

Co-construire la gouvernance du sport en Pays de la Loire

Contribution sur la nouvelle gouvernance du sport

■ Session du 18/06/2019

■ Contribution présentée par M. Eric GIRARDEAU au nom de la Commission 7 « Culture, patrimoine, sport, tourisme, vie associative »

Entendues les interventions de M. Didier Robert (CGT), Mme Eléonore BLEUZEN (FAGE), Mme Pasquale MOREAU (CFDT), Mme Florence LACAZE (CRAJEP), Mme Sophie DESCARPENTRIES (GRAINE), Mme Anne CORDIER (CROS).

Entendue l'intervention de Mme Laurence GARNIER, Vice-Présidente du Conseil régional, Présidente de la Commission "Culture, sport, vie associative, bénévolat et solidarités".

95 votants. Adopté par : 93 pour, 2 abstentions, 0 contre.

Sommaire

1. Introduction.....	3
2. L'émergence d'une nouvelle donne du sport en France.....	4
2.1. Un Ministère centenaire, axé sur des missions et des pratiques sociales	4
Chronologie.....	4
Des phases historiques d'évolution.....	6
2.2. Jeunesse et Sports : des compétences partagées dès l'origine	7
Le Ministère des Sports.....	8
L'Éducation nationale et l'Enseignement supérieur	9
L'Armée.....	10
Le Comité national olympique et sportif français (CNOSF)	10
Les fédérations sportives	11
Les bénévoles.....	12
2.3. Les grands axes de la politique sportive de l'État.....	12
Les enjeux de la formation des bénévoles et des professionnels	12
La féminisation des pratiques sportives et de leur encadrement	13
Sport et handicap.....	14
Un point d'attention spécifique aux jeunesses	14
Enjeux particuliers	15
2.4. La nouvelle gouvernance	15
Le projet de la nouvelle gouvernance part d'un ensemble de postulats du gouvernement	16
Le projet de gouvernance du sport dans sa définition actuelle	17
2.5. Pourquoi élaborer des propositions sur la gouvernance du sport en Pays de la Loire ?.....	20
3. Propositions pour co-construire la gouvernance du sport en Pays de la Loire	21
3.1. Le Parlement du sport	21
3.2. La Conférence régionale des financeurs et les problématiques de financement	23
3.3. L'échelon régional au cœur des enjeux	26
3.4. Le devenir des cadres techniques du sport (CTS)	28
3.5. La haute performance	30
Annexes	32
Annexe 1 : Présentation de la CRCS en Pays de la Loire.....	32
Annexe 2 : Communiqué de presse du Ministère des Sports annonçant la création de l'ANS (septembre 2018)	34
Annexe 3 : Lettre de la Ministre aux agents du Ministère des Sports (3 mai 2019).....	37
Bibliographie	42
Table des sigles	44
Remerciements.....	47

1. Introduction

Le gouvernement et le mouvement olympique et sportif ont initié une démarche pour élaborer un nouveau schéma de gouvernance du sport en France. Le rôle de l'État est totalement revu, celui du mouvement sportif renforcé, la place des collectivités mieux reconnue et celle du monde de l'entreprise plus affirmée.

Ce changement programmé modifie le modèle actuel « à la française » issu des années 1960, avec la V^e République. L'émergence de l'e-sport, du sport loisir hors club, des parcours urbains et du sport santé redistribue la donne sportive, redessine les perspectives et le financement des pratiques. La création, le 24 avril 2019, de l'Agence nationale du sport, consacre une forme de révolution de la gouvernance recentrée sur la représentation de la France au niveau de l'élite en matière de haute performance et aussi de développement des pratiques. Derrière la formule du Comité national olympique et sportif français (CNOSF) « le sport doit financer le sport »¹, c'est toute la problématique du financement public du sport qui est posée.

La présente contribution du CESER des Pays de la Loire n'a pas vocation à porter d'appréciation globale sur le projet politique national. Tout en actant des choix, elle entend surtout contribuer à esquisser des déclinaisons territoriales de cette nouvelle gouvernance. Elle entend réfléchir à certains enjeux, tels que la société civile organisée peut les percevoir à la veille d'une mutation inédite.

¹ Cf. propos de Denis Masseglia, Président du CNOSF, rapportés dans la presse en septembre 2018. Voir par exemple les articles dans les journaux [Le Point](#), [Le JDD](#), [Ouest-France](#).

2. L'émergence d'une nouvelle donne du sport en France

2.1. Un Ministère centenaire, axé sur des missions et des pratiques sociales

Le Ministère des Sports a eu des appellations, des périmètres et des places variables au sein des gouvernements.

Chronologie

Le tableau ci-dessous reprend, de manière non-exhaustive, les intitulés des Ministères en charge des sports depuis 1921, en s'appuyant sur l'historique établi par le Ministère actuel¹. Des commentaires permettant de saisir des éléments conjoncturels sont ajoutés à cette présentation chronologique.

Date	Intitulé du Ministère de rattachement	Intitulé de la fonction du (sous-) Secrétaire d'État	Remarques
1921	Ministère de la Guerre		<i>Chargé de mission temporaire à l'Éducation physique et à la préparation militaire.</i>
1924			<i>Commissariat général à la Guerre chargé de l'Éducation physique.</i>
1925	Ministère de l'Instruction publique et des Beaux-arts	Sous-Secrétaire d'État chargé de l'Enseignement technique et professionnel, et des enseignements post-scolaires	<i>Le périmètre inclut l'éducation physique et la préparation au service militaire. La notion d'éducation physique émerge et la préfiguration « culture, éducation, activité sportive » s'esquisse.</i>
1928	Ministère de l'Instruction publique et des Beaux-arts	Sous-Secrétaire d'État chargé de l'Éducation physique	
1932	Ministère de l'Éducation nationale	Sous-Secrétaire d'État chargé de l'Éducation physique	
1934	Ministère de la Santé publique et de l'Éducation physique		
1936		Sous-Secrétaire d'État à l'Éducation physique et sous-secrétariat d'État à l'Organisation des loisirs et des Sports	<i>Le périmètre évolue entre « Sports, Loisirs et Éducation physique », « Éducation physique », « Éducation physique, Sports et Loisirs » entre 1937 et 1938.</i>
1940		Secrétaire d'État à l'Instruction publique et à la Jeunesse	<i>Commissariat général à l'Éducation physique et aux Sports.</i>

¹ « Historique du/des ministère(s) en charge de la jeunesse et/ou des sports - 1921-2018 », dernière mise à jour le 16 octobre 2018. (8 pages) <http://www.sports.gouv.fr/organisation/missions-organisation/reperes-histoire/Histoire-des-ministeres/Personnels/article/Le-ministere>

1944	Ministère de l'Éducation nationale		<i>Direction générale de l'Éducation physique et des sports, et Direction des Mouvements de Jeunesse et d'Éducation populaire.</i>
1946		Sous-Secrétaire d'État à la Jeunesse et aux Sports	
1947	Ministère de la Jeunesse, des Arts et des Lettres		
1948		Sous-Secrétaire d'État à l'Enseignement technique, à la Jeunesse et aux Sports	<i>À partir d'octobre 1949, le sous-Secrétaire d'État devient Secrétaire d'État.</i>
1954		Secrétaire d'État à la Présidence du Conseil, coordination des activités gouvernementales relatives aux problèmes intéressant la jeunesse	
1956	Ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports		
1958			<i>Haut-commissariat à la Jeunesse et aux Sports.</i>
1963		Secrétaire d'État à la Jeunesse et aux Sports	
1966	Ministère de la Jeunesse et des Sports		
1968		Secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs	<i>De 1968 à 1969, le périmètre du secrétariat d'État comprend la Jeunesse et les Sports. L'intégration des Loisirs se fait ultérieurement.</i>
1974	Ministère de l'Éducation nationale	Secrétaire d'État chargé de la Jeunesse et des Sports	
1974	Ministère de la Qualité de la vie	Secrétaire d'État chargé de la Jeunesse et des Sports	
1977		Secrétaire d'État chargé de la Jeunesse et des Sports	
1978	Ministère de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs		
1981	Ministère du Temps libre		<i>Ministre délégué chargé de la Jeunesse et des Sports.</i>
1986		Secrétaire d'État auprès du Premier Ministre, chargé de la Jeunesse et des Sports	
1988	Ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et des Sports	Secrétaire d'État chargé des Sports	
1988	Ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports	Secrétaire d'État chargé des Sports	
1991	Ministère de la Jeunesse et des Sports		<i>De 1995 à 1997, Ministre délégué auprès du Premier Ministre, chargé de la Jeunesse et des Sports.</i>
2002	Ministère des Sports		
2004	Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative		

2007	Ministère de la Santé, de la Jeunesse et des Sports	Secrétaire d'État chargé des Sports	<i>L'administration générale Jeunesse et Sports est fusionnée avec celle du Ministère de la Santé. Le périmètre du Secrétaire d'État englobe les Sports, la Jeunesse et la Vie associative de 2008 à 2009.</i>
2009	Ministère de la Santé et des Sports	Secrétaire d'État chargée des Sports	
2010	Ministère des Sports		<i>Les Directions régionales et départementales Jeunesse et Sports sont supprimées et fusionnées avec l'Action sociale et, parfois, dans la moitié des Directions départementales, avec les services vétérinaires et la répression des fraudes. Les établissements régionaux Jeunesse et Sports, dénommés CREPS en 2011 (décret n° 2011-630), sont réduits d'un tiers, passant de 24 à 16. Leurs effectifs sont revus à la baisse. Ils deviennent par la suite des établissements locaux de formation avec un statut proche de celui des lycées.</i>
2012	Ministère des Sports, de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et de la Vie associative		<i>La gestion des directions régionales et départementales est commune avec celle de la Santé et du Travail, au sein d'un pôle des ministères dits sociaux.</i>
2014	Ministère des Droits des femmes, de la Ville, de la Jeunesse et des Sports	Secrétaire d'État aux Sports	<i>Le périmètre du Ministère est rapidement modifié, pour devenir celui du Ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports.</i>
2017	Ministère des Sports		<i>La gestion des services déconcentrés est commune avec celle des ministères dits sociaux.</i>

Des phases historiques d'évolution

Les changements d'intitulé et de périmètre d'action du Ministère en charge des sports portent la marque des gouvernements des III^e, IV^e et V^e République.

En un siècle, on peut ainsi distinguer :

- Une courte période d'installation dans le sillage de la première guerre mondiale (1921-1925) ;
- L'ajout d'un volet Beaux-Arts car le Ministère de la Culture n'existait pas encore (1925-1932) ;
- Le passage à l'Éducation avec une conception éducative du sport associée à l'enseignement technique et la création d'une entité Jeunesse et Sports de 1934 à 1940 ;
- La période de la seconde guerre mondiale avec la dissociation des Sports et de la Jeunesse au sein d'un Secrétariat général à la Famille ;

- Le retour à une entité Jeunesse et Sports éducative, liée à la Culture et à l'Éducation de 1944 à 1958 ;
- L'avènement d'une administration spécifique Jeunesse et Sports en 1958 qui perdure sous des formes variables, souvent en satellite du Ministère de l'Éducation, jusqu'en 2007 ;
- L'intégration de Jeunesse et Sports au Ministère de la Santé en 2007 avec de fréquents aléas de structuration, jusqu'en 2012 ;
- La réunification de Jeunesse et Sports au sein des Ministères dits sociaux de 2012 à 2017 ;
- Depuis 2017, le passage de la Jeunesse à l'Éducation et l'autonomie relative du Sport au sein des Ministères dits sociaux.

On perçoit, au travers de cette histoire institutionnelle, le double prisme des missions éducatives (dans et hors de l'école) et celui de l'action sociale ou de la réparation sociale dénommée « cohésion sociale » à partir de 2010.

2.2. Jeunesse et Sports : des compétences partagées dès l'origine

Le sport est organisé par une multiplicité d'acteurs publics et privés.

Le niveau national est dévolu à l'État qui réglemente, contrôle et soutient les pratiques *via* son département ministériel, ses agents et ses établissements. C'est lui qui coordonne les politiques publiques. Le Comité national olympique et sportif français (CNOSF) est une émanation du Comité international olympique (CIO) qui représente le mouvement sportif français. Il est l'autre acteur déterminant, représentant la vie associative des fédérations nationales. Ses prérogatives sont fixées par le Code du Sport (dispositions législatives). L'extrême diversité des pratiques et acteurs du sport nécessite d'actualiser en permanence les structures et l'organisation de commissions diverses.

Les collectivités territoriales, les comités régionaux et départementaux olympiques et sportifs (CROS et CDOS) ainsi que les fédérations sportives accompagnent les clubs et les pratiques sportives des amateurs comme des professionnels.

Mais, s'agissant de l'État, plusieurs Ministères ont des compétences sportives.

Le Ministère des Sports

Au sein de ce département ministériel, la Direction des Sports a pour mission de définir les principes d'organisation du sport sur l'ensemble du territoire national sous tous ses aspects : civil, scolaire, universitaire. Il a la tutelle des activités physiques et sportives (associatives ou non) alors que l'Éducation nationale a la tutelle du seul enseignement physique et sportif. Cette prérogative de la Direction des Sports porte donc à la fois sur le sport pour tous, le haut niveau, les amateurs comme les professionnels.

Le budget du Ministère des Sports est largement tributaire des paris sportifs et, depuis 2000, de la taxe de 5 % dite « Buffet » sur les droits de retransmission télévisée du sport professionnel. Ces recettes sont destinées au sport amateur.

La part des paris sportifs collectés par la Française des Jeux et la taxe « Buffet » était gérée par le Centre national pour le développement du sport (CNDS) créé en 2006 et dissout en avril 2019. Tous ses biens et attributions ont été dévolus à l'Agence nationale du sport.

Le CNDS était placé directement auprès du Ministère, avec des déclinaisons territoriales *via* les services déconcentrés du Ministère des Sports. Le mouvement sportif y était associé sans avoir vocation à la décision, ainsi que les collectivités. Ses orientations visaient des programmes particuliers (féminisation des pratiques sportives, zones franches urbaines, handicap...). Le CNDS détenait l'essentiel des subsides de l'État en matière d'aménagement sportif du territoire (équipements structurants). Dernièrement, il avait reçu une mission prioritaire sur le soutien aux territoires carencés, l'innovation sociale et environnementale par le sport. Le CNDS finançait le mouvement sportif et les collectivités.

Le Ministère des Sports disposait, avec le CNDS, d'un outil indispensable à sa politique d'intervention, désormais transféré à l'une des deux composantes de l'Agence nationale du sport. La Direction des Sports a un rôle majeur en matière d'élaboration des textes législatifs et d'intervention réglementaire. Elle dispose non seulement de services déconcentrés présents dans les régions et départements, mais également d'un réseau d'établissements dans la quasi-totalité des régions avec les Centres de ressources, d'expertise et de performance sportive (CREPS). Elle gère deux Écoles nationales (sports nautiques et de montagne) et est associée à l'institut national d'équitation de Saumur. Son premier établissement est l'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP) à Vincennes.

S'il a un budget modeste¹, le Ministère a cependant un réseau de cadres techniques placés auprès de fédérations nationales et de comités régionaux des ligues sportives. Aujourd'hui, sans être mis à disposition, ni détachés, ils sont « placés auprès » de ces structures associatives (un peu moins de 1 600 emplois) pour y porter tout à la fois les orientations d'intérêt général voulues par le Ministère et assurer le développement qualitatif et quantitatif de la discipline sportive qu'ils accompagnent.

Le Ministère a ainsi une action tournée vers l'ensemble des loisirs et pratiques sportives. Celle-ci concerne non seulement les 16 millions de licenciés² (un chiffre en constante évolution), mais aussi les 3 à 5 millions de pratiquants occasionnels ou non affiliés, principalement sur des activités de nature et de plein air. Le Ministère est soumis aux directives européennes le concernant dans un champ économique qui représente en France plus de 38 milliards d'euros par an³ et intéresse approximativement 30 millions de pratiquants (associatifs, hors structures et secteur marchand).

L'Éducation nationale et l'Enseignement supérieur

Dans leur histoire de plus d'un siècle, les corps des enseignants d'éducation physique et sportive ont été gérés par différents Ministères (Beaux-Arts, Instruction civique...) puis, à partir de 1963, par le Ministère des Sports et enfin, depuis 1981, par l'Éducation nationale. Ils ont un statut assimilé à celui des autres enseignants.

Aujourd'hui dénommé Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, ce Ministère intervient dans le sport scolaire en collèges et lycées de deux manières : l'enseignement proprement dit (obligatoire dans les programmes) et le sport volontaire (en dehors des programmes) pratiqué au sein d'associations sportives scolaires (USEP et UNSS dans l'enseignement public, UGSEL dans l'enseignement privé sous contrat). Le sport scolaire organise des compétitions et activités éducatives, dans un périmètre identique à celui du sport fédéral.

¹ « [L]e budget total des sports [en 2016] maintient une évolution légèrement positive (+ 0,6 %) à 497 millions contre 494 millions en 2015 – soit 0,14 % du budget de l'État. » (https://www.lemonde.fr/sport/article/2015/10/02/budget-quasi-stable-en-2016-pour-les-sports_4781159_3242.html)

« [En 2019] le ministère des sports fonctionnera avec un budget à la baisse. De 481 millions d'euros en 2018, celui-ci passera à 451 millions d'euros en 2019, selon le projet de loi de finances (PLF) pour 2019 présenté, lundi 24 septembre, en conseil des ministres ». (https://www.lemonde.fr/sport/article/2018/09/24/le-ministere-des-sports-fonctionnera-avec-un-budget-en-baisse_5359389_3242.html)

² Ministère des Sports. « Les chiffres clés du sport 2017 » <http://www.sports.gouv.fr/accueil-du-site/a-la-une/article/Les-chiffres-cles-du-sport-2017>

³ Pour 2017, la dépense sportive nationale d'établit à 38,1 milliards d'euros, dont : 16,6 Md€ pour les ménages, 18,2 Md€ pour les administrations publiques et 3,3 Md€ pour les entreprises (source : Ministère des Sports. « Les chiffres clés du sport 2017 »).

Le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche est spécialisé dans la formation des cadres par le biais des unités de formation et de recherche en sciences et techniques des activités physiques et sportives (UFR STAPS). Ces formations sont destinées aux emplois publics comme aux emplois privés dans des domaines associés aux activités physiques et sportives. Des spécialisations sont possibles en économie du sport, management, biomécanique. Les STAPS sont devenus le passage obligé pour l'accès au professorat d'Éducation physique et sportive (EPS).

L'Armée

Dès l'origine, la place prépondérante du Ministère des Armées dans la formation des premiers cadres sportifs peut être constatée. C'est toujours le cas avec des moniteurs d'entraînement physique, militaire et sportif. L'Armée forme ses propres cadres aux spécificités de l'entraînement militaire.

Chaque régiment continue à être doté d'une association sportive (loi 1901) de club de défense. Il existe des compétitions par circonscriptions militaires, par régions et au plan national.

Un Commissariat aux sports militaires planifie la politique sportive des armées et assure le suivi des athlètes de haut niveau (ex-bataillon de Joinville, école militaire d'équitation...).

La place de l'Armée s'est estompée dans le sport, mais elle conserve sa propre organisation et continue à nourrir des disciplines sportives (équitation, ski nordique...).

Le Comité national olympique et sportif français (CNOSF)

Les 107 fédérations sportives membres du CNOSF regroupent 180 000 associations sportives françaises¹.

Dans la logique originale de la « gouvernance à la française », le CNOSF a un pouvoir global de représentation du mouvement sportif, *via* ses fédérations nationales supposées représenter la totalité des structures, jusqu'aux clubs. Les pouvoirs du CNOSF sont nombreux, tous codifiés par la loi. Ils traitent de la déontologie, des conflits, des missions de service public. Ils concernent aussi des orientations multiples à prendre en concertation avec l'État (ce dernier garde cependant toutes ses prérogatives en matière de dopage).

¹ <https://cnosf.franceolympique.com/cnosf/actus/4724-les-fdrations.html>

La délégation du CNOSF est très importante. Elle va jusqu'à porter avis sur toutes les aides publiques d'État, allouées du niveau des clubs à celui des fédérations. Le CNOSF est le représentant français du CIO. Ses critères de constitution sont ainsi pour large part liés à cette instance internationale qu'il décline nationalement. Tous les sports sont ainsi décrétés égaux : une voix égale un sport, quel que soit son nombre de licenciés.

Le débat sur les prérogatives et attributions du CNOSF, de sa place vis-à-vis des CROS et des CDOS (dont il n'est aucunement l'émanation) a toujours fait l'objet de débats passionnés dans le monde du sport.

Les fédérations sportives

Les fédérations sportives, constituées sous la forme associative, ont pour objet l'organisation d'une ou plusieurs disciplines sportives, dont elles gèrent la pratique, de l'activité de loisir au sport de haut niveau. Plusieurs types de fédérations peuvent être distingués :

- les fédérations unisport, qui se subdivisent en fédérations olympiques et fédérations non olympiques ;
- les fédérations multisports, au sein desquelles se distinguent plusieurs sous-ensembles : les fédérations affinitaires, les fédérations agréées sport et handicap et les fédérations sportives scolaires et universitaires.

Regroupées pour l'essentiel au sein du CNOSF, les fédérations sportives agréées (dans le respect d'un cahier des charges édicté par le Ministère des Sports) ont pleine autonomie pour organiser leurs compétitions. Elles reçoivent mission de service public et deviennent ainsi délégataires.

L'État leur donne pouvoir de constituer les équipes de France et les titres de championnats. Certaines bénéficient de cadres techniques sportifs du Ministère pour diriger nationalement une fédération ou entraîner et sélectionner les équipes nationales. On est ici dans une compétence partagée. Des conventions pluriannuelles sont passées à l'occasion des olympiades (tous les 4 ans).

Les fédérations sportives délégataires sont chargées de missions confiées par l'État, même celles n'ayant pas rang de sport olympique. Toutes les fédérations sportives agréées doivent respecter les consignes de l'État et du CNOSF. Elles assurent la formation de leurs cadres, salariés et bénévoles, en conformité avec la déontologie sportive (entraîneurs, éducateurs, arbitres...).

Les bénévoles

Le premier maillon et le premier acteur est le bénévole, sans qui rien du système sportif n'existerait. Sur les 16 millions de licenciés¹, on dénombrerait près de 3,5 millions de bénévoles² pour administrer les comités, les associations sportives et les sections, entraîner, organiser les activités, accompagner les pratiquants, véhiculer les équipes, y compris celles du handisport ou du sport adapté.

Le volume de temps consacré à l'accompagnement des activités sportives est estimé à plus de 200 heures annuelles en moyenne par bénévole³. Ces bénévoles et les adhérents constituent la principale ressource (cotisations et valorisation du bénévolat) du mouvement sportif.

La place du club est primordiale à tous points de vue. C'est d'ailleurs lui qui a la plus grande attention des politiques publiques en drainant annuellement la majeure partie des crédits publics versés par le bloc communal.

2.3. Les grands axes de la politique sportive de l'État

Il est crucial d'inscrire les politiques publiques dans la durée, que ce soit en matière de sport pour tous ou de haut niveau. Il faut du temps pour agir sur un milieu social, comme pour former des athlètes et une élite sportive. En France, l'État s'est aussi donné pour mission ambitieuse de développer toutes les disciplines sportives, et non pas seulement celles qui sont olympiques ou pourvoyeuses de médailles. La notion d'accessibilité est donc un socle de la politique publique pour éviter l'exclusion des publics et les territoires carencés.

Le modèle associatif a été et demeure le mode d'organisation du monde sportif, en ce qu'il garantit un principe *a priori* démocratique et correspond à l'esprit républicain indispensable pour devenir agréé et délégataire de la puissance publique dans un champ disciplinaire.

Les enjeux de la formation des bénévoles et des professionnels

La Direction des Sports, au sein du Ministère, a toujours eu un ou plusieurs bureaux dédiés aux questions de formation et à l'évolution des titres et diplômes indispensables pour encadrer les activités sportives. L'aspect

¹ Chiffres 2017 : http://www.sports.gouv.fr/IMG/pdf/chiffres_cles_du_sport_2017.pdf

² https://cnosf.franceolympique.com/cnosf/fichiers/File/CNOSF_Politique/Assemblee_generales_et_CA/AG2019/projet-pour-le-sport-francais.pdf

³ Chiffres 2017 : <https://fonda.asso.fr/ressources/le-benevolat-en-france-etat-des-lieux-et-tendances>

professionnel – sur diplômes d’État spécifiques « Jeunesse et Sports » – relève principalement du Ministère, tandis que la formation des bénévoles relève davantage du CNOSF et du mouvement sportif. Le réseau des CREPS a été mis en place pour former les cadres du sport civil et aussi du sport scolaire (du moins jusqu’en 1981). Avec un réseau national de formateurs sur tout le territoire, le Ministère a organisé des formations pour la comptabilité, le droit associatif, l’aide au financement, en y associant des conseillers d’éducation populaire et de jeunesse.

Le mouvement sportif est conduit à développer ses propres actions en direction des bénévoles depuis les États généraux du sport en 2002.

La féminisation des pratiques sportives et de leur encadrement

Les Pays de la Loire sont la première région sportive de France (taux de licenciation¹ de 150 ‰) mais seulement la troisième pour la pratique sportive féminine² : sur l’ensemble des disciplines, les femmes représentent un tiers des licenciés, et le taux de licenciation varie de 220 ‰ chez les hommes à 84 ‰ chez les femmes.

En France, la place des femmes dans le sport progresse. Certaines pratiques comme la marche à pied ou la natation sont même « mixtes »³ (les pratiques « mixtes »⁴ étant liées principalement aux activités de nature et de sport santé). Il reste néanmoins beaucoup à faire : « toutes choses égales par ailleurs », une femme a 20 % de chances en moins qu’un homme de pratiquer une activité physique ou sportive⁵. Quant à la part des femmes dans les instances dirigeantes et l’encadrement sportif, si elle augmente, la parité est loin d’être atteinte. En 2014, le nombre de femmes représentées dans les comités directeurs et les bureaux des fédérations sportives était respectivement de 26,47 % et 22,8 % (avec seulement 12,5 % de femmes à la présidence)⁶. Par ailleurs, les femmes représentaient 16,98 % des effectifs des Cadres techniques et sportifs (CTS) et 12,5 % de ceux des Directeurs techniques nationaux (DTN)⁷.

Le Ministère, en lien avec l’Éducation nationale, est à l’origine de plusieurs programmes de soutien aux pratiques féminines sportives, en particulier dans les zones d’éducation prioritaire. Des inflexions, traduites en programmes, sont

¹ Le taux de licenciation est le nombre de licences délivrées pour 1 000 habitants.

² INSEE. « Les Pays de la Loire : une région très sportive, malgré quelques disparités territoriales ». In : *Insee Analyses Pays de la Loire* n°5, paru le 14/11/2014. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1285684>

³ INSEE. « Pratiques physiques ou sportives des femmes et des hommes : des rapprochements mais aussi des différences qui persistent ». In : *Insee Première* n°1675, paru le 23/11/2017. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3202943>

⁴ Est entendue par « mixte » une pratique dans laquelle il n’y a de surreprésentation ni des hommes ni des femmes.

⁵ INSEE, *Ibid.* (2017).

⁶ PRN SEMC (Ministère des Sports). « Chiffres clés de la féminisation du sport 2014 ». http://doc.semc.sports.gouv.fr/documents/Public/ccfs_2014_06042016.pdf

⁷ *Idem.*

en cours depuis 2002. En lien avec le mouvement sportif et dans le cadre de l'Agenda 21 du sport français¹, des objectifs sont fixés :

- Conférer aux sportives et aux manifestations auxquelles elles participent une reconnaissance équivalente à celle des sportifs et des épreuves ouvertes aux hommes ;
- Adopter une approche méthodologique de l'entraînement et de la compétition respectueuse de la spécificité féminine ;
- Mettre en œuvre, auprès des dirigeants et cadres techniques, des programmes d'actions pour lever les freins culturels et matériels qui limitent la participation des femmes aux activités sportives et leur accès aux postes à responsabilité ;
- Créer dans les instances fédérales et olympiques des commissions femmes et sport chargées d'inciter la participation des femmes aux instances dirigeantes.

Un Pôle ressources national « Sport, éducation, mixités, citoyenneté » (PRN SEMC)² a été créé pour atteindre ces objectifs.

Sport et handicap

L'Agenda 21 du sport français³ stipule que les personnes handicapées doivent pouvoir accéder aux pratiques sportives au même titre que les personnes valides. Les moyens à mettre en œuvre sont notamment : le développement des fédérations, la formation de l'encadrement, l'adaptation des matériels et des équipements sportifs ainsi qu'une information spécifique.

Un Pôle ressources national « Sport et handicaps » (PRNSH)⁴ a été constitué. Un large débat est en cours pour améliorer le schéma d'organisation handisport en France. Une réflexion particulière est à porter sur la conception des équipements et leur accessibilité, dans le cadre des schémas d'aménagement des territoires.

Un point d'attention spécifique aux jeunes

La politique ministérielle, partagée avec les collectivités et les clubs, accorde une place prépondérante à la politique du sport en direction des jeunes pour ses fonctions sociales, intégratrices et civiques, autant que de santé. Cette

¹ Cf. objectif n°10 « Promouvoir l'accès des femmes à la pratique sportive et aux postes de responsabilités ».

² Voir <http://www.semc.sports.gouv.fr/presentation/>

³ Cf. objectif n°9 « Favoriser la pratique sportive des personnes handicapées ».

⁴ Voir <https://handicap.gouv.fr/vivre-avec-un-handicap/sports-et-loisirs/sport-et-handicap-29/article/sport-et-handicap>

politique, si elle est présente à l'école, est à conduire également dans le sport civil ou *via* des équipements de quartiers. Ce lien suppose de travailler la relation avec tous ceux qui participent à l'éducation : familles, enseignants, éducateurs, animateurs, entraîneurs sportifs.

Les réseaux d'éducation populaire et d'éducation spécialisée sur les milieux plus sensibles sont souvent mobilisés dans ces démarches.

Enjeux particuliers

- Écocitoyenneté : suite aux États généraux du sport de 2002¹, une série de mesures ont été actées avec le concours du CNOSF. Celles pour la prise en compte du développement durable² dans toutes les activités sportives y ont une place importante.
- Incivilités dans le sport : en liaison avec les CREPS, les commissions préfectorales et tous les acteurs du sport ont adopté un programme de vigilance importante pour lutter contre toutes les dérives racistes, sexistes, homophobes, sectaires, etc.
- Santé, dopage : le Ministère des Sports réglemente les pratiques avec un dispositif législatif évolutif. L'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) est chargée des sanctions disciplinaires pour faits de dopage (exclus par la loi du champ d'intervention du CNOSF) et de la recherche sur les substances et les méthodes d'analyse. Quant au CNOSF, par le biais d'une commission médicale renforcée, il établit les règles de la bonne conduite sportive (encadrement médical de la pratique sportive et règles d'hygiène de vie). Cette vigilance est articulée avec celle de plusieurs instances européennes et mondiales : Comité international olympique, Organisation mondiale de la santé, Agence mondiale antidopage, Union européenne et Conseil de l'Europe.

2.4. La nouvelle gouvernance

La présentation ci-dessous s'appuie notamment sur la synthèse du rapport « Gouvernance du sport 2018 »³.

¹ Actes des États généraux du sport (2002) consultables en ligne sur <https://fr.calameo.com/books/000008319ff8dc3f4516a>

² Cf. « Agenda 21 du sport français » : <https://cnosf.franceolympique.com/cnosf/actus/4874-lagenda-21-du-sport-franais.html>. Texte consultable sur : https://www.franceolympique.com/files/File/actions/sport_et_territoires/devdurable/agenda21.pdf.

³ LEFEVRE Laurence, BAYEUX Patrick. *Mieux faire ensemble avec des acteurs qui évoluent dans un environnement facilitateur*. Synthèse du rapport issu de la concertation relative à la rénovation du modèle sportif français, remis le 16 octobre 2018 au Comité de pilotage présidé par la ministre des Sports. http://www.sports.gouv.fr/IMG/pdf/gouvernance_synthese_plaketa4.pdf

Le projet de la nouvelle gouvernance part d'un ensemble de postulats du gouvernement

Pratiques sportives et résultats

Malgré les orientations de l'*Agenda 21 du sport français*, le niveau global d'activité sportive n'est pas satisfaisant chez les femmes et les jeunes. La pratique sportive devient de plus en plus informelle et le nombre de licenciés n'apparaît pas satisfaisant. Il est donc nécessaire de valoriser et diversifier les offres (e-sport, sport-santé, sport en entreprise...) en complément de la pratique fédérale.

Les résultats aux Jeux Olympiques d'été stagnent. Aux Jeux Paralympiques d'été, la France a régressé du 4^{ème} au 12^{ème} rang des nations de 1992 à 2016.

Une place de l'État aux côtés des collectivités

Dès les origines du département ministériel des sports, et surtout depuis le début de la V^e République, l'État a privilégié les relations contractuelles avec le mouvement sportif (CNOSF et fédérations). Les collectivités territoriales n'apparaissent pas assez prises en compte dans la concertation publique, alors qu'elles versent annuellement autour de 12 milliards d'euros. Le bloc communal et intercommunal est le principal bailleur de fonds, mais les Conseils départementaux et régionaux ont aussi une présence significative. De surcroît, la loi NOTRe a placé le sport comme compétence partagée. Ces éléments amènent à constater un souhait gouvernemental de passer d'un État « tutélaire » à un État « partenaire » sur le sport.

Un système de financement désormais à revoir

L'utilisation des fonds délégués par l'État serait à mieux évaluer pour le haut niveau, ceux-ci apparaissant également comme pas assez efficaces en matière de développement sportif. L'aide aux clubs doit être simplifiée et les lourdeurs administratives revues. La profusion de dossiers doit cesser. Les clubs doivent pouvoir bénéficier de recettes complémentaires aux financements publics. L'ensemble du mouvement sportif est questionné par les changements de pratiques liés aux appels à projets.

Un enjeu sociétal et économique confirmé

Les bienfaits de l'activité physique sont réaffirmés et les valeurs d'intégration du sport à garantir. Le sport participe à l'économie avec une filière qui

représente environ 38 milliards d'euros, soit 1,9 % du produit intérieur brut français¹. Le sport est un facteur de rayonnement de la France à l'international.

Le sport est une mission de service public à conserver, en particulier pour l'organisation des compétitions, la sécurité des pratiques et des publics. Ces missions de service public fondent la délégation de l'État aux fédérations.

Un changement profond d'organisation et de concertation

Partant de ces constats et postulats, après une série de séminaires tenus lors du premier semestre 2018, le gouvernement a élaboré un schéma concerté avec le CNOSF, les différentes collectivités et un panel de représentants du monde de l'entreprise. Une plus grande autonomie du mouvement sportif domine la réflexion et les règles d'une nouvelle gouvernance sont arrêtées, destinées à être précisées sur la période 2019-2025, intégrant les JOP 2024.

Le projet de gouvernance du sport dans sa définition actuelle

Les principes arrêtés et les décisions prises concernent essentiellement le niveau national de la gouvernance. Les déclinaisons locales sont, pour leur part, en cours de définition et pourront être adaptées à chaque territoire régional. Il est communément admis que le niveau régional peut être le bon périmètre de déclinaison de la structuration nationale en cours de mise en œuvre.

Une agence nationale unique sous forme de GIP

Au niveau national, une agence unique d'appui, de financement et d'évaluation a été installée le 24 avril 2019. Elle a un statut de Groupement d'intérêt public (GIP). Le Conseil d'État a porté un avis réservé² au motif que ce statut ne serait pas adéquat pour cette Agence dans la mesure où elle ne serait abondée que par des fonds d'État et de l'ancien CNDS (dissout le jour de la création de l'Agence). Les fonds issus des paris sportifs (venus de la Française des Jeux, désormais privatisée) abonderaient l'Agence selon les mêmes principes qu'antérieurement.

Les trois missions de l'Agence

Cette Agence comporte, dans les faits, trois missions qui la structurent en trois départements :

¹ Source : Ministère de l'Économie.

² Voir notamment l'article du journal *Le Monde* à ce sujet : https://www.lemonde.fr/sport/article/2019/04/18/le-conseil-d-etat-demande-de-revoir-le-statut-de-l-agence-nationale-du-sport_5451972_3242.html

- La haute performance pour le soutien et son évaluation au sein de chaque fédération. À terme cette mission devrait regrouper une trentaine d'ETP ;
- Le développement des pratiques consistant à élaborer, évaluer et financer les projets fédéraux, déclinés du niveau national à celui du club, ainsi que ceux des acteurs du sport non fédérés. À terme cette mission devrait regrouper une dizaine d'ETP ;
- Le développement du sport sur les territoires pour financer des actions et des investissements portés par les territoires, animer et soutenir des Conférences des financeurs créées dans les territoires. À terme cette mission devrait regrouper six ETP.

Organisation de l'Agence

Quatre collèges sont représentés au Conseil d'administration : l'État, le mouvement sportif, les collectivités territoriales et les acteurs économiques et sociaux. Le Conseil d'administration décide des orientations et des règlements d'intervention.

Une écoute permanente des athlètes et de la société civile est assurée avec un comité d'orientation aux méthodes de concertation dynamiques. Un comité scientifique supervise les actions d'évaluation.

Une quinzaine d'agents devrait compléter les effectifs (secrétariat général, direction financière et agence comptable). Au total, l'effectif cible est évalué à une soixantaine d'ETP.

Une réflexion est menée pour doter chaque région d'un correspondant sur la haute performance dépendant de l'Agence. Il est envisagé d'installer ces correspondants dans les CREPS pour les régions qui en sont dotées (soit toutes les régions métropolitaines, sauf la Bretagne et la Normandie).

Une gouvernance territoriale à préciser

Deux instances seront à constituer dans chaque région : des Parlements du sport et des Conférences des financeurs. Il n'est pas encore acté qu'elles aient un cadrage législatif.

Les Parlements du sport doivent permettre une concertation très large organisée au niveau de la région pour définir les orientations générales pour le sport dans les territoires et élaborer un projet sportif territorial partagé.

Les Conférences des financeurs seraient composées de l'État, la Région, les Départements et des représentants du bloc communal. Elles organisent les financements dans quatre domaines : le haut niveau, le sport professionnel, les

équipements structurants, la réduction des inégalités et les politiques émergentes. Pour tous les financements fédéraux, les projets sont présentés par les fédérations.

Ce schéma territorial d'organisation est le seul qui, pour l'heure, soit esquissé.

Des considérations annexes viennent contribuer au changement de gouvernance

En accord avec le CNOSF, les conditions d'une plus grande autonomie du mouvement sportif doivent être garanties :

- L'État doit abandonner sa tutelle ministérielle et en contrepartie le CNOSF doit se doter d'un fonds de modernisation des fédérations, incluant la possibilité de rémunérer les dirigeants, de financer directement les CROS et CDOS ;
- Le CNOSF est pleinement responsable et compétent en matière d'éthique pour les fédérations. Le nombre de mandats des présidents des fédérations devrait être limité à trois. Le système de relations entre ligues et fédérations devra être redéfini. Le Comité paralympique et sportif français (CPSF) devra être représenté au sein des instances régionales du sport ;
- Au niveau des clubs, le statut pourra être revu pour mieux correspondre à la nature des activités et aux financements, en particulier par une reconnaissance d'utilité sociale. Un nouveau statut sera rendu possible pour les fédérations et les clubs pouvant prendre la forme de société coopérative. Les licences passerelles entre sport scolaire et sport civil seront à considérer. Il pourra être envisagé une plus grande place des clubs dans la vie des fédérations, telle l'élection des présidents de fédérations par les clubs.

Les collectivités sont appelées à prendre une plus grande place dans la définition des politiques publiques :

- La Commission d'examen des projets de règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs (CERFRES) devrait voir son rôle renforcé pour examiner les évolutions concernant les équipements et plus généralement les schémas d'aménagement ;
- Sans pour autant définir de « chef de file », une coordination des collectivités devra être envisagée en expérimentant ce qui se fait déjà dans certaines régions.

Le Ministère des Sports sera recentré sur l'observation, la réglementation, la prospective globale. Il ne sera plus le Ministère des fédérations :

- Il rénovera sa fonction de contrôle des fédérations et de tutelle des établissements ;
- Il modifiera le cadre juridique des cadres techniques sportifs et l'organisation hiérarchique existante (DTN/EN/CTN/CTR¹) ;
- Il « libèrera » les formations (selon les termes du *Rapport Bailleux*) avec une réglementation des professions recentrée sur l'exigence de sécurité des pratiquants. Les diplômes d'État seront revus (conformément à la directive européenne sur la proportionnalité réglementaire) au regard des titres et qualifications proposées par les branches professionnelles et les fédérations ;
- Il affirme vouloir mieux reconnaître les bénévoles par l'alimentation du compte d'engagement citoyen sous forme de certificat liés à un certain type d'événements sportifs ou de responsabilités.

2.5. Pourquoi élaborer des propositions sur la gouvernance du sport en Pays de la Loire ?

Une nouvelle gouvernance aura indubitablement un impact sur l'organisation et le financement de l'univers sportif, professionnel ou associatif, et sur les conditions d'exercice de la pratique physique et sportive (ex : les équipements). Certains éléments du projet de la nouvelle gouvernance n'étant pas, à ce jour, encore déterminés de façon précise, le CESER souhaite souligner des points de vigilance, en particulier dans la gouvernance territoriale du sport. Il se base en cela sur des éléments relevés au cours de plusieurs séries d'auditions, menées auprès d'acteurs du monde sportif et d'élus locaux, ainsi que sur une étude statistique régionale de l'INSEE². Le poids fort des associations dans le tissu sportif ligérien est par exemple une spécificité régionale. Les enjeux de la nouvelle gouvernance sont de soutenir non seulement le haut niveau et l'élite sportive, mais aussi le sport pour toutes et tous, lequel est notamment pratiqué au sein de structures associatives.

¹ Cf. Liste des sigles en début du document.

² INSEE. « Au cœur du sport, une forte progression des indépendants à côté des associations ». In : *Insee Analyses Pays de la Loire* n°68, paru le 03/12/2018. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3650807>

3. Propositions pour co-construire la gouvernance du sport en Pays de la Loire

3.1. Le Parlement du sport

Dans chaque région, un Parlement du sport doit être installé pour assurer la concertation des différents acteurs du territoire. Une assise statutaire devrait en prévoir les principes pour garantir des structurations harmonisées au plan national et cohérentes avec le schéma adopté pour l'Agence nationale du sport.

S'inspirer de la Conférence régionale consultative du sport (CRCS) des Pays de la Loire pour créer le Parlement du sport de la Région

En Pays de la Loire, la CRCS¹ associe déjà l'État, la Région et des collectivités infrarégionales, ainsi que le mouvement sportif dans une très grande diversité. Elle est animée par la DRDJSCS actuelle, la Région et le CROS. Elle donne lieu à une assemblée générale annuelle qui permet des débats d'actualité et le plus souvent des échanges ouverts sur les questions sportives.

La CRCS préfigure ce que pourrait être le Parlement du sport sans pour autant être une déclinaison locale de l'Agence dont il n'est pas prévu qu'elle ait des antennes déconcentrées.

Ce Parlement doit pouvoir associer les quatre composantes de l'Agence et se doter d'un mode de fonctionnement permanent, apte à l'élaboration concertée d'une politique publique du sport en Pays de la Loire.

Aligner le rythme de la mandature du Parlement du sport sur celui des olympiades

La mandature devrait s'aligner sur le cycle d'une olympiade, soit 4 années. Cela permettrait d'intégrer les temporalités de l'Agence et ses déclinaisons spécifiques au sein des fédérations présentes en Pays de la Loire, jusqu'aux clubs.

Associer de manière équilibrée les 4 types d'acteurs du sport au sein d'un Conseil d'administration (CA) du Parlement du sport

Quatre collèges équilibrés devraient pouvoir constituer le CA du Parlement du sport en région :

¹ Voir la présentation de la CRCS en annexe.

- L'État doit pouvoir être représenté non seulement par l'autorité préfectorale régionale, mais aussi par des déclinaisons départementales, afin d'assurer le maillage le plus complet des services de l'État compétents en matière de politique sportive. La présence du CREPS, établissement public et opérateur majeur, paraît souhaitable.
- Les collectivités territoriales doivent être présentes (Région, Métropoles, Départements, bloc communal au contact des réalités des clubs) et représenter un panel le plus large possible. Sans prendre la place de « chef de file », la Région doit cependant se concerter avec les autres collectivités. Il s'agira d'animer la coordination indispensable dans le cadre d'une compétence partagée, dans le contexte prévisible d'un retrait des services de l'État, aujourd'hui très actifs.
- Le mouvement sportif doit lui aussi veiller à une représentation de tous ses rouages. Le CROS doit être présent ainsi que les CDOS pour assurer une représentation au même titre que toutes les composantes sportives délégataires et affinitaires. Enfin, la place des offices municipaux des sports (OMS) et celle des clubs devront être envisagées dans toute leur spécificité.
- Les acteurs du monde économique, au sens large et appliqué au sport, devront aussi faire l'objet d'une réflexion précise pour les associer au CA. Au côté du MEDEF, de la CPME, de l'U2P, devraient pouvoir siéger le COSMOS régional ainsi qu'une représentation des organisations syndicales de salariés sur la Région.

Ce CA doit se réunir régulièrement pour être un réel lieu d'échange et de régulation. C'est une condition première pour faire que le monde du sport réussisse à conserver et à améliorer la qualité de la concertation, surtout dans une région où toute dépréciation du dialogue serait contre-productive.

On peut estimer nécessaire d'avoir un CA de 8 membres par collège, en particulier pour assurer une présence la plus diversifiée possible. Un CA de 32 membres garde une dimension équilibrée et raisonnable. La parité femmes/hommes devra être établie.

Installer un Bureau du Parlement du sport (issu du CA) avec une co-présidence tournante

Un Bureau du Parlement doit être installé. Après échanges avec des acteurs du sport ligérien, il pourrait être composé de 3 membres par collège. Dans l'esprit de la gouvernance collégiale, on pourrait étudier deux co-présidences s'inscrivant dans la temporalité de l'olympiade.

Cette disposition assurerait à chacun des quatre collèges d'avoir une présidence partagée sur un mandat de 2 ans. La co-présidence aurait ainsi le mérite de servir l'esprit recherché par la gouvernance.

3.2. La Conférence régionale des financeurs et les problématiques de financement

La nouvelle gouvernance du sport prévoit l'installation d'une Conférence des financeurs du sport en Région. La composition-type de cette Conférence n'est pas fixée, mais on peut penser que chaque Région disposera d'une certaine latitude pour en déterminer le périmètre.

S'assurer, au sein de la Conférence régionale des financeurs, de la représentation des adhérents

La formule du CNOSF « le sport finance le sport » utilisée comme principe structurant ne semble pas pleinement englober la problématique complexe du financement.

Le premier financeur du sport est le cotisant et, principalement dans le modèle associatif dominant, la personne qui paye son adhésion et/ou sa licence, au niveau des clubs. Il apparaît dès lors indispensable que cet acteur et bénéficiaire du sport ne soit pas oublié. Comment ce contributeur essentiel peut-il être représenté dans la Conférence des financeurs ? Le CESER estime qu'il faut pouvoir envisager une manière d'associer l'échelon du club ou des sections sportives. Ce serait d'autant plus utile que les Pays de la Loire sont depuis plusieurs années la région la « plus sportive »¹ en termes de taux de pratiquants.

Pour le CESER, le modèle associatif du sport en France est le modèle à préserver. Il crée le lien social et contribue à « faire société ». Les pratiques auto-organisées ou occasionnelles, bien que significatives, ne relèvent pas de la même sphère économique, celle de l'économie sociale et solidaire. De la même manière, le secteur commercial, qui occupe également un créneau important, relève du domaine marchand et renvoie à des consommations individuelles sans rapport avec la vie associative.

Ainsi, tout en prenant en considération le développement du sport hors club – qui nécessite des infrastructures onéreuses, des aménagements ruraux et urbains et une sécurisation des pratiques – la Conférence des financeurs doit

¹ INSEE. « Les Pays de la Loire : une région très sportive, malgré quelques disparités territoriales ». In : *Insee Analyses Pays de la Loire* n°5, paru le 14/11/2014. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1285684>

associer à ses réflexions le mouvement sportif associatif, qui reste le premier maillon du sport en apportant sur les territoires une vraie valeur ajoutée.

Adapter le financement public au fait associatif pour garantir son soutien

La Conférence des financeurs, nécessairement en cohérence avec le Parlement du sport régional, devra harmoniser ses pratiques de soutien. Les associations souffrent depuis ces dernières années d'un manque de visibilité dans leur gestion à court et à plus long terme (fin des subventions au fonctionnement et des contractualisations pluriannuelles) ce qui met en péril leurs activités et l'emploi.

Le nouveau modèle est celui des « appels à projets » et de leur mise en relation ou pas avec des « appels d'offres ». Il y a là un enjeu capital pour les associations sportives. Il renvoie aux collectivités une responsabilité toute particulière, car les crédits d'État (issus du CNDS) connaîtront un phénomène de redistribution sans précédent. Le CNDS sera désormais géré par l'Agence qui responsabilisera le mouvement sportif – *via* un système de « tuyaux d'orgues » interne à chaque fédération –, lui donnant des facultés d'établir des clés de répartitions spécifiques à chaque discipline.

Les territoires et les dynamiques qui leur sont propres vont principalement relever de la compétence des seules collectivités, l'État réservant son possible investissement aux territoires dits carencés. La Conférence des financeurs doit s'inscrire dans les politiques publiques pluriannuelles en concertation avec le mouvement sportif. Dans le contexte contraint de la réduction des moyens publics et de la généralisation des appels à projet, la gouvernance du sport au plan local s'expose à une fragilisation certaine. Les collectivités territoriales sont propriétaires de 80 % du parc d'équipements sportifs et les communes supportent l'effort public le plus important¹. Il est indispensable que les collectivités concertent leurs choix publics avec les besoins et attentes de proximité. La vision globale des moyens sur les territoires sera totalement redistribuée et tout porte à croire que la Région portera une responsabilité importante dans la définition des schémas d'aménagements pour servir l'égalité des territoires.

Dans le contexte de réduction budgétaire du CNDS, le mouvement sportif recherche de nouveaux financements pour maintenir ses activités. Ainsi, le FDVA 2 (Fonds pour le développement de la vie associative), abondé par une

¹ <http://www.sports.gouv.fr/organisation/organisation-du-sport-en-france/les-principaux-acteurs/article/Les-collectivites>

partie de l'ancienne réserve parlementaire, peut-il ponctuellement apporter une aide au fonctionnement et aux projets, mais il reste insuffisant.

Mieux mobiliser le monde de l'entreprise

Pour le CESER, il va de soi que la présence des entrepreneurs au sein de la Conférence est un élément d'importance. Cependant il ne saurait se résumer à des effets médiatiques ou de niches fiscales. On connaît l'investissement de certains groupes et entreprises ligériens dans le sport professionnel et leurs stratégies ne devraient pas être modifiées.

En revanche, le tissu des PME, particulièrement dynamique en Pays de la Loire, pourrait s'organiser en réseau pour soutenir le développement des sports de proximité. Mais cette nouvelle gouvernance possible devra renouer avec les pratiques sportives liées au monde du travail qui sont à réinvestir, à rénover et à diversifier. La Conférence des financeurs doit contribuer à l'élaboration des impulsions à porter.

Accompagner l'instruction des demandes de subvention et clarifier les modalités d'évaluation de leur utilisation

Le Préfet sera le seul représentant de l'Agence sur le territoire régional. Il aura pouvoir d'engagement des crédits issus du CNDS et fléchés fédération par fédération, vers les territoires, jusqu'au niveau des clubs. Le haut niveau sera une compétence gérée avec le CREPS et en relation directe avec l'Agence. Quant aux territoires dits « carencés », ils pourraient relever de l'échelon départemental et probablement de l'Éducation nationale. Cependant, la nouvelle organisation territoriale de l'État n'est pas arrêtée à ce jour.

Une question est toutefois posée : l'accompagnement par l'État de cette nouvelle gouvernance, y compris dans ses aspects de gestion de crédits publics nationaux.

Aujourd'hui, l'État définit des priorités, des axes majeurs d'investissement. Il instruit les demandes d'aides et préside avec le mouvement sportif les commissions de répartition, *via* ses services déconcentrés de la DRDJSCS et des DDCS. Demain, comment feront les petites fédérations, les sports émergents pour satisfaire aux procédures internes de distribution d'aides par leur niveau national ? Et comment, par la suite, l'utilisation de ces crédits publics pourra-t-elle être contrôlée ? L'action de l'État peut-elle et doit-elle être uniquement *a posteriori* ? Sinon, qui assumera ce rôle et avec quels moyens ? La disparition du CNDS au niveau national et son intégration dans l'Agence va concerner directement les services déconcentrés de référence.

Le monde sportif doit être accompagné et pas seulement « contrôlé » administrativement. La Conférence des financeurs devra se pencher sur cette question sensible.

3.3. L'échelon régional au cœur des enjeux

Le Code du Sport – qui régit les rapports entre l'État et le mouvement sportif – ne disparaît pas dans la nouvelle gouvernance. Il n'y a aucune remise en cause des principes délégataires et des compétences partagées. Aussi, les prérogatives de l'État demeurent-elles *a priori* inchangées. La loi NOTRe n'est pas modifiée et la Région ne devient pas « chef de file » des politiques publiques du sport. Cependant, l'organisation nationale combinée à la nouvelle organisation territoriale conduira à une redistribution inévitable du rôle des acteurs du sport.

Composer avec une gouvernance nationale en silos, articulée autour des fédérations

Les crédits alloués par l'Agence seront principalement dédiés aux fédérations. Chacune sera en droit de décider les critères spécifiques de répartition aux comités régionaux et départementaux, jusqu'aux clubs. Les commissions d'harmonisation répartissant les fonds du CNDS n'auront plus de raison de se maintenir.

Tout le positionnement de l'État sur les territoires, *via* les services déconcentrés du Ministère des Sports, sera revu. L'échelon départemental du sport dans les actuelles DDCS devrait être transféré dans les services départementaux de l'Éducation nationale sur des missions resserrées. Un arbitrage s'effectuera pour décider si ces missions relèvent des Préfets ou des Recteurs. L'échelon régional du sport sera aussi redéfini puisque les actuelles DR(D)JSCS sont appelées à disparaître.

Cette profonde modification structurelle, qui modifie les prérogatives en matière de puissance publique, déplace les responsabilités sur deux types majeurs d'acteurs : les collectivités et le mouvement sportif.

Soutenir la montée en puissance du rôle d'animation et de coordination des Régions dans les politiques sportives

L'État, dans les faits, et malgré la place conservée des Préfets dans la gestion de crédits, se replie sur un niveau national où il n'aura plus autorité effective de type régalien que sur l'aspect réglementaire. La place des services régionaux déconcentrés du sport s'amenuisant, les Régions auront de fait à

reprendre les parts d'animation globale des politiques sportives que l'État ne pourra plus assumer. D'autres circuits d'élaboration seront à imaginer. Ces derniers devront tous appréhender la dimension territoriale, les pratiques effectives du sport sur les territoires et leurs dimensions économiques. La capacité donnée par la loi aux Régions d'élaborer les schémas régionaux en concertation avec les Métropoles et plus largement avec le niveau infrarégional placera les Conseils régionaux devant des responsabilités nouvelles.

Si les Régions ne prennent pas cette place, les conséquences seront sensibles sur l'aménagement du territoire et les équipements structurants pour les pratiques sportives (qui rejoignent aussi le tourisme en Pays de la Loire). La capacité à penser les politiques publiques sportives serait segmentée : risque de gestion en silo du niveau fédéral vers les clubs et d'atomisation infrarégionale. Les territoires ne seraient pas pensés dans leur globalité alors même que les activités physiques et sportives dans leur dimension associative participent à la qualité de vie et à la mixité sociale.

Un rôle évident d'animation des réseaux départementaux (autrefois animé par les services de l'État) devra être tenu, devant être anticipé et pensé avec le mouvement sportif. Pour autant, ne tenant pas les « cordons de la bourse » car n'étant pas le principal financeur public du sport, la Région ne sera pas en capacité de devenir « chef de file ». Sa légitimité viendra surtout de sa compétence à édicter les schémas concertés de développement et d'égalité des territoires.

Définir une nouvelle relation avec les CROS et les CDOS, ainsi que le CNOSF

En Pays de la Loire, les espaces de dialogue des acteurs du sport sont variés et actifs. Le CROS et les CDOS de la région travaillent ensemble, ce qui n'est pas le cas dans toutes les régions. Ce croisement des échanges entre les territoires au sein du mouvement sportif organisé est indispensable et sert la philosophie affichée de la réforme de la gouvernance.

Les comités régionaux et départementaux à l'intérieur de chaque discipline ou champ sportif ont leur structuration propre. Les CDOS et le CROS ont vocation à favoriser leur mise en réseau et leur expression commune pour intervenir dans l'espace public. La nouvelle gouvernance nécessitera une plus grande articulation à instituer selon des modalités qui appartiennent au mouvement sportif, à côté du Parlement du sport.

Le CNOSF, un autre acteur majeur, doit aussi conforter sa capacité réelle à l'écoute des territoires et au dialogue. Pas plus que les CROS ne sont

l'émanation des CDOS, le CNOSF n'est lui-même l'émanation des CROS. Lié au CIO, le CNOSF est constitué de fédérations sportives, toutes centrées sur leur champ disciplinaire. Le CNOSF doit élargir son prisme à une appréhension plus globale en prise avec le mouvement sportif des régions.

Le pari de la nouvelle gouvernance implique de passer par de nouveaux mécanismes d'échanges et de modes opératoires. Ces modes régionaux d'organisation et d'élaboration cherchent à construire une vision globale. Ils vont être incontournables pour éviter les approches segmentées et leurs points aveugles, surtout si les services de l'État s'amenuisent.

Dans le cadre d'un meilleur dialogue, le président du CNOSF encourage l'installation d'un temps annuel d'échanges entre les CROS et le CNOSF. Cette initiative entend servir une dynamique partagée. Elle pourrait être déclinée en Pays de la Loire et ainsi renforcer les échanges CROS/CDOS.

La qualité du dialogue interne au mouvement sportif, ses capacités à produire du collectif, seront des atouts pour mieux assumer ses nouvelles responsabilités dans la politique publique et la gestion des crédits publics.

3.4. Le devenir des cadres techniques du sport (CTS)

Aujourd'hui les CTS sont « placés » auprès du mouvement sportif, c'est-à-dire qu'ils sont en « position normale d'activité ». Ils ne sont donc ni en détachement (payés par la structure les accueillant), ni en mise à disposition (payés par l'État). Leur statut est assimilé à celui d'enseignants d'éducation physique et sportive (professeurs certifiés et agrégés). Leur chef de service est soit le Directeur des sports (pour les directeurs techniques nationaux et les entraîneurs nationaux) soit le Directeur régional (pour les conseillers techniques nationaux et les conseillers techniques régionaux).

Ce statut très particulier résulte d'une volonté de l'État, depuis 50 ans, de soutenir le mouvement sportif de manière multiple en mettant à la disposition des fédérations des cadres compétents sur l'ensemble du territoire avec des missions de détection des prédispositions, de formation, de développement des pratiques dans la discipline. Ces « placements » s'opèrent auprès de fédérations n'ayant pas les moyens de recruter des cadres, ou auprès de disciplines sportives à enjeux particuliers.

La relation hiérarchique est complexe, et ce volontairement, dès l'origine. En effet, les cadres techniques bénéficient d'un statut d'agent public de l'État (titulaires ou contractuels). Ce statut les engage à porter au sein du mouvement sportif les orientations voulues par la politique publique nationale

(développement du sport féminin, du sport santé, des pôles nationaux, etc.). Les CTS sont dans une relation d'accompagnement des présidences de fédérations ou de ligues. Ils ont un rôle de développeur.

Les directeurs techniques nationaux n'ont pas d'autorité hiérarchique sur les entraîneurs nationaux et les autres cadres techniques. En revanche, ils ont un pouvoir d'appréciation technique et pédagogique.

Reconnaître le positionnement atypique des CTS au service du sport en France

Tous ces équilibres issus des pratiques font que le positionnement de ces cadres est souvent considéré comme atypique dans l'organisation classique du travail. On s'accorde cependant à considérer – tant au sein du mouvement sportif que du Ministère – que la place de la France parmi les nations sportives est largement due au rôle des CTS dans le dispositif des politiques publiques du sport.

La gouvernance à venir prévoit la transformation progressive des 1 600 emplois actuels de CTS. Le détachement d'office figure dans le projet de loi relatif à la fonction publique. En Pays de la Loire, une quarantaine de cadres techniques (CTR et CTN) sont concernés.

L'externalisation est recherchée à court terme. L'État s'engagerait à détacher les CTS auprès du mouvement sportif et à garantir leur coût salarial total. Le surcoût des cotisations sociales employeur désormais dues sera en moyenne de 40 %.

En pleine période de préparation des JOP 2024 et à la veille d'une nouvelle olympiade, cette volonté est mal perçue à la fois par les cadres et par une large composante des fédérations.

Proposer un moratoire sur les emplois de CTS et emplois associés pour la période 2019-2025

Le CESER, au cours de ses échanges et auditions, a pu vérifier le rôle des CTS et les attentes des acteurs du sport. La révision du positionnement actuel des CTS devrait faire l'objet d'un moratoire jusqu'aux JOP 2024.

Cela permettrait d'ouvrir une période raisonnable d'échanges avec tous les intéressés, sans déstabiliser l'organisation sportive nationale ni celle des régions, et sans obérer la détection, la formation et l'accompagnement des élites.

Le principe d'une mise à disposition pourrait être recherché afin de ménager les intérêts de tous les acteurs sans remettre en cause la double vocation des

CTS (compétition / accessibilité aux pratiques pour tous). On ne serait ainsi ni dans le *statu quo*, ni dans le risque de voir délaissées des pratiques non médaillables. Il n'y aurait pas de surcoût salarial, élément anxiogène pour les fédérations comme pour les CTS.

Durant la période de moratoire (2019-2025), le maintien d'un service régional des CTS au sein des services de l'État serait d'évidence nécessaire.

3.5. La haute performance

L'Agence nationale du sport envisage de pouvoir installer un correspondant auprès de chaque CREPS pour les seules missions relevant de la haute performance. Ce dispositif cible les établissements et non pas les services d'État déconcentrés dédiés au sport. Dans un contexte de réorganisation, cette nouvelle disposition pose néanmoins question, puisque les CREPS sont des établissements publics locaux de formation, très liés aux régions par de multiples aspects : propriétaire de l'immobilier, en charge de sa maintenance, la Région emploie les agents de la filière technique et finance en grande partie les programmes de formation professionnelle. Le débat récurrent sur le devenir des CREPS va rebondir : statutairement, ils ont aussi vocation à développer, en complément des acteurs de l'éducation populaire, des activités en direction des jeunes et ce même s'ils dépendent de la Direction des Sports au Ministère.

La haute performance ne doit pas préempter le devenir des CREPS

Les CREPS ont vocation à développer des actions et des formations en faveur du haut niveau qui est le chemin vers la haute performance. Dans bien des établissements, le même constat est fait : le haut niveau a un coût. Trop souvent, les recettes des actions de formation servent à le financer. Dans le cadre de la haute performance, l'élite ne concerne que les sportifs médaillables dans les disciplines prometteuses. Il serait regrettable que les CREPS se retrouvent confinés peu à peu dans ces missions de haut niveau et de haute performance.

Pour que le CREPS ne se résume pas – par élagage de missions, et en particulier la formation – à devenir principalement une pépinière à champions olympiques ou paralympiques, il convient de mieux expertiser les moyens nécessaires à la haute performance en Pays de la Loire. Le projet du CREPS régional doit lui accorder sa place, mais sans se départir des autres missions. En effet, la haute performance est exigeante, supposant des investissements stratégiques à long terme, des mises en réseau et des accompagnements

spécifiques à chaque discipline, à chaque athlète. À terme, on peut penser qu'un correspondant de l'Agence placé auprès d'un CREPS devra disposer d'un pôle dédié au sein de l'établissement.

Cette réflexion est d'autant plus pertinente que la Région, avec une politique sportive associant sport pour tous et haut niveau, est partie prenante dans les orientations du CREPS.

Le CESER estime nécessaire que la Région, le mouvement sportif ligérien et l'État soient régulièrement associés, avec le CREPS en tant qu'opérateur, dans la stratégie régionale de la haute performance. Cette dernière ne peut pas uniquement dépendre, sur les territoires, des choix nationaux de l'Agence.

Annexe 1 : Présentation de la CRCS en Pays de la Loire



Conférence régionale consultative du sport (CRCS)

Mise en place
en mai 2006

Pilotage tripartite entre la
Région, l'Etat et le CROS

Démarche innovante et reconnue
sur le plan local et national

Conférence régionale consultative du sport (CRCS)



Exemples de réalisation : document cadre « Quel service public du sport en Pays de la Loire ? », Plan Régional Sport Santé Bien-être (PRSSBE), charte régionale sur le handicap, convention avec les plateaux médicaux des 3 Centres Hospitaliers (Nantes, Angers, Laval), schéma du sport de haut-niveau en Pays de la Loire, etc.

l'esprit grand ouvert

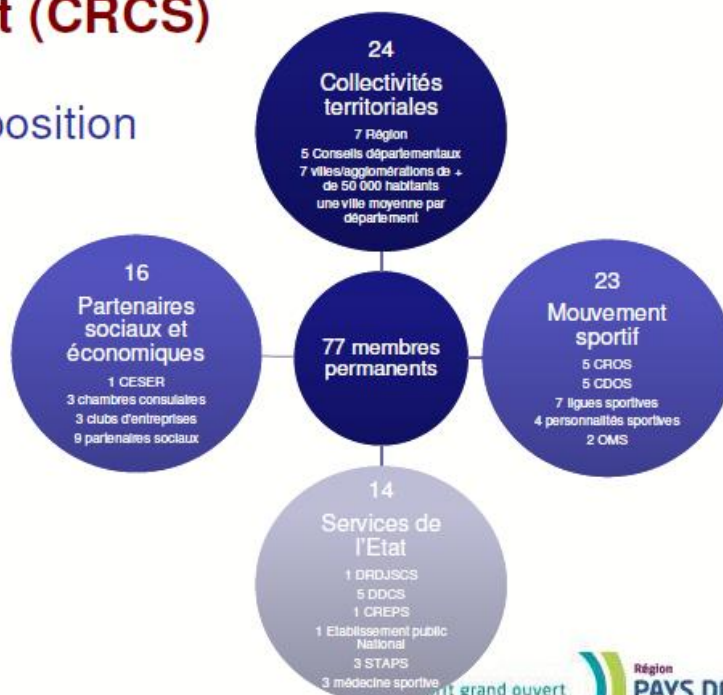


17/05/2019

3

Conférence régionale consultative du sport (CRCS)

Composition



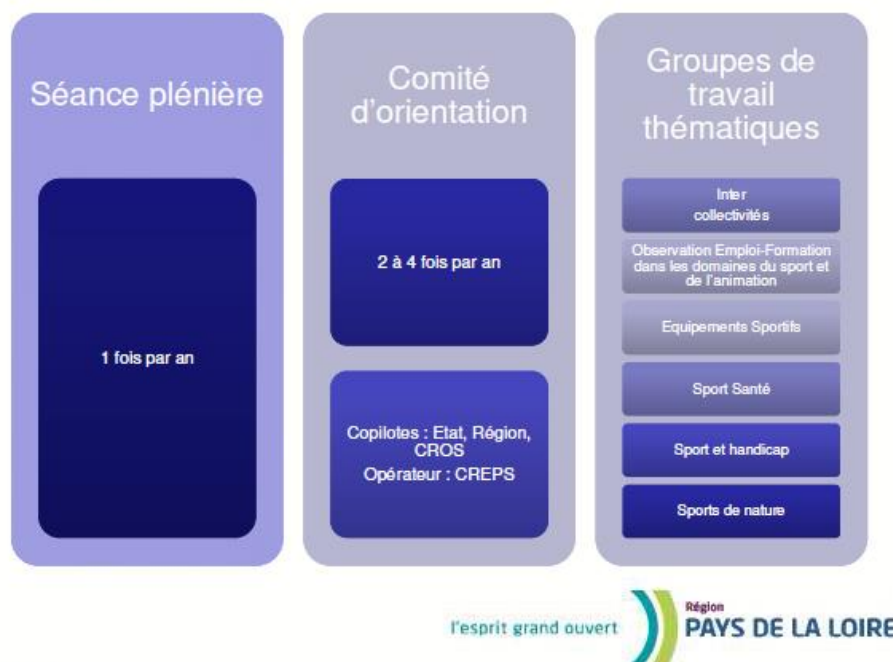
l'esprit grand ouvert



17/05/2019

4

Conférence régionale consultative du sport (CRCS)



17/05/2019

5

Annexe 2 : Communiqué de presse du Ministère des Sports annonçant la création de l'ANS (septembre 2018)

La Ministre annonce la création de l'Agence nationale du sport

« La Ministre des sports a présenté au Premier ministre son projet pour réorganiser le modèle du sport français de manière à développer la pratique du sport en France et à mieux relever les défis à venir, notamment la bonne préparation des Jeux Olympiques et Paralympiques en 2024.

Pour rénover une organisation caduque, aujourd'hui basée sur une forte tutelle de l'État sur les fédérations et marquée par un manque flagrant de coordination entre les acteurs du secteur, Roxana Maracineanu annonce la création d'une nouvelle structure au sein de laquelle les principaux artisans du sport français, l'État, les collectivités territoriales, le mouvement sportif et le monde économique, vont désormais travailler de manière collégiale et concertée.

Cette agence unique d'appui, de financement et d'évaluation assurera deux missions intimement liées, selon les vœux de la Ministre des sports : la haute performance et le développement des pratiques.

- La mission du haut niveau placera les athlètes et leurs entraîneurs au cœur du dispositif avec l'objectif de les accompagner de manière individualisée vers la haute performance. Elle mettra au service des fédérations des outils nouveaux notamment dans le domaine de la recherche. La Ministre des sports a décidé de confier l'animation de cette mission à Claude Onesta.
- La partie du développement des pratiques passera principalement par une action plus efficace vis-à-vis des publics et des territoires carencés, le soutien aux projets de développement fédéraux déclinés du niveau national jusqu'aux clubs, ainsi que par le financement d'initiatives portées par des associations non fédérales et d'équipements structurants.

Un pilotage concerté et partagé

L'Agence du sport prendra la forme d'un Groupement d'Intérêt Public (GIP), une structure au caractère agile et fédérateur. Représentés au sein du conseil d'administration, ses membres fondateurs : l'État, le mouvement sportif, les collectivités et le monde économique y décideront conjointement des orientations de l'agence et des règlements d'intervention. Pour présider l'agence, la Ministre des sports, Roxana Maracineanu, a choisi de nommer le haut fonctionnaire, Jean Castex, Délégué Interministériel aux Jeux Olympiques et Paralympiques, qui sera, au nom de l'État, le garant du bon fonctionnement de la structure. Un préfigurateur sera nommé très prochainement pour lancer sa construction en étroite collaboration avec les partenaires de l'agence. L'agence bénéficiera dans un premier temps des financements publics issus du CNDS qui, de fait disparaîtra, ainsi que du programme « sport » destiné au financement des fédérations. Des travaux ultérieurs seront menés pour déterminer les conditions dans lesquelles des financements privés pourraient être mobilisés.

L'évolution du rôle de chaque acteur

Cette rénovation du modèle sportif basée sur un mode de gouvernance partagé s'accompagne nécessairement d'une véritable évolution du rôle de chacun dans l'écosystème :

- Pour le mouvement sportif, l'acquisition d'une réelle autonomie, qui marque la fin de la tutelle actuelle de l'État remplacée par un contrôle de légalité, corolaire d'une responsabilisation renforcée notamment par une évolution des modalités d'élection des présidents de fédération.

- Pour le Comité National Olympique et Sportif Français (CNOSF) et le Comité Paralympique et Sportif Français (CPSF), au-delà de la représentation du sport français et du mouvement olympique et paralympique, une mission de contrôle de l'éthique des fédérations.
- Pour les collectivités qui sont déjà les premiers financeurs du sport en France, la volonté de mieux se coordonner entre elles et avec l'État pour co-construire les orientations déclinées sur leurs territoires,
- Pour le monde économique, désormais associé à l'échelle nationale et régionale, une possibilité de contribuer au soutien des athlètes « médaillables », mais aussi au développement du sport notamment dans l'entreprise, ainsi que l'innovation en matière d'équipements et de méthodes d'intervention,
- Pour l'administration de l'État, une modernisation de ses missions d'observation stratégique, d'anticipation des pratiques, de régulation, de sécurité et de contrôle ainsi que la mise en œuvre d'un vaste travail transversal avec les autres Ministères notamment ceux du travail, de l'éducation nationale, de la santé de manière à faire entrer le sport dans tous les champs de notre société.

Une mise en œuvre dès 2019

La mise en place de cette nouvelle organisation sera progressive et concertée avec le mouvement sportif, les collectivités et le monde économique. L'arrivée prochaine du préfigurateur de l'agence permettra de mettre la structure sur ses rails en validant notamment ses statuts avant un lancement effectif prévu le 1^{er} mars 2019. »

Source : <http://sports.gouv.fr/presse/article/La-Ministre-annonce-la-creation-de-l-Agence-du-sport> (dernière mise à jour le 16 novembre 2018)

Annexe 3 : Lettre de la Ministre aux agents du Ministère des Sports (3 mai 2019)



MINISTÈRE DES SPORTS

La Ministre

Paris, le 3 Mai 2019

Madame, Monsieur,

Depuis mon arrivée à la tête du Ministère des Sports, il y a maintenant huit mois, j'ai écouté et échangé avec les acteurs qui participent au développement du sport français. J'ai ainsi pu développer ma vision pour le sport, un sport que j'aimerais encore plus performant sur le plan international, respectueux des sportifs et des entraîneurs.

C'est pour cela que la politique que je porte passe par des mesures POUR le sport avec des actions en faveur de ceux qui font le sport en France : fédérations, clubs, associations, bénévoles, sportifs et entraîneurs sans oublier les entreprises qui participent à son rayonnement. Mais je veux aussi et bien sûr que nous soyons les garants de la sécurité, de la qualité et de l'éthique des pratiques, des pratiquants comme de leur encadrement.

Je prône tout aussi fortement un sport plus accessible à tous, davantage en adéquation avec les besoins et les attentes des Français. Un sport qui, au quotidien, puisse incarner les valeurs de la République et permettre de devenir citoyen. Je veux que la pratique du sport soit reconnue comme une source de progression personnelle et collective. Je suis convaincue que le sport a un rôle majeur à jouer au service des autres politiques publiques de notre pays en matière d'éducation, de santé, de politique familiale, d'emploi mais aussi pour venir en aide à des publics fragiles. Je crois aussi que le sport peut faire prendre conscience de l'urgence environnementale et de la nécessité d'être plus respectueux et responsable. C'est pour toutes ces raisons que je porte des mesures PAR le sport.

Pour accompagner ce projet, j'ai engagé une profonde rénovation du modèle sportif français. Cette évolution vise à répondre à plusieurs constats.

Tout d'abord, le schéma développé par les pères fondateurs du modèle actuel a atteint ses objectifs originels. Les fédérations, balbutiantes dans les années 60, sont devenues des acteurs incontournables et structurés. Elles ont gagné en maturité et, d'associations sous tutelle, elles sont progressivement devenues de réelles partenaires. Elles occupent dorénavant un rôle majeur tant en matière de haut niveau que de développement des pratiques. Elles sont également, pour la plupart, porteuses de réseaux territoriaux et partenariaux structurés.

Dans le même temps, les collectivités, peu engagées à l'origine, se sont aujourd'hui emparées du fait sportif. Leur investissement financier dépasse dix milliards d'euros chaque année. Il serait, à mon avis, contreproductif de ne pas leur donner toute leur place dans les instances de gouvernance du sport français. Il en est de même pour les acteurs économiques. Au-delà des valeurs éducatives et sociales originelles, le sport doit également être considéré comme un élément clé de l'économie française. Cela s'illustre dans de nombreux domaines comme les grands événements, le tourisme sportif, le loisir. Ces entreprises sont aussi pourvoyeuses de soutien pour nos athlètes pendant leur carrière. Elles peuvent également les accueillir au moment de leur insertion professionnelle, une fois le parcours sportif abouti et à condition que nous puissions légitimer les compétences acquises pendant leurs années au service du sport. Enfin, le secteur associatif et les entreprises privées qui se consacrent au sport sont source de nombreux emplois, créations d'entreprises et se dédient de plus en plus au raccrochage des publics fragiles pour les ramener vers des formations ou des emplois. Tout cela constitue un fabuleux vecteur pour accroître la pratique sportive dans notre pays.

La relation des Français au sport a changé, et c'est sans doute le plus grand succès du précédent modèle. La France est devenue une nation plus sportive qu'avant. C'est vrai en terme de haute performance et de pratique au quotidien. Mais nous avons besoin qu'elle le devienne encore davantage : pour améliorer nos performances aux Jeux Paralympiques, pour progresser aux Jeux Olympiques, pour mieux prendre en compte les conditions de vie des athlètes et des entraîneurs et enfin, surtout, pour éduquer nos enfants à l'activité physique dès le plus jeune âge et accroître de 3 millions le nombre de pratiquants, notamment chez les jeunes en quête de pratiques renouvelées. C'est un enjeu de santé publique auquel nous devons faire face ensemble pour gagner du terrain sur les téléphones portables, les écrans, la sédentarité qui a fait perdre à nos enfants la moitié de leurs capacités métaboliques ces dernières années.

Le souhait d'une nation encore plus sportive nous oblige à imaginer ensemble un nouveau modèle. Il doit libérer les fédérations afin qu'elles se réinventent, il doit reconnaître le rôle majeur des collectivités locales et organiser la coordination de l'ensemble des acteurs. Ce nouveau modèle devra non seulement s'adapter à la réalité d'aujourd'hui, mais également nous préparer à répondre aux enjeux de demain, et ce, bien au-delà des Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024.

Il est logique que, dans ce nouveau modèle, la place de l'administration de l'État évolue.

Bien évidemment et c'est l'une de ses missions fondatrices, l'État doit rester le garant de la sécurité et de l'éthique des pratiques sportives comme des pratiquants. Cette mission majeure revient à notre administration centrale et à notre réseau déconcentré. Il en est de même pour le travail d'initiative interministérielle visant à faire du sport un véritable levier des politiques publiques. Je pense notamment au sport santé, au sport à l'école, au Plan Aisance Aquatique, au Plan Savoir Rouler à Vélo que je porte avec conviction avec mes autres collègues ministres. Ces projets au bénéfice direct de nos concitoyens sont des illustrations de ce que peut être la pertinence de l'action de l'État. Je suis sûre que nous pourrons contribuer largement à la politique familiale voulue par le Président de la

République et j'aimerais qu'on puisse répondre présents lorsqu'il s'agira de redonner tout son sens au service de proximité à pourvoir à nos concitoyens. Nous pouvons être le ministère du vivre ensemble. L'efficacité, l'humanité et la proximité doivent irriguer notre action au quotidien. Pour cela, j'ai besoin de votre expertise et de votre passion. Je ne doute pas qu'elles nous permettent de construire une administration agile, incitatrice de bonnes pratiques, capable de rassembler l'ensemble des « faiseurs » du sport français.

Dans les faits, et concrètement, une Agence nationale du sport vient de naître. En son sein, les principaux « artisans » du sport français : l'État, les collectivités territoriales, le mouvement sportif et le monde économique et social vont désormais travailler de manière collégiale et concertée. Chaque acteur conservera donc naturellement son identité. Agence d'appui, de financement et d'évaluation, elle assurera deux missions intimement liées, la haute performance et le développement des pratiques.

L'agence nationale du sport a vocation à associer tous les partenaires en matière de développement, pour dynamiser les fédérations et les territoires. L'agence soutiendra à cet effet des projets sportifs fédéraux et des projets sportifs territoriaux. Il s'agit de « faire mieux ensemble ».

Dans ce paysage partiellement renouvelé, chacun aura sa place et son métier.

La direction des Sports est chargée de missions incessibles : la conception, la négociation, l'animation, le suivi et le pilotage des politiques de l'État en matière sportive. Pour exercer ces missions, la direction des Sports devra être connectée aux besoins des usagers et déployer des fonctions d'observation et d'analyse afin d'être porteuse d'innovation. Dans le cadre de son rôle régalien, elle assurera la sécurité des pratiquants et veillera au contrôle de cette sécurité, en préparant les décrets et les lois qui encadrent les pratiques ou les procédures de contrôle et en faisant assurer les missions d'inspection. Elle continuera à concevoir et diffuser les campagnes de prévention pour la protection des publics dans le cadre des différentes disciplines sportives, ou de manière plus transversale sur des problématiques liées aux discriminations (lutte contre les violences sexuelles, pratique féminine...) ou encore aux phénomènes de radicalisation.

Elle jouera un rôle de régulateur en assurant la tutelle des opérateurs du sport par le biais des contrats d'objectifs et de performance qu'elle conclura avec ces institutions. Cette mission régulatrice lui permettra de transformer sa relation avec les fédérations, en la centrant moins sur leur financement, mais plus sur leur fonctionnement conformément à la délégation ou l'agrément qu'elle continuera à leur délivrer. Porteuse d'une exigence éthique à l'égard de tous ses partenaires, elle poursuivra toutes ses actions en ce domaine : lutte contre les manipulations sportives, prévention et à répression du dopage... Sa mission régulatrice sera forte en matière de sport professionnel également. Elle déploiera des relations internationales en matière sportive, pour porter et diffuser les valeurs du sport français, nouer des partenariats et développer l'économie du sport. Enfin, elle s'attachera à offrir un cadre de formation initiale et continue adapté aux enjeux des politiques sportives, proportionné à la nécessaire sécurité des pratiques ou aux enjeux actuels des politiques sportives (prévention des violences sexuelles, de la radicalisation dans le sport ...).

L'agence sera chargée de l'appui et du financement de programmes fédéraux, associatifs et territoriaux. Leurs règlements d'intervention identifieront les types de contribution de chacun des acteurs à l'objectif visé. Tel est l'enjeu de l'organisation sous statut de groupement d'intérêt public plutôt que sous statut d'établissement public de l'Etat.

Les services déconcentrés seront en charge de la mise en œuvre des politiques du ministère et de l'agence en termes de contrôle, d'ingénierie et d'instruction des dossiers territoriaux pour les Préfets.

Prenons l'exemple du sport-santé. Il s'agit d'une mission inscrite dans l'arrêté d'attribution de la direction des Sports.

À mes côtés, la direction a élaboré avec le ministère de la Santé, et l'appui de l'Inserm et de l'OCDE une stratégie nationale « Sport-Santé » qui structure le domaine en matière de production de connaissances, d'intégration de l'activité physique adaptée dans certains parcours de soin, de définition d'une typologie de maisons sport-santé puis du pilotage de la stratégie.

L'agence favorisera la mise en œuvre de ce plan en coordonnant cette stratégie de l'État avec celles des acteurs de l'agence pour faire progresser le sport-santé à la fois dans les fédérations et au niveau des territoires qui choisissent de s'engager ou déjà engagés dans cette opération.

Les services déconcentrés auront une fonction d'ingénierie de projets et aux côtés des Préfets, d'instruction des projets financés par l'agence. En fonction de la maturité des projets, cette ingénierie pourra se concrétiser par un appui à une action ou à la mobilisation de réseaux pouvant aller jusqu'à la coordination des projets de territoire très structurés impliquant des acteurs publics (hôpitaux, collectivités...) et privés (mutuelles, associations...). Le cas échéant, ce projet territorial sport-santé pourra avoir ou non une gouvernance territoriale propre.

Vous le constatez, j'ai besoin de vous ! Dans ce nouveau schéma, au-delà de simples approches administratives, chacun des agents par son expertise et son expérience devra contribuer sur les territoires, et quels qu'en soient les promoteurs, à l'émergence de projets innovants qui répondent au plus près aux besoins des Français.

Ce besoin de proximité est une volonté de nos concitoyens portée par le Président de la République et notre organisation devra y répondre pleinement.

C'est pourquoi, dans le cadre du chantier de la nouvelle organisation territoriale de l'État, avec mon collègue le ministre de l'Éducation Nationale, nous souhaitons et privilégions la création de pôles « sports, jeunesse, vie associative » au sein des rectorats et sous l'autorité d'un délégué académique spécifique. Cette organisation nous permettrait de conserver le lien fort et historique entre les équipes jeunesse et sport. Cette perspective n'exclut en rien l'approche territoriale et le lien nécessaire de nos services avec les préfets pour mieux répondre aux exigences régaliennes et aux besoins territoriaux spécifiques.

Ce nouveau modèle pose aussi la question de la responsabilité des fédérations par rapport à leurs cadres. Désormais structurées, je veux des fédérations responsables de leurs résultats en matière de politique publique, de performance et de ressources humaines. Ce nouveau modèle conduit logiquement à ce que les instances dirigeantes des fédérations soient pleinement responsabilisées par rapport à leurs cadres via leur détachement auprès des fédérations. Cette mesure n'est pas un désengagement du soutien financier aux fédérations, et encore moins un abandon des cadres. C'est un changement de modèle qui doit se faire dans le dialogue et la recherche de l'intérêt général. Les métiers sont multiples, tous ont leur spécificité disciplinaire ou fonctionnelle et je fais confiance aux présidents des fédérations comme aux cadres du ministère pour installer un dialogue qui dans la durée garantisse la performance et le développement du sport français.

Concrètement, qu'est-ce que le détachement ? C'est la position du fonctionnaire placé hors de son corps d'origine et continuant à bénéficier dans ce corps de ses droits à avancement et retraite. Les agents conservent, par conséquent, leur statut de fonctionnaire, leur droit à l'avancement et bénéficient d'une capacité de retour au sein de leur administration d'origine. Donc, comme je m'y suis engagée, dans cette réforme que je veux basée sur le volontariat, aucun cadre ne perdra ni son métier, ni son statut. Il s'agit uniquement d'une évolution du cadre d'exercice. Pour ceux qui exercent actuellement au sein d'une fédération, chacun conservera ses missions, au même endroit, avec les mêmes responsabilités et le même salaire.

Au cours de mes divers entretiens, j'ai entendu certaines inquiétudes : comment gérer la reconversion des entraîneurs ? Comment garantir la mobilité entre fédérations ou la garantie éthique de certaines fonctions ? Soyez assurés que je serai particulièrement attentive à ce que nous progressions sur ces points, car je connais l'exigence de vos métiers et que je souhaite m'attacher à la qualité de leur exercice.

Ce cadre stratégique étant posé, il convient maintenant de le déployer et de l'ajuster pour assurer notre réussite collective. Je l'ai toujours dit, je suis une femme de conviction, mais également de dialogue. Je comprends que ces évolutions puissent être source d'inquiétude car elles questionnent les fondamentaux historiques de l'action de l'Etat. Mais il nous faut aujourd'hui un Etat contemporain construit avec vos compétences et vos expériences. En ce sens, je souhaite pouvoir engager dans les meilleurs délais un échange constructif avec vous. Celui-ci concernera tant l'administration centrale que nos établissements et nos services déconcentrés et devrait se dérouler dans le courant du mois de mai. Vous serez informés très rapidement des modalités de son organisation que je définirai avec nos cadres centraux et nos directeurs des services déconcentrés.

Je sais pouvoir compter sur votre engagement et je vous en remercie sincèrement.



Roxana MARACINEANU

Bibliographie

Rapports et études

GOULET Perrine, TIROT Grégoire. *Le financement des politiques sportives en France : bilan et perspectives*. Rapport remis au Premier Ministre en novembre 2018.

<https://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/184000764-le-financement-des-politiques-sportives-en-france-bilan-et-perspectives>

INSEE. « Au cœur du sport, une forte progression des indépendants à côté des associations ». In : *Insee Analyses Pays de la Loire* n°68, paru le 03/12/2018.

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/3650807>

INSEE. « Les Pays de la Loire : une région très sportive, malgré quelques disparités territoriales ». In : *Insee Analyses Pays de la Loire* n°5, paru le 14/11/2014.

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/1285684>

INSEE. « Pratiques physiques ou sportives des femmes et des hommes : des rapprochements mais aussi des différences qui persistent ». In : *Insee Première* n°1675, paru le 23/11/2017.

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/3202943>

LEFEVRE Laurence, BAYEUX Patrick. *Mieux faire ensemble avec des acteurs qui évoluent dans un environnement facilitateur*. Synthèse du rapport issu de la concertation relative à la rénovation du modèle sportif français, remis le 16 octobre 2018 au Comité de pilotage présidé par la ministre des Sports.

<http://www.sports.gouv.fr/accueil-du-site/a-la-une/article/Rapport-Nouvelle-Gouvernance-du-sport>

LEFEVRE Laurence, BAYEUX Patrick. *Nouvelle gouvernance du sport*. Rapport remis au Ministère des Sports en octobre 2018.

<https://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/184000682/>

Ministère des Sports. « Chiffres clés de la féminisation du sport 2014 ».

http://doc.semc.sports.gouv.fr/documents/Public/ccfs_2014_06042016.pdf

Ministère des Sports. « Les chiffres clés du sport 2017 »

<http://www.sports.gouv.fr/accueil-du-site/a-la-une/article/Les-chiffres-cles-du-sport-2017>

PROUTEAU Lionel. *Bénévolat et bénévoles en France en 2017 : état des lieux et tendances*. Rapport de recherche. Laboratoire d'économie et de management de Nantes-Atlantique et Centre de recherche sur les associations. Octobre 2018.

<https://fonda.asso.fr/ressources/le-benevolat-en-france-etat-des-lieux-et-tendances>

Autres documents

Création de l'Agence nationale du sport. Communiqué de presse du 24 avril 2019 de l'Agence nationale du sport.

<http://regions-france.org/wp-content/uploads/2019/04/Communiqu%C3%A9-de-presse-naissance-de-lAgence-nationale-du-sport-le-24.04.2019.pdf>

Convention constitutive du GIP « Agence nationale du Sport »

<http://sports.gouv.fr/IMG/pdf/conventionconstitutiveagencenationaleusport.pdf>

JORF n°0095 du 21 avril 2019 :

- Décret n° 2019-346 du 20 avril 2019 modifiant les dispositions du code du sport (partie réglementaire)
- Arrêté du 20 avril 2019 portant approbation de la convention constitutive du groupement d'intérêt public dénommé « Agence nationale du sport »
- Arrêté du 20 avril 2019 modifiant l'arrêté du 30 décembre 2005 portant organisation des directions et sous-directions de l'administration centrale du ministère chargé de la jeunesse, des sports et de la vie associative

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJO.do?idJO=JORFCONT000038396509&fastPos=1&fastReqId=1811363919>

Table des sigles

ANS (ou Agence)

Agence nationale du sport

CA

Conseil d'administration

CDOS

Comité départemental olympique et sportif

CERFRES

Commission d'examen des projets de règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs

CIO

Comité international olympique

CNDS

Centre national pour le développement du sport

CNOSF

Comité national olympique et sportif français

COSMOS

Conseil social du mouvement sportif

CPME

Confédération des petites et moyennes entreprises

CPSF

Comité paralympique et sportif français

CRCS

Conférence régionale consultative du sport

CREPS

Centre de ressources, d'expertise et de performance sportive

CROS

Comité régional olympique et sportif

CTN

Cadres techniques nationaux

CTR

Cadres techniques régionaux

CTS

Cadres techniques sportifs

DDCS

Direction départementale de cohésion la sociale (administration déconcentrée de l'État)

DRDJSCS

Direction régionale et départementale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (administration déconcentrée de l'État)

DTN

Directeurs techniques nationaux

DTR

Directeurs techniques régionaux

EN

Entraîneurs nationaux

EPS

Éducation physique et sportive

ETP

Équivalent temps plein

GIP

Groupement d'intérêt public

INSEE

Institut national de la statistique et des études économiques

INSEP

Institut national du sport, de l'expertise et de la performance

JOP

Jeux Olympiques et Paralympiques

MEDEF

Mouvement des entreprises de France

NOTRe (loi)

Loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République

OMS

Office municipal des sports

PME

Petites et moyennes entreprises

STAPS

Sciences et techniques des activités physiques et sportives

U2P

Union des entreprises de proximité

UGSEL

Union générale sportive de l'enseignement libre

UNSS

Union nationale du sport scolaire

USEP

Union sportive de l'enseignement du premier degré

Remerciements

Le CESER tient à remercier l'ensemble des personnes auditionnées au cours de l'année 2018-2019, qui ont contribué, par la qualité des points de vue exprimés et leur expertise de terrain, à saisir au plus près les enjeux de la nouvelle gouvernance du sport, tant sur le plan national qu'au niveau local :

- Gérard BAUDRY, Directeur du Centre de ressources, d'expertise et de performance sportive des Pays de la Loire
- Roselyne BIENVENU, Vice-Présidente Sport de la Commission « Culture, sport, vie associative, bénévolat et solidarités » du Conseil régional des Pays de la Loire
- Claude GANGLOFF et Françoise DE BERNON, Présidence de la Ligue des Pays de la Loire de Volley Ball
- Jean-Paul KRUMBHOLZ, Expert, Conseiller technique et pédagogique supérieur sport
- Thierry PERIDY, Directeur régional et départemental de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion sociale des Pays de la Loire
- Jean-Louis PROVOST, Président du Comité régional Sport pour tous des Pays de la Loire
- Marcel RETAILLEAU, Président d'honneur du Comité régional olympique et sportif des Pays de la Loire
- Vincent SAULNIER, Vice-Président du Conseil départemental de Mayenne et Vice-Président de la Communauté de communes du Pays de Château-Gontier en charge de la jeunesse et des sports
- Yannick SUPIOT et Anne CORDIER, Présidence du Comité régional olympique et sportif des Pays de la Loire
- Jacques THIOLAT, Président du Comité régional de canoë-kayak des Pays de la Loire, inspecteur principal de la Jeunesse et des Sport honoraire, ex-Directeur de services de l'État et de la Région

Avec l'aimable contribution du Service Sport du Conseil régional des Pays de la Loire, de la Commission 7 du CESER et du groupe de travail « Gouvernance du sport ».