaires de ces diplômes et confère à leur titulaire des prérogatives en matière d'enseignement, d'encadrement et d'animation des APS.

- Le cas des agents territoriaux dans l'application de la loi

L'article 43 de la loi dans son dernier alinéa précise : "Les dispositions qui précèdent ne s'appliquent ni aux agents de l'Etat, ni aux agents titulaires des collectivités territoriales pour l'exercice de leurs fonctions". Ainsi les dispositions énumérées ci-dessus ne s'appliquent pas aux agents territoriaux titulaires dans l'exercice de leurs fonctions.

Les agents contractuels sont donc soumis aux conditions de l'article 43. Il en est ainsi pour tous les agents recrutés sur contrat depuis 1992.

D'autre part les agents titulaires d'un grade dans un autre cadre d'emplois de la filière sportive n'ont pas pour fonction d'enseigner, d'encadrer ou d'animer les APS et sont donc soumis aux conditions de l'article 43.

Ainsi, seuls les agents titulaires d'un grade de la filière sportive entrent dans l'exception de l'article 43 et peuvent enseigner, encadrer ou animer toutes les APS contre rémunération. Ceci ne les exempte pas de respecter les règles de sécurité liées à la mise en oeuvre des pratiques, comme la natation, le kayak, la plongée....

- La nécessaire professionnalisation

Il va de soi que la qualification générale conférée par la loi et acquise de plein droit pour les agents titulaires d'un grade de la filière sportive n'est pas synonyme de compétences.

Face à ces évolutions règlementaires récentes, il convient de réfléchir aux dispositions à mettre en oeuvre (et en particulier pour les éducateurs territoriaux des APS qui s'engagent vers le métier d'enseignant), pour donner à ces agents de véritables compétences qui leur permettront d'intervenir sur plusieurs publics et dans différentes disciplines.

- La sécurité dans les équipements sportifs.

Maurice PUJOL. Directeur des sports de Vichy, Président de Sports et Territoires.

L'augmentation de la production de textes en matière de sécurité des APS rend leur application particulièrement difficile sur le terrain.

Maurice PUJOL après avoir défini la sécurité comme "un état d'esprit confiant et tranquille de celui qui se croit à l'abri de tous les dangers" a survolé les différents textes nécessaires:

- à la construction (règlement sur les ERP, sur l'homologation, sur les différents codes de l'urbanisme, de l'habilitation, de la construction)

- à la mise en oeuvre des APS (loi sur le sport modifiée, décret d'application sur la déclaration des enceintes, décret sur la sécurité..)

Il a par ailleurs rappelé que les collectivités devaient observer les différentes réglementations relevant soit des fédérations, soit de l'AFNOR.

Les accidents récents et les peines encourues pour la mise en place des différentes responsabilités des acteurs du sport ont fait prendre conscience aux participants que la sécurité devait être un souci quotidien qui nécessite des connaissances techniques et réglementaires. La sécurité est l'affaire de tous et non pas des seuls propriétaires d'équipements sportifs.

La problématique du FORUM

Cette problématique a été énoncée par Joseph CARLES, Maître de conférences en sciences de gestions à l'Université de sciences sociales de Toulouse.

Si l'activité physique et sportive est une activité d'intérêt général, elle n'en constitue pas pour autant un service public. L'étude réglementaire fait ressortir deux missions de service public : celle de l'éducation physique et sportive et celle du haut niveau.

Si la loi sur le sport incite les collectivités territoriales à concourir au développement de la pratique sportive, il n'y a en revanche aucune obligation réglementaire d'intervenir sur cette politique sportive.

Chacun sait par ailleurs que les lois de décentralisation sont muettes sur le sport.

Aussi, l'intervention des collectivités territoriales sur les politiques sportives se fait dans le cadre de la clause générale de compétences.

"Le Conseil Municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune". Il en est de même pour le Conseil Général et le Conseil Régional. En effet, c'est bien aux conseils respectifs de chaque collectivité territoriale de "décider de la création des services publics".

Il est donc légitime pour des professionnels du sport dans des collectivités territoriales de s'interroger sur la nature même du service public territorial des sports.

Ce questionnement s'est fait en plusieurs étapes.

1 - Dans un premier temps (en atelier) les congressistes ont été invités à réfléchir sur les enjeux des politiques publiques sportives.

Le premier forum sport et collectivités territoriales portait sur "Sport et décentralisation, le rôle des collectivités territoriales, 10 ans après".

Il avait mis en évidence la diversité des publics concernés par une politique sportive et les différentes actions que les collectivités pouvaient mener en faveur de ces publics.

En partant de cette analyse les organisateurs du forum ont souhaité s'interroger sur les enjeux des politiques publiques sportives, sur les enjeux qu'il y a pour une collectivité à développer telle ou telle action en faveur de tel ou tel public.

- Pourquoi et pour qui développer des actions ?
- Pour quels impacts ?

- Pour quels résultats attendus ?

Les politiques sportives sont au confluent d'enjeux de nature différente. Parmi ceux les plus souvent cités, les enjeux éducatifs, médiatiques, culturels, sociaux, politiques.

Les résultats attendus n'ont pas été exprimés très précisément faute de temps peut-être à cause du nombre important de participants à chaque atelier (près de 200). Toutefois on peut citer pêle-mêle quelques expressions reprises çà et là au fil des ateliers.

- Une augmentation du nombre de participants, l'accès à tous à la pratique, la découverte de nouvelles activités, l'amélioration de la gestion des clubs, le développement des compétitions, les retombées économiques et médiatiques, l'implication dans la vie locale, l'éducation à la citoyenneté, la baisse du vandalisme, l'augmentation de la fréquentation des équipements etc....

Il va de soit que cette liste est loin d'être exhaustive et chacun a le loisir de la compléter en fonction des actions qu'il développe.

Pour être complet, les participants ont ajouté un enjeu important : la préservation de l'éthique du sport.

Ainsi, chacun a conscience que la politique sportive territoriale qu'il développe est porteuse d'enjeux. Enjeux plus ou moins importants et différents selon les contextes locaux mais enjeux plus importants que la simple structuration du milieu sportif.

2 - Dans un second temps et après une synthèse faite par les Conseillers Territoriaux des Activités Physiques et Sportives en formation initiale d'application, les congressistes ont été invités dans chaque atelier à réfléchir sur le périmètre et les priorités du service public territorial des sports.

- Quel service territorial ?
- Quelles priorités ?

Le professionnel du sport dans une collectivité se trouve à la croisée de plusieurs services publics.

"Il est en charge d'animation locale, d'éducation, il participe à la pérennité de la tradition et de l'esprit sportif, à la valorisation de la cité, à l'aide au dynamisme du tissu associatif local, il est acteur de la gestion et de la préservation d'un patrimoine, soutien aux actions d'intégration, de lutte contre la délinquance et plus simplement, prestataire d'un service de loisir et de bien-être. (*)

Si le service public est avant tout un service au public, les débats ont montré que le service public territorial des sports a pour ambition de créer du lien entre les différents publics. Il ne ressort pas de priorisation des publics. Tous les publics sont pris en compte : "Les organisés, les inorganisés, les jeunes, les vieux, les hommes, les femmes, les scolaires, les clubs, les

sportifs ludiques ou compétitifs, les individuels, les familles, les groupes sans problème et les groupes avec problèmes". (*)

(*) Xavier ALLOUIS - en synthèse des ateliers et repris dans la lettre de l'économie du sport n° 327 du mercredi 6 décembre 1995

Alors quel service public ?

Comme l'a souligné Xavier ALLOUIS, dans la synthèse, "Le service public local du sport est un gérant qui s'ignore".

Un gérant certes qui participe grandement au financement du sport en France, qui s'ignore dans la mesure où il a du mal à se définir "dans la nébuleuse des services publics des sports en France".(*)

Ce qui est sûr, c'est que les collectivités auraient intérêt à mieux coordonner leurs objectifs et leurs actions à ce que l'égalité entre Etat, mouvements sportifs et collectivités territoriales soit rétablie. C'est un appel aux élus, pour reprendre l'expression utilisée en synthèse : *l'appel de Mâcon*. Un appel qui vise à faire prendre conscience aux élus locaux de leur pouvoir en matière de définition du service public territorial des sports.

Ainsi, les uns ont plaidé l'intercommunalité, l'aménagement du territoire, les autres en ont appelé aux règles du service public, adaptabilité, mutualité, égalité, continuité. Tous ont été unanyme pour dire que le sport n'était pas le seul opérateur social et que la politique sportive était une politique sectorielle au service d'une politique globale.

Ainsi définir "le service public territorial des sports est une idée simple mais qui témoigne par le contenu qu'elle induit, de toute la complexité de la tâche". (*)

3 - Le troisième temps de la réflexion portait sur la mise en oeuvre des politiques sportives.

Quels sont les meilleurs moyens pour conduire une politique sportive en terme d'équipement, de modes de gestion, d'animation de financements ?

Faut-il gérer ou déléguer ? Faut-il recruter ou subventionner ? Faut-il faire payer l'utilisateur ou le contribuable ? sont autant de questions posées une fois les choix effectués.

Ces questions ont été posées au travers de deux axes :

- les politiques d'équipement,
- les politiques d'animation.

Bernard MICHON, Professeur à l'Université de STRASBOURG a exposé sa réflexion sur les politiques d'équipement. Après avoir fait un bref historique de l'équipement collectif dont il a souligné que c'est à partir du XIX^{ème} siècle que l'équipement collectif (santé, éducation) devient un élément de la société, du territoire de l'économie, il a posé la problématique à travers 4 prises :

- L'équipement comme mode d'organisation.

L'équipement sportif des années 50 aux années 70 est un instrument d'urbanisation et de transformation du territoire. Des grilles sont produites. Elles déterminent le nombre de m² de surfaces sportives à produire en fonction du nombre d'habitants. Cette démarche de planification a été pilotée par une technostructure associant les hommes de l'art et les technocrates de l'Etat. Il s'agissait d'un pilotage par les normes sportives et par les grilles d'urbanisation.

() Xavier ALLOUIS - en synthèse des ateliers et repris dans la lettre de l'économie du sport n° 327 du mercredi 6 décembre 1995*

L'équipement est avant tout fonctionnel. Il répond aux besoins des compétiteurs mais fait fi d'un souci de sociabilité. Aujourd'hui l'équipement doit prendre en compte cette diversification de la demande qui est loin d'être exclusivement orientée vers la compétition.

- Les équipements sportifs dans l'économie des services.

L'équipement est étudié du point de vue de l'utilisateur ou de la clientèle. La demande marketing est présente dans la construction et la réhabilitation des équipements sportifs. Cette démarche a émergé du fait des lois de décentralisation. Les collectivités se sont retrouvées face à leurs usagers.

- Les équipements sportifs et structures spatiales.

L'équipement sportif est conçu comme un équipement structurant c'est-à-dire un pôle, un point identifié vers lequel vont converger des flux : les flux de proximité et les flux d'affinité.

- Le pilotage par l'argent des équipements sportifs.

Aujourd'hui on peut s'interroger si ce n'est pas le pilotage par l'argent qui est devenu prédominant. Dans le système de contraintes financières auquel sont confrontées les collectivités territoriales, il convient de poser la problématique d'un point de vue du choix politique.

Bernard MICHON a souligné que ces 4 phases ne se sont pas déroulées les unes après les autres. Si la première a prévalu dans les années d'après-guerre, la seconde et la troisième se sont développées depuis la décentralisation.

La question aujourd'hui est de savoir si l'approche qui va supplanter toutes les autres n'est pas celle de l'argent ?

Yves TOUCHARD chargé de mission à la direction des écoles du Ministère de L'Education Nationale a posé la problématique de l'animation sportive

Il s'est livré à une analyse des différents paramètres qu'il convient de prendre en compte afin de susciter le débat.

Le premier paramètre est celui du public ciblé par les politiques d'animation : les enfants, les adolescents, les adultes actifs, les retraités, les anciens, les fragilisés. La réponse à ces publics s'inscrit dans un tryptique comprenant le besoin de culture de ces populations (la place de l'éducation dans l'évolution rapide de la société), la gestion du temps (le temps des enfants, le temps des adultes), la gestion des espaces ; toute réponse devant s'envisager dans un souci de cohérence et de complémentarité entre les actions et les publics ciblés.

Pour mettre en oeuvre ces politiques d'animation, la collectivité dispose de différents modes de gestion : la régie, la concession, la solution mixte. Y a-t-il un mode de gestion à privilégier ? Toutes ont des avantages et des inconvénients, le débat en atelier permettra d'apporter des éléments de réponse.

Enfin il convient de s'interroger sur qui est le mieux placé pour conduire ces politiques d'animation. Yves Touchard a insisté sur la nécessité de confier ces politiques à des professionnels.

Le dernier paramètre a trait au financement de ces politiques d'animation. Qui paye : l'utilisateur ou le contribuable ? Le débat est ouvert

EN CONCLUSION

La question posée est : "Demain quel service public territorial des sports ?"

Il n'y a bien évidemment pas de réponses tranchées. Il y a par contre des scénarios qui seront plus ou moins favorables aux professionnels du sport dans les collectivités territoriales.

En effet, dans l'application de la clause générale de compétence, les élus disposent d'une large marge de manoeuvre dans la définition du service public des sports.

Ainsi, les scénarios envisagés sont le résultat de 2 paramètres :

- la nature du service public,
- le mode de gestion du service.

<i>Un service public</i>	Faire faire	Faire avec	Faire soi-même
Administratif	(1)		
Des équipements		(2)	
De l'animation sportive			(3)

Dans le scénario (1), le service public est administratif, la gestion des équipements, l'animation sportive sont déléguées à des prestataires. Le service des sports (?) se réduit à une ou 2 personnes dont la mission essentielle est de gérer des contrats et des subventions.

Dans le scénario (2) le service public est celui des équipements. La collectivité considère que sa mission est de construire des équipements. L'entretien lui incombe ou alors il est délégué. Dans cette configuration, le service des sports est un service technique. Il n'y a vraisemblablement pas de service des sports. L'animation sportive est déléguée d'une manière contractuelle aux partenaires.

Dans le scénario (3) le service public est celui de l'animation sportive de la cité. Pour se faire, le service des sports a une triple responsabilité : celle de la gestion et de l'entretien des équipements, celle du suivi administratif et celle de l'animation sportive de la cité. Le service des sports est autonome et est doté d'une forte équipe de professionnel de l'enseignement et de l'encadrement des APS.

Il va de soi que le seul scénario favorable au développement des professionnels du sport dans les collectivités territoriales est le scénario n°3. Nous sommes de ceux qui pensons que les enjeux assignés aux politiques sportives durant ce forum ne pourront être relevés qu'avec une équipe de professionnels du sport permanents.

Certains rétorqueront qu'il ne faut pas confondre les politiques mises en oeuvre et les modes de gestion de ces politiques. Certes les expériences réalisées sur d'autres secteurs (exemple de l'eau) montre que le pouvoir, bascule rapidement , de la collectivité publique vers le prestataire.

PLAIDOYER POUR LA FILIERE SPORTIVE

Dans son discours d'ouverture du 2 ème Forum "Sports et Collectivités Territoriales", Monsieur Raymond VAILLANT, Président du Centre National de la Fonction Publique Territoriale a invité les collectivités territoriales à déclarer des postes pour le prochain concours d'Educateur Territorial des Activités Physiques et Sportives.

Ce concours est programmé les 29 et 30 avril 1996. Il s'agit du premier concours.

Depuis le 1 er avril 1992, les collectivités territoriales ont recruté tous leurs agents sur contrat. Aujourd'hui la possibilité leur est offerte de régulariser la situation de ces agents. Il convient tout de même de rappeler que le nombre de postes au concours n'est pas fixé de manière arbitraire par le CNFPT.

En effet, le nombre de postes ouverts au concours découle directement du nombre de postes déclarés vacants par les collectivités qui conservent bien entendu, toute liberté dans le recrutement.

Les postes vacants peuvent être déclarés aux délégations régionales du CNFPT jusqu'à la fin du mois de mars 1996, soit 1 mois avant le date du concours.

Pour tout renseignement, contactez votre délégation régionale du CNFPT.