

LES COLLECTIVITES PUBLIQUES

« Le sport, je suis contre parce qu'il y a un ministre des sports et qu'il n'y a pas de ministre du bonheur »¹

Les collectivités publiques sont des personnes morales de droit public :

- à vocation particulière : établissements publics et structures de l'intercommunalité.
- l'Etat qui bénéficie d'une clause générale de compétence.
- les collectivités locales à assise territoriale.

1 – L'ETAT

« Un homme un peu malin devient plus facilement ministre que chef de bureau »²

L'Etat assure, seul ou en collaboration institutionnelle :

- la promotion et le développement des activités physiques et sportives.
- le sport de haut niveau.
- l'éducation physique et sportive.
- les formations et la délivrance des diplômes nationaux.

Plus concrètement, les missions étatiques dans le champ du sport priorisent la pratique licenciée, le sport fédéralement structuré et la préservation de la sécurité des pratiquant.e.s.

Dans sa dimension étatique, le modèle sportif français repose sur 3 piliers solidaires et très fortement interdépendants :

- le financement public.
- les professeurs de sport.
- le droit spécifique au sport.

● L'organisation administrative :

L'Etat intervient en matière sportive par :

- son **administration centrale** au niveau ministériel.
- ses **services déconcentrés** régionaux et interdépartementaux.
- animés par la **fonction publique d'Etat** notamment les personnels administratifs, les professeurs d'EPS et les professeurs de sport.
- le **réseau national des établissements** : INSEP, écoles nationales et CREPS.

Ministère de missions (et non ministère de gestion), le **Ministère chargé des Sports** joue évidemment un rôle déterminant puisqu'il prépare et met en œuvre la politique gouvernementale relative aux APS et à la pratique des sports, et participe aussi à la coordination de ces activités lorsqu'elles concernent plusieurs départements ministériels.³ Le ministère exerce la tutelle des fédérations sportives et veille au respect des textes officiels.

¹ Jean GIONO *Les terrasses de l'île d'Elbe* 1976.

² Guy de MAUPASSANT *Bel-Ami* 1885.

³ Décret du 8 avril 2004.

● L'administration centrale du Ministère :

Elle vise à préparer, mettre en œuvre et évaluer les politiques, en assurant des missions de contrôle, de formation et d'information, et de promotion des APS. L'administration centrale est placée sous l'autorité du ministre. Elle comprend :

- la direction des sports, pour la vie fédérale, l'action territoriale et le musée national du sport (constitué en établissement public administratif) pour l'étude, la conservation et la valorisation du patrimoine sportif français.
- la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative.
- la direction du personnel et de l'administration, pour la gestion cohérente des ressources humaines et des moyens.
- la délégation pour l'innovation sociale, l'économie du sport, les formations et l'emploi sportif.
- l'inspection générale est directement rattachée au Ministre.

La politique ministérielle est définie à travers la **Directive Nationale d'Objectifs** qui fixe les *priorités d'actions* et les *objectifs opérationnels de l'année*. Ce document est à la base des **conventions nationales d'objectifs** conclues avec les fédérations sportives agréées pour définir les *objectifs en commun* et déterminer avec la convention cadre les *moyens financiers et/ou en personnels* conséquents.

● Les services déconcentrés du Ministère :

Les **Directions Régionales** sont chargées de piloter et de coordonner les politiques sociales, sportives, de jeunesse, de vie associative et d'éducation populaire.

Au sein des départements, sont constituées des directions interministérielles : **DDCSPP** pour les départements de moins de 400000 habitants et **DDCS** dans les départements de plus de 400000 habitants. Les actions du champ « sport » font donc partie intégrante du pôle « cohésion sociale ».

Le **réseau des services déconcentrés** (DR et DD) assure les mêmes missions déléguées. Au-delà des missions transversales (exemple de la lutte antidopage), les actions spécifiques du champ « sport » sont assurées par des pôles :

- développement et accès aux pratiques sportives : soutien aux associations sportives, plan de développement, conventions d'objectifs, conventions financières.
- coordination des CTS.
- actions thématiques : emploi, médecine sportive...
- équipements sportifs.
- formation aux métiers du sport et aux activités physiques et processus de certification.
- sport professionnel et sport de haut niveau : filière, aides financières aux structures et aux sportif·ve·s, comité de pilotage.

Les 2 échelons de déconcentration sont placés sous l'autorité du préfet, avec une **répartition des missions** entre DR (haut niveau, dopage et médecine du sport, équipements, formation) et DD (contrôle des APS, aide au développement des activités). Les services déconcentrés disposent d'une compétence de droit commun, à la différence de l'administration centrale.

● Le réseau national des établissements :

Les centres de ressources, d'expertise et de performance sportive (ex centres régionaux d'éducation populaire et de sport) ou **CREPS** sont des outils de déconcentration de la politique sportive nationale. Constitués sous forme d'établissements publics, ils assurent des missions de formation professionnelle aux métiers du sport et de l'animation, d'accueil du sport de haut niveau, d'animation sportive régionale et d'études, information, documentation, voire de suivi médico-sportif.

Certains CREPS sont « **pôles ressources nationaux** » et développent des thématiques transversales ou pluridisciplinaires en étant tête de réseau : sports de nature à VALLON PONT D'ARC, sports et handicaps à BOURGES, sport et santé à VICHY, sport-éducation-mixités et citoyenneté à AIX en PROVENCE.

Le réseau national des établissements comprend aussi les **écoles nationales** et les **instituts nationaux** :

- école nationale des sports de montagne avec l'école nationale du ski et d'alpinisme de CHAMONIX et le centre national de ski nordique et de moyenne montagne à PREMANON.
- école nationale de voile et des sports nautiques sur le site de SAINT-PIERRE QUIBERON.
- institut national du cheval avec les haras nationaux et l'école nationale d'équitation de SAUMUR.

Ces écoles ou instituts sont constitués en établissements publics avec un·e directeur·rice, un·e comptable public·que et un conseil d'administration comme organes de direction. 4 missions leur incombent : formation des éducateur·rice·s sportif·ve·s, recherche, échanges internationaux et perfectionnement sportif du haut niveau.

L'**INSEP** ou Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (ex Institut national du sport et de l'éducation physique) est un établissement public ayant la qualité de « grand établissement »⁴ avec pour missions de :

- participer à la politique nationale de développement des APS et du sport de haut niveau.
- contribuer à la protection de la santé des sportif·ve·s et au respect de l'éthique sportive.

A travers un contrat de performance pluriannuel, l'INSEP intervient dans les domaines :

- sport de haut niveau.
- formation et certification des cadres du sport.
- programmes de recherche
- actions de relations internationales.

● Les ressources humaines :

Si les fédérations sportives agréées assurent la formation et le perfectionnement de leurs cadres,⁵ c'est bien l'Etat qui assure la formation initiale des cadres sportifs et contribue à leur formation continue.⁶ En plus des enseignant·e·s d'EPS qui œuvrent au sein de l'Education Nationale, il y a les personnels du Ministère chargé des Sports.

⁴ Au sens de l'article L717-1 du code de l'éducation.

⁵ Article L211-2 du code du sport.

⁶ Article L211-1 du code du sport.

Les cadres du ministère (catégorie A de la fonction publique d'Etat avec recrutement par concours) sont :

• **Le personnel d'inspection et de direction :**

Il est constitué par les corps des *inspecteur·rice·s* et des *inspecteur·rice·s généraux·les* directeur·rice·s de services déconcentrés ou d'établissements ou responsables d'une zone géographique ou de missions ponctuelles ou thématiques. Les *médecins inspecteur·rice·s régionaux·les* sont des cadres spécialistes.

• **Les personnels techniques et pédagogiques :**

• *les professeurs de sport :*

Ce sont d'une part les *conseiller·ère·s d'animation sportive* ou CAS affecté·e·s en administration centrale, dans les services déconcentrés ou les établissements, et d'autre part les *conseiller·ère·s techniques et sportif·ve·s* ou CTS placé·e·s auprès des fédérations.⁷ Ils/elles exercent leurs missions sous l'autorité administrative de rattachement, suivant un plan d'action annuel avec convention d'objectif et lettre de mission. Il y a incompatibilité statutaire avec des postes d'élu·e·s associatif·ve·s et avec des interventions en club, sauf dérogation. Pour les CTS placé·e·s auprès des fédérations, les différentes fonctions sont DTN, adjoint·e, entraîneur·se national·e, CTN et CTR. Tou·te·s les CTS sont soumis·es aux **directives techniques nationales**.

• *les conseiller·ère·s techniques et pédagogiques supérieur·e·s* ou CTPS pour des missions d'expertise, management et gestion de personnels (coordination de CTS).

• *les conseiller·ère·s d'éducation populaire et de jeunesse* ou CEPJ ont en charge le développement de la vie associative, la protection des mineurs, les initiatives de jeunes et les politiques éducatives territoriales.

Avec la modernisation des modes de gestion, la sous-traitance et l'externalisation des fonctions logistiques, les *ouvrier·ère·s et agents de service*, les *personnels technicien·ne·s ou spécialisé·e·s* en maintenance, en ingénierie, ou relevant du secteur (para) médical, ont quasiment disparu. Des *agents auxiliaires* (vacataires, formateur·rice·s occasionnel·le·s ou associé·e·s) interviennent enfin sur le fondement de contrats de missions.

● **Les actions et les missions :**

L'Etat réalise ainsi des **actions directes** comme le financement du sport ou la formation des personnels et des **actions indirectes** comme la mise à disposition des cadres techniques ou d'équipements.

Suivant les orientations définies par l'Etat, et depuis le démantèlement du Centre National du Sport, le financement du sport s'opère via les services déconcentrés pour les parts « emploi » et « apprentissage » et via l'**Agence Nationale du Sport** pour les parties « développement du sport » et « sport de haut niveau ». L'ANS ordonnance les dépenses, sur proposition de répartition des fédérations sportives, d'après des critères d'éligibilité sur des objectifs et thématiques définis en commun.

⁷ Article L131-12 du code du sport.

Les fonds de l'ANS sont ventilés entre une part nationale au profit direct des fédérations, d'après les conventions nationales d'objectifs pluriannuelles, et une part territoriale affectée dans les régions et répartie entre ligue, comité et clubs.

Toute demande de **subvention** doit faire l'objet d'un dossier cohérent et argumenté, en liaison avec un projet de développement de l'association, et en lien avec le plan d'actions fédéral.

Parmi les **actions subventionnables** aux différents échelons, on trouve :

- *l'offre de pratiques*, notamment tous les projets tendant au développement quantitatif ou qualitatif de la pratique (nouveaux créneaux, pratiques émergentes, publics cibles, territoires défavorisés), le développement durable, les événements festifs locaux et plus globalement toutes les actions fédérales retenues dans la politique de développement de la discipline.
- *la formation* : accès aux responsabilités et aux fonctions dirigeantes, formation des arbitres, des éducateur·rice·s, bénévoles ou professionnel·le·s.
- *l'emploi* : aides dégressives et emplois à forte utilité sociale.
- *le sport comme outil de promotion sanitaire et sociale* : sport/santé, prévention du dopage, protection des sportif·ve·s, lutte contre les incivilités, cohésion sociale.
- *l'accès au sport de haut niveau* : détection des jeunes talents, parcours d'excellence sportive, aide aux grands événements sportifs.
- *actions de mutualisation et de structuration* avec les CROS et les CDOS ou les groupements d'employeurs du champ « sport ».
- *actions spécifiques ou ponctuelles* : plan « savoir nager » ou « héritage olympique ».

La commission des **simplifications administratives** a élaboré un modèle de dossier unique de demande de subvention d'Etat avec un contenu exigible uniformisé.

Enfin, un bilan d'exécution de l'action avec compte-rendu financier doit être transmis à l'Administration qui a versé la subvention dans les 6 mois suivant la fin de l'exercice pour lequel elle a été attribuée, même si le renouvellement de la subvention n'est pas sollicité.

Dans un but de transparence de la gestion financière, l'Administration est passée d'une logique de moyens à une logique de résultats avec des objectifs de performance et une gestion optimale de l'emploi des ressources. D'où la responsabilisation des gestionnaires et le contrôle de la performance.

L'Etat est représenté à proportion variable dans les organisations du mouvement sportif national, dans une **optique de consultation générale et de cogestion du sport**.

Des GIP ou **groupements d'intérêt public** (personnes morales de droit public avec autonomie financière) regroupant des partenaires publics et privés au sein d'une même structure peuvent être constitués pour la préparation olympique, la lutte antidopage ou dans le cadre de grands événements sportifs. Le GIP offre la possibilité de lever des fonds publics sur des projets d'intérêt national incombant naturellement à l'initiative privée.

2 – LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

« Les athlètes finissent par considérer les athlètes du village qui ne leur est pas connexe comme leurs pires ennemis »⁸

Les régions, les départements et surtout les communes participent largement au financement direct et indirect du sport à travers leurs relations avec le système scolaire et le mouvement sportif, en termes d'investissement et de fonctionnement, qu'il s'agisse du sport de masse ou d'élite, des associations locales ou des clubs professionnels. Ces participations ont toutefois des impacts différents suivant les politiques sportives locales et aussi par le fait que si les départements et communes sont des œuvres révolutionnaires, les régions et les DOM-TOM sont des créations plus récentes.

● Les concours des collectivités territoriales aux clubs sportifs :

Ces aides s'adressent aux associations sportives locales classiques, aux sections amateurs indépendantes des clubs professionnels et aux associations supports des clubs professionnels. Elles peuvent prendre différentes formes :

- *subventions à toutes structures* pour des missions d'intérêt général dans le cadre d'une convention et avec contrôle et suivi de l'utilisation des subventions (plafond saisonnier de 2,3 millions €) : formation, perfectionnement, insertion, centres de formation, sécurité du public et prévention de la violence dans les enceintes sportives.

- *subventions aux structures à but non lucratif* pour des activités d'intérêt public local, avec allègement du dispositif (montant, conditions d'octroi, contrôle et suivi).

- *contrat de prestations de services* dans la limite de 30% du total des produits du compte de résultat (et 1,6 millions € pour les sociétés sportives).

- *garanties financières d'emprunt ou cautionnement*, tout à fait exceptionnellement, et sous réserves de règles de ratio établis par rapport aux recettes réelles de fonctionnement et de partage des risques.

- *prêts*, à titre exceptionnel.

- *mises à disposition de personnels et de locaux ou équipements* sur la base d'une convention d'occupation du domaine public à titre gratuit ou selon redevance.

Les clubs sportifs professionnels ne peuvent donc désormais plus bénéficier que des aides aux entreprises commerciales dans le cadre du développement économique local.

● Le courant de municipalisation du sport :

Ce phénomène se traduit par une densité d'intervenants :

- l'*adjoint·e chargé·e des sports*, élu·e du conseil municipal. Le sport est inclus dans les pouvoirs de police municipale générale (bon ordre, sûreté, sécurité et salubrité publique) ou spéciale (baignades, activités nautiques, secours en montagne).

- le *service des sports* : dirigé par un·e directeur·rice des sports sous l'autorité du/de la secrétaire général·e de mairie, il intervient à propos de la gestion des moyens, des animations et des actions, et pour les relations extérieures.

⁸ Georges PEREC *W ou le souvenir d'enfance* 1975.

- la *fonction publique territoriale* avec ses cadres d'emplois issus de la filière statutaire :
- les conseiller·ère·s territoriaux·les des APS (*catégorie A*) pour des fonctions de conception et d'orientation.
- les éducateur·rice·s territoriaux·les des APS (*catégorie B*) pour l'encadrement des activités sportives.
- les opérateur·rice·s territoriaux·les des APS (*catégorie C*) pour la surveillance des installations.

Cette filière sportive représente 1,4% des effectifs de la fonction publique territoriale.

- l'*Office Municipal des Sports* ou OMS est une association de regroupement et d'interface pour les acteur·rice·s du sport communal. L'OMS agit en indépendance du pouvoir politique, avec pluralisme et ouverture. L'action de l'OMS est une aide décisionnelle pour conduire la réflexion sur le développement de la pratique et de la gestion des APS ou des équipements dans la commune.

● Les relations entre les collectivités locales :

Les collectivités locales entretiennent entre elles des **relations verticales** avec des conventions de mise à disposition d'équipements ou des **relations horizontales** avec les regroupements par syndicats de communes ou par la voie de la **coopération intercommunale** dont il existe 3 types de structures : communautés de communes, communautés d'agglomérations et communautés urbaines.

Parmi les compétences de plein droit des communautés urbaines et les compétences facultatives des communautés de communes et des communautés d'agglomérations, figurent les opérations de construction, aménagement, entretien, fonctionnement et gestion des équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire. En montagne, des établissements publics de coopération intercommunale interviennent pour l'exploitation des engins de remontée.

Dans le cadre de l'intercommunalité, la compétence sport se limitera donc exclusivement au point de vue de l'immobilier avec les équipements structurants, ou de la gestion de ces équipements et de leur financement (construction et maintenance).

Dans le cadre des **politiques contractuelles entre Etat et collectivités locales**, le sport est reconnu à travers deux mécanismes :

- le *projet de plan Etat-région* qui, à travers une politique d'objectifs, permet d'associer le sport au tourisme ou à la nature, dans une perspective de développement durable.
- les dispositifs interministériels fondés sur un contrat passé entre l'Etat et une commune, ou l'intercommunalité et permettant le développement d'une politique « **enfance et jeunesse** » sur un territoire donné :
 - les *contrats éducatifs locaux* ou CEL pour des ateliers sportifs, des activités culturelles ou des loisirs récréatifs. Organisé sur le temps scolaire, périscolaire ou extrascolaire, le CEL consiste dans la mise en œuvre d'un projet à finalité d'éducation et de citoyenneté pour les jeunes des écoles, collèges et lycées.
 - les *contrats de ville* dans les zones sensibles et les quartiers prioritaires.
 - les *contrats locaux d'accompagnement à la scolarité* ou CLAS pour le soutien scolaire dans les zones d'enseignement prioritaires des villes.

● La décentralisation :

Le processus de décentralisation finalisé par un train de réformes a consisté à transférer le pouvoir central aux collectivités locales sur les **principes** suivants :

- libre administration des collectivités locales.
- transfert de l'exécutif du/de la préfet·e de département et de région vers le/la président·e de l'assemblée locale délibérante.
- suppression de la tutelle financière et administrative *a priori*.
- contrôle préfectoral *a posteriori* sur la légalité des actes.
- extension des compétences économiques.

La décentralisation établit les droits et libertés des communes, des départements et des régions, et la répartition des **compétences** et des **ressources** publiques entre ces collectivités territoriales et l'Etat avec :

- transfert des compétences spécifiques.
- élargissement des compétences avec la clause générale de compétence.
- allègement de la tutelle technique.

Au-delà de la **clause générale de compétence** par laquelle les communes, les départements et les régions règlent par leurs délibérations les affaires de leur compétence, les collectivités territoriales définissent une politique sportive locale.

La **suppression** de la clause de compétence générale ne signifie pas la fin de toute intervention des collectivités locales dans le domaine du sport sur le fondement exclusif d'un **principe de spécialité**, le sport pouvant toujours faire l'objet de **financements croisés**.

● Quelle politique nationale de développement pour le sport ?

• Le rôle de l'Etat dans le sport :

Les problématiques sont la rénovation du cadre légal et réglementaire, la politique nationale du sport de haut niveau (POP), le soutien à l'emploi sportif ou les conditions d'exercice des missions des CTS auprès des fédérations sportives.

• L'avenir du modèle fédéral :

Comment concilier, la professionnalisation du secteur sportif et l'encouragement à l'exercice du bénévolat ?

• La fonction sociale et éducative du sport :

C'est permettre l'accès du plus grand nombre aux pratiques sportives avec l'accessibilité des équipements sportifs, la prise en compte du handicap, les actions en faveur des féminines, l'emploi sportif comme outil d'insertion, la lutte contre les incivilités et la violence dans le sport.

• Le sport et les territoires :

Comment tendre à une meilleure gestion de l'infrastructure et à un équilibre global entre offre et demande ? Tel est l'objet du recensement des équipements sportifs, espaces et sites de pratiques.

- **La place du sport professionnel en FRANCE :**

Objectifs de structuration du sport professionnel et de l'environnement des sportifs·ve·s professionnel·le·s.

- **Le sport et la santé :**

Prévention sanitaire et du dopage, lutte antidopage et contre les trafics de substances dopantes, préservation du capital santé par la pratique des APS.

D'où un programme national de développement du sport avec 3 priorités :

- développer la pratique sportive pour le plus grand nombre.
- préparer les élites sportives pour les grandes compétitions internationales.
- renforcer le rayonnement sportif de la FRANCE.

- **Ouvertures :**

Le financement du sport en FRANCE est assuré à 11% par l'Etat, à 31% par les collectivités locales (dont 27% pour les communes), à 8% par les entreprises et à 50% par les ménages. La part de financement public du sport français est donc de 42%.

L'action du Ministère chargé des sports doit toutefois être ramenée à la modicité de ses effectifs et de son budget (moins de 1% des dépenses publiques).

Le débat entre libéralisme et interventionnisme étatique du type Etat Providence ou Etat gendarme peut être ramené au sport. Dans ce cas, l'Etat doit-il :

- *se limiter à ses missions régaliennes ?*
- *agir en régulateur dans le sens de l'intérêt général ?*
- *laisser le champ du sport à l'initiative privée ?*