

L'avenir des services publics dans le domaine des APS

Assises nationales du sport

Nanterre Samedi 8 décembre 2007

Patrick Bayeux Université Paul Sabatier Toulouse – rédacteur en
chef du site infosport.org -

Le plan

Constat : d'un système simple à un système complexe

Le modèle sportif en crise ?

L'avenir des services publics ?

D'un système simple à un système complexe

2 phases organisationnelles

Jusqu'aux années 70 le sport s'est développé autour « d'activités physiques et sportives dites traditionnelles »

- Dans une logique éducative et compétitive
- Grâce à l'intervention de l'Etat et du mouvement sportif
- Avec le soutien (équipement, financement) des communes

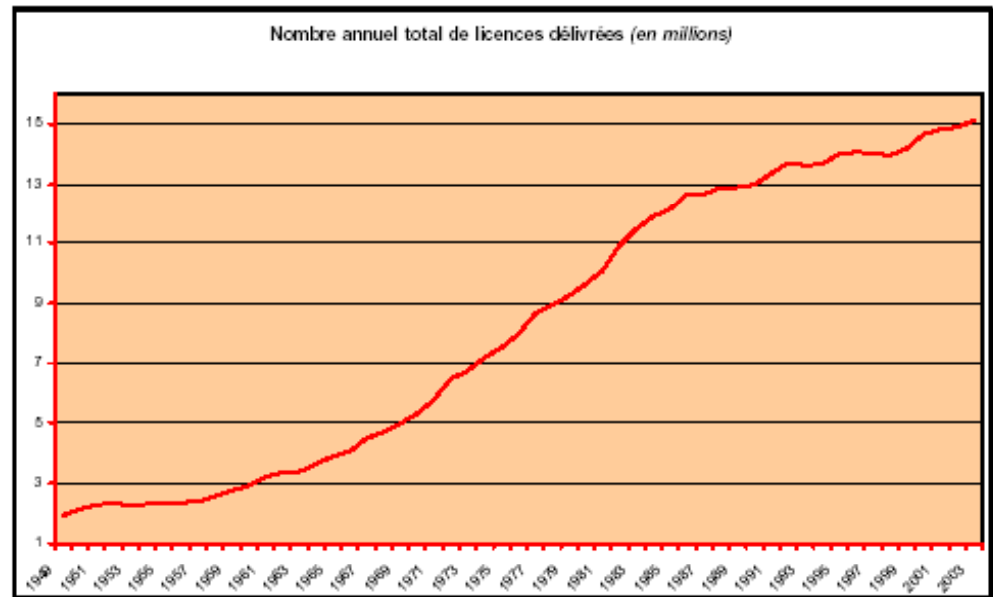
D'un système simple à un système complexe

2 phases organisationnelles

Depuis la fin des années 70 l'organisation du sport s'est complexifiée en raison notamment :

**De la massification
de la pratique
sportive**

Graphique 1 : le nombre total de licences de 1949 à 2003



D'un système simple à un système complexe

2 phases organisationnelles

de l'émergence de nouvelles
pratiques sportives



D'un système simple à un système complexe

2 phases organisationnelles

de l'intervention de nouveaux acteurs

publics : Publics : conseils généraux, conseils régionaux et plus récemment EPCI, Pays

Privé : les médias, les clubs sportifs professionnels, les prestataires de services sportifs

D'un système simple à un système complexe

2 phases organisationnelles

Les acteurs publics

	1981	1990	2000
Communes	1,30	3,30	6,80
Départements	0,03	0,27	0,50
Régions	0,00	0,10	0,20
total en € constant	1,33	3,67	7,50
Total en € courant 2000	2,60	4,29	7,50

D'un système simple à un système complexe

2 phases organisationnelles

Les acteurs privés

Les médias

Les clubs professionnels



D'un système simple à un système complexe

2 phases organisationnelles

Les prestataires de services sportifs

Fitness – agence événementiel – lagardère

Club Med 
Gym

A.S.O.
Amaury Sport Organisation

team
Lagardère

D'un système simple à un système complexe

Les éléments de la complexité

Le modèle sportif français

- La co-gestion du sport
- Délégation de pouvoir aux fédérations
- La représentation des acteurs par le CNOSF
- des collectivités « sans compétences »
- « un parlement du sport » le CNAPS sans réels pouvoirs

D'un système simple à un système complexe

Les éléments de la complexité

La multiplicité des acteurs et de leurs finalités

- Acteurs publics : Etat, CT > **service public**
 - > répondre à l'intérêt général
 - > favoriser le développement de la pratique sportive et de l'éducation
 - > organiser
 - > réglementer

D'un système simple à un système complexe

Les éléments de la complexité

La multiplicité des acteurs et de leurs finalités

-Acteurs privés non marchands > **intérêt général**

- gestion désintéressée

- Exerçant des missions de service public

- participant à la réalisation de missions de service public

- au niveau local participant au développement de la pratique sportive et à des missions d'intérêt général (éducation, citoyenneté)

D'un système simple à un système complexe

Les éléments de la complexité

La multiplicité des acteurs et de leurs finalités

-Acteurs privés marchands > **intérêt commercial**

-Sociétés commerciales sportives : compétition

-Organisateurs d'évènements : compétition spectacle

-Prestataires de services : forme, santé loisir , bien être

-Médias : audience, fidélisation des téléspectateurs

D'un système simple à un système complexe

Les éléments de la complexité

La multiplicité des territoires et des politiques

- Europe
- Etat
- Région
- Département
- Intercommunalité
- Commune

D'un système simple à un système complexe

Les éléments de la complexité

La multiplicité des territoires et des politiques

- Europe – Etat** : une spécificité à construire et dont le périmètre doit être délimité
- Etat** : une intervention entre missions réglementaires, régulation, et interventions directes
- Régions / départements** : une intervention très hétérogène sur des territoire à géométrie variable
- **intercommunalités / communes** : un brouillage des politiques et des compétences

D'un système simple à un système complexe

Les éléments de la complexité

Communes – intercommunalités un brouillage des politiques et des compétences

		Politiques	
		oui	non
Compétences	Oui	Projet	Gestion
	non	Guichet	

D'un système simple à un système complexe

Les éléments de la complexité

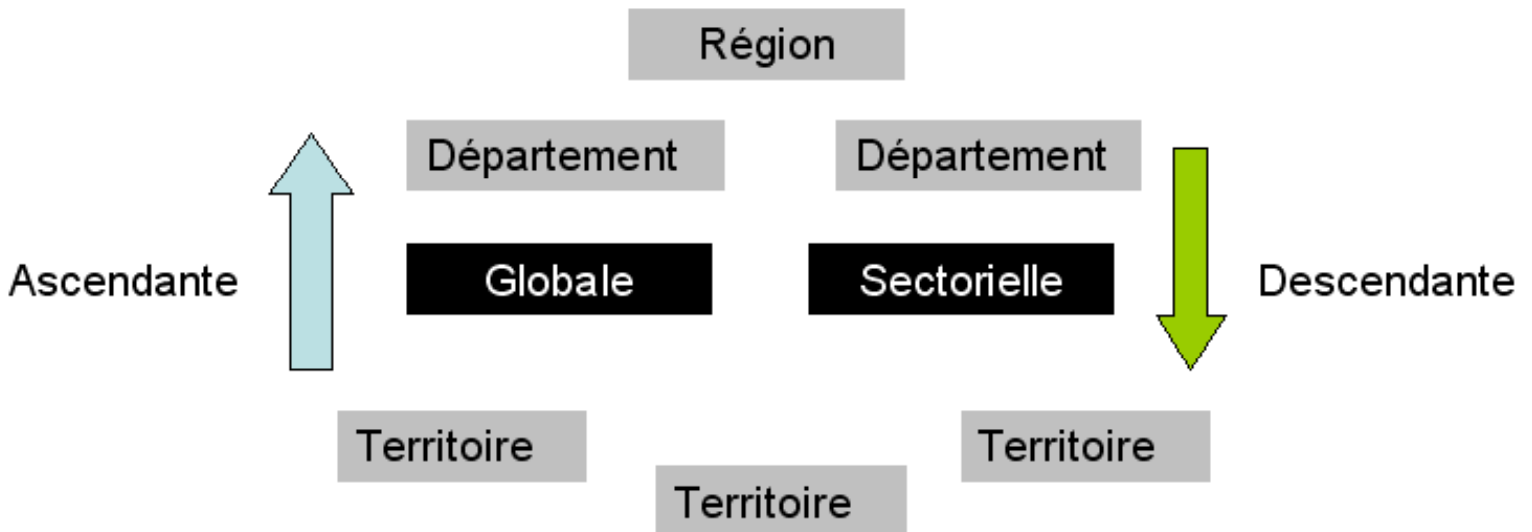
Régions départements: la territorialisation des politiques publiques

Un territoire institutionnel existant Ex : canton, EPCI, commune, pays	Identique pour toutes les politiques publiques	1
	Variable selon les politiques publiques	2
Des territoires de références	Unique pour toutes les politiques publiques ou une partie significative	3
	Multiple pour les différentes politiques publiques introduisant ainsi un raisonnement à plusieurs échelles pour une même politique publique	4

D'un système simple à un système complexe

Les éléments de la complexité

Départements régions : les mécanismes de la territorialisation



D'un système simple à un système complexe

Les éléments de la complexité

		Approche	
		Globale	Sectorielle
Logique	Ascendante	Territoire Le territoire fait remonter des projets	Contrat : Le contrat permet de réunir sur un territoire des acteurs autour d'orientations partagées
	Descendante	Enveloppe Le territoire dispose d'une enveloppe qu'il utilise dans le cadre des priorités	Projet cette démarche permet de soutenir des projet structurants et innovants

D'un système simple à un système complexe

Les éléments de la complexité

Sur les territoires **le sport est porteur d'une multitude d'enjeux**

- De développement et d'aménagement
 - De cohésion et de solidarité
 - D'identité et de notoriété
 - D'environnement et de préservation
 - De bien être et de cadre de vie
-

Le constat : hétérogénéité complexité

Les éléments de la complexité

« Si tant est qu'on l'ait su un jour, on ne sait vraiment plus du tout ce qu'est un territoire aujourd'hui ».

Le territoire : la boîte de Pandore

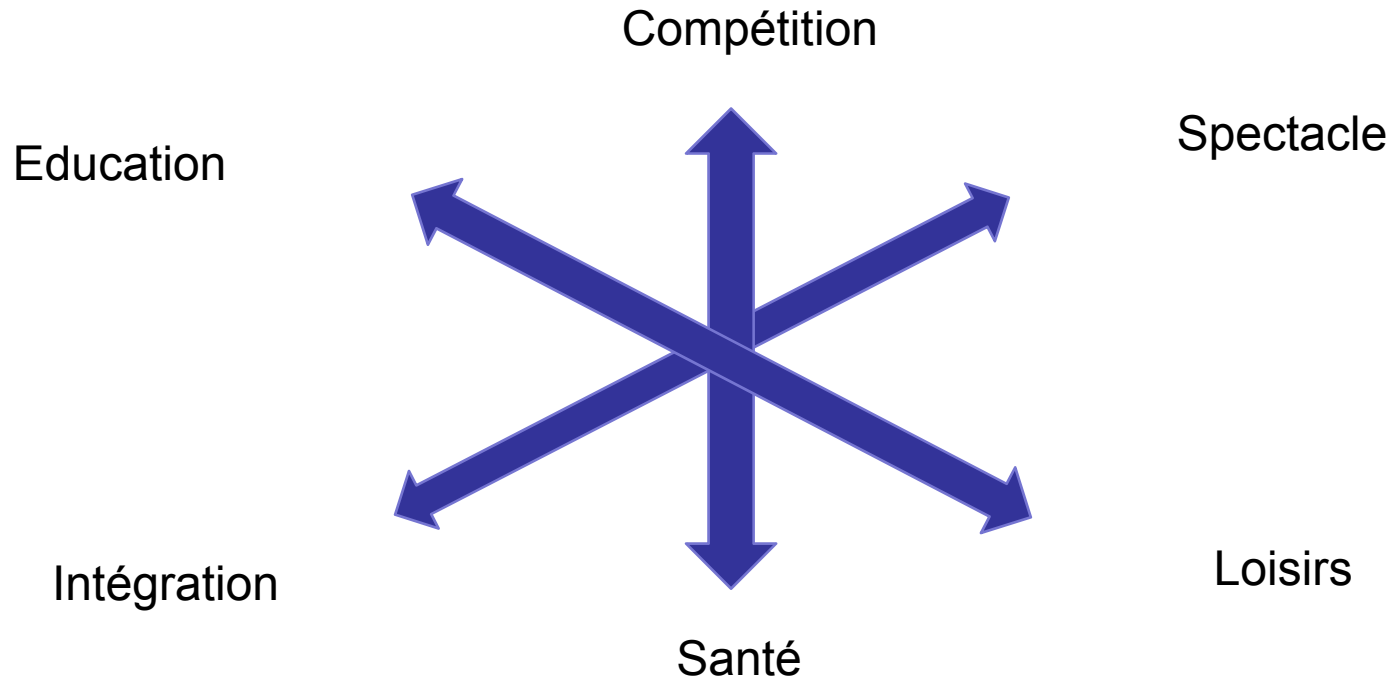
Le processus de territorialisation a remplacé le territoire

Les politiques se construisent sur des territoires virtuels parfois sans identité.

D'un système simple à un système complexe

Les éléments de la complexité

Une pratique sportive multiforme



D'un système simple à un système complexe

Les éléments de la complexité

Des motivations très diverses

Selon les différentes enquêtes (MJS, INSEE, Credoc, (institut national de la prévention et de l'éducation à la santé)

- le plaisir
 - La santé
 - La détente
 - Rencontre
 - Compétition
-

D'un système simple à un système complexe

Les éléments de la complexité

Constat

Il n'y a plus qu'un sport – rupture

N'est il pas utopique de vouloir que le sport soit unique et indivisible ?

Paradoxe : la règle sportive unique et universelle et son utilisation multiple et complexe

Le modèle sportif en crise ?

Des tensions

Entre les acteurs

- Entre l'Etat et l'Europe
 - Au sein de l'Etat : quelle place pour le sport > quelles missions de service public au niveau central et décentralisé ?
 - EPS
 - Police administrative
 - Organisation
 - Soutien aux dispositifs (régulation – péréquation)
 - Intervention directe
-

Le modèle sportif en crise ?

Des tensions

Entre les acteurs

- Entre l'état et le mouvement sportif (relation avec le CNOSF, relation Etat fédérations)
- Entre les fédérations et les ligues
- Entre les fédérations et les clubs professionnels
- Entre les fédérations et les groupes privés
- Entre les fédérations
- Au sein des fédérations : quel est le rôle d'une fédération ? Compétition – développement de la pratique

Le modèle sportif en crise ?

Des tensions

Entre les acteurs

-Les collectivités : une intervention de fait mais non homogène

Données 2001	Plus petit et plus gros budget par habitant	Moyenne budget par habitant
Régions	De 1,64 € à 7,71 €	3,8 €
Départements	De 1,85 € à 15,25 €	8 €
Communes (plus de 3000 hab)	De 4,73 € à 533 €	81,41 €

Le modèle sportif en crise ?

Des tensions

Entre les acteurs

-Entre les collectivités et les clubs pros

	Nb de matchs	Capacité des stades	Moyenne spectateurs par match	Budget moyen	Budget/place dans l'équipement	Soutien public	Soutien public moyen/club	Soutien public/nb places dans l'équipement	Soutien public/match à domicile	Subvention moyenne/fréquentation totale spectateurs à l'année
Foot L1	19	28929	20361	42,55	1471	4 %	1701800	59	89568	4,40
Foot L2	19	15190	6306	9,43	621	11 %	1037300	68	54595	8,66
Rugby	13	12144	8432	10,24	843	12 %	1229143	101	94549	11,21
Basket-ball	17	4350	3280	3,36	771	31 %	1040222	239	61190	18,65
Volley-ball	13	2379	1206	1,25	527	65 %	814821	343	62679	51,98
Handball	13	2174	1200	1,83	840	65 %	1186714	546	91286	76,07

Le modèle sportif en crise ?

Des tensions

Entre les acteurs

- Entre les collectivités **et les autres clubs** – la place du club ? Quelle contractualisation ?
- Entre **les différents acteurs** sur un territoire : une incapacité à travailler ensemble
- Au **niveau local** entre les différents acteurs pour un même service public : le cas des activités périscolaires

Le modèle sportif en crise ?

Des ressources à consolider

Un financement complexe et incertain

- Un soutien public essentiel mais saturé
- La menace sur le CNDS
- Une culture de la gratuité fortement ancrée
- Des médias en situation de monopole

Le modèle sportif en crise ?

Des ressources à consolider

Des équipements sportifs insuffisants et inadaptés

- Vétustes
- Trop dispersés > pas de logique de pôle / pas de services associés > pas de vie sociale
- Contraints par la réglementation
- « optionnels » dans les programmes immobiliers

Le modèle sportif en crise ?

Des ressources à consolider

Une problématique emploi formation à reconsidérer

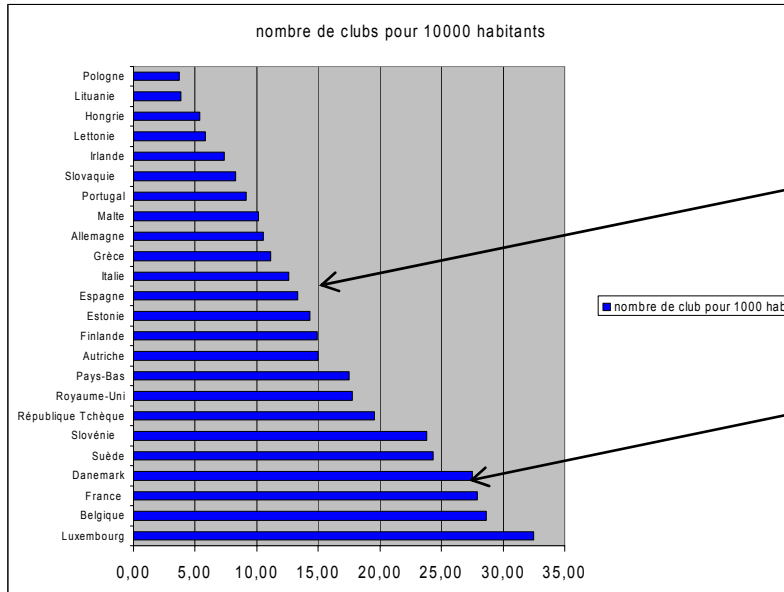
- Une offre de formation totalement illisible
- Une difficulté à prendre en compte les besoins sociaux
- Un concurrence stérile entre JS et EN
- Une difficulté à anticiper sur les départs en retraite des cadres techniques
- Un système de placement des cadres techniques singulier

Le modèle sportif en crise ?

Des ressources à consolider

Mais aussi

- Des bénévoles en questionnement permanent
- des associations trop nombreuses

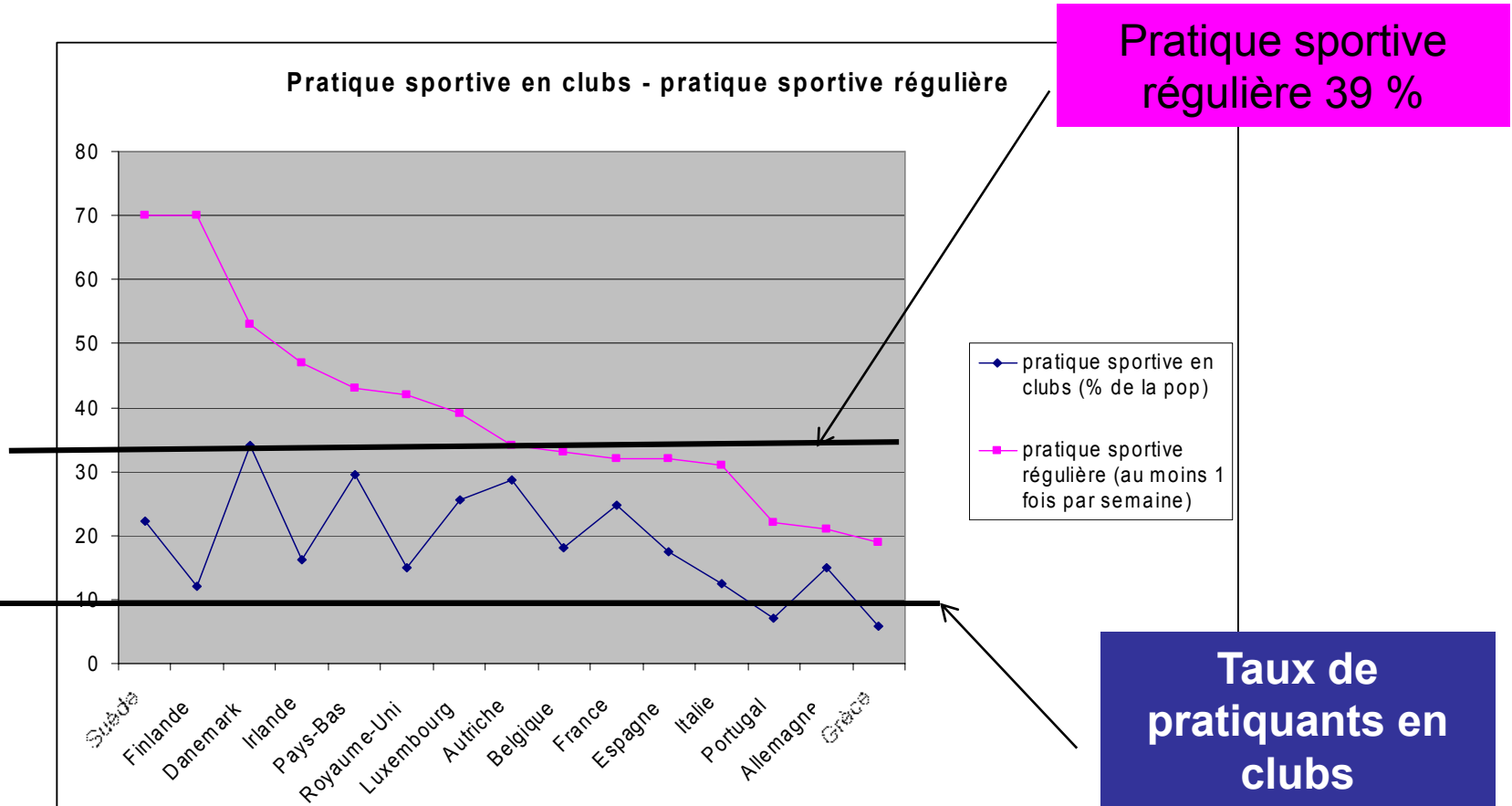


Moyenne 15 clubs
pour 10000 habitants

France 28 clubs pour
10000 habitants

Le modèle sportif en crise ?

Les pratiquants : peut mieux faire



Le modèle sportif en crise ?

- Opérateurs privés : tout va bien
 - Enseignes spécialisées en plein développement
 - Création d'agences spécialisées
 - Augmentation du sponsoring
 - Secteur de la gestion déléguée en croissance

Le modèle sportif en crise ?

Quid de la gouvernance du sport ?

- En réponse à la complexité et aux multiples tensions les acteurs sont entrés dans une logique de contractualisation
- Création de micros marchés locaux du sport sur des territoires très variés
- Développement de stratégie des petits pas, l'incrémentalisme, d'ajustement, d'adaptation

Le modèle sportif en crise ?

Quid de la gouvernance du sport ?

Quant aux acteurs publics

Impossibilité de partager de façon claire les compétences entre les collectivités – l'Etat > dilution du principe de spécialité

Multiplication des interventions > perte de sens

Face à la perte de sens (politique) les collectivités, l'Etat ... les fédérations

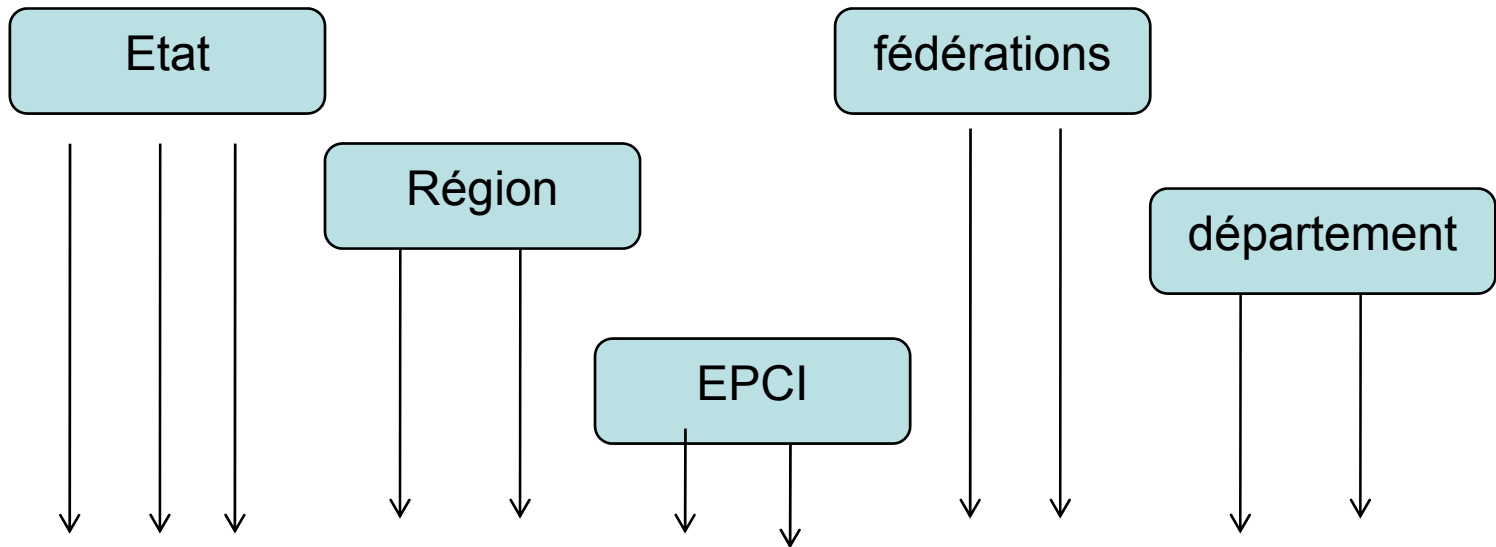
- Produisent de la norme , des règles

-Multiplient la gestion de projet

Le modèle sportif en crise ?

Quid de la gouvernance du sport ?

Sur le terrain – le territoire > développement de stratégies d'adaptation



« Le mécano du sport »

L'avenir des services publics ?

Qu'est ce que le service public ?

- Une activité d'intérêt général
- Relevant d'une personne publique
- Et soumise à un régime de droit public

Il existe potentiellement 37000 services publics sportifs !

L'avenir des services publics ?

Le service public : un choix de société, un choix d'organisation

4 scénarios :

Tutelle publique

Gouvernance

Accompagnement de la demande

Libéralisme

L'avenir des services publics ?

Scénario	① Le scénario de la tutelle publique	② Le scénario de la gouvernance acteurs et territoires	③ Le scénario de l'accompagnement de la demande	④ Le scénario du laisser faire / libéralisme
Enjeu dominant	Le sport un enjeu national de société d'éducation et de santé	Le sport un enjeu d'aménagement et de développement local	Le sport un enjeu identitaire et affinitaire voire communautaire	Le sport un enjeu économique
Politique	Le pilotage par le « service public »	Le pilotage par le contrat entre le secteur public, l'association et le privé	Le pilotage par l'individu/les groupes affinitaires	Le pilotage par l'offre des prestataires/ par le marché
Équipement	Modèle type	Adapté aux projets aux territoires	Ciblé, répondant à une demande de « clubs réservés »	Rentable et organisé autour de pôles sportifs et commerciaux
Territoire	Planification centralisée	Schéma directeur local	Émiettement des territoires	Polarisation et synergies avec les autres secteurs marchands
Mode d'action	Dirigé	Concerté	Délégué	Privatisé
Les acteurs publics	Omniprésence de l'État, les compétences des collectivités sont clarifiées	L'État présent sur des missions régaliennes (formation contrôle), les collectivités se répartissent leur intervention de manière consensuelle	Fin de l'intervention directe de l'État sur le sport. Les collectivités ne sont plus motrices, elles répondent aux multiples attentes dans le cadre d'un soutien financier	L'État n'est présent que sur des politiques sociales. L'intervention des collectivités est résiduelle
Le mouvement sportif	Renforcé par les pouvoirs publics à tous les niveaux	Les clubs renforcent la contractualisation avec les collectivités, ils sont de plus en plus éloignés des fédérations	Les fédérations sont affaiblies. Les clubs se structurent autour de logiques autonomes identitaires	Le club est un acteur économique comme un autre. Les fédérations les moins riches sont en déclin
Le secteur marchand	Présent sur des segments spécifiques	Très actif sur le secteur de la demande solvable, les contrats de partenariat se multiplient	Fort développement en réponse à une demande solvable, est en concurrence avec le secteur associatif	Il dicte le développement sportif, les règles de compétition

L'avenir des services publics ?

Le 5^{ème} scénario

Les valeurs les enjeux : Le sport et les activités physiques sont affirmés comme un enjeu majeur de société compte tenu de leur impact sur la santé et l'éducation.

Population : Les français sont invités à faire plus de sport ou d'activités physiques et sportives

Territoires : Le territoire est central dans la définition des politiques sportives.

-création de conférences régionales du sport

-Adossées à des observatoires

Equipements : L'Etat a compris que la pratique sportive passe obligatoirement par la présence d'équipement. Il a lancé sur une mandature un vaste plan d'équipements sportifs

L'avenir des services publics ?

L'Etat : Les crédits affectés au sport par l'Etat sont passés de 200 millions d'Euros à 1 milliard d'Euros le temps d'une mandature pour permettre au sport de « changer de modèle ».

Le budget de CNDS est maintenu en l'état mais totalement affecté au soutien au mouvement sportif

Les collectivités : La désignation de collectivités « chefs de file » dans le cadre des lois de décentralisation permet de donner du sens aux différentes politiques publiques sur un territoire

Le mouvement sportif : Le mouvement sportif signe avec l'Etat des « plans de performances ». Ces plans permettent de passer d'une logique de subvention à une vraie logique de partenariat en donnant une plus grande autonomie de gestion au mouvement sportif

Le secteur marchand : Le secteur marchand continue de se développer compte tenu du nombre croissant de pratiquants.

L'avenir des services publics ?

L'EPS : L'EPS à l'école est renforcée. L'EPS fait partie des disciplines du socle commun des connaissances fondamentales. Le sport scolaire est mis en œuvre en articulation avec la vie sportive locale

Le haut niveau et la compétition : Il est créé un nouveau « concept de GIPP » (groupement d'intérêt public privé) dédié au sport de haut niveau

Le sport détente santé : Le plan national sport santé a eu pour effet de multiplier l'offre de services, qu'elle soit publique ou privée

Conclusion

On en peut pas asseoir de développement du sport sur un système de co-gestion fortement marqué par l'intervention publique sans donner les moyens de mettre en œuvre les services publics.

Dans l'autre cas il s'agit de repositionner les acteurs.

-Etat mission régalienne

-Collectivité en soutien mais en adaptant les règles du soutien au secteur associatif et au secteur privé marchand

Conclusion

Merci