

Madame Roxana MARACINEANU
Ministre des sports
95 avenue de France
75630 PARIS CEDEX 13

Le 3 octobre 2019.

Objet : Contribution de l'ANDES relative à l'organisation territoriale de la gouvernance du sport

Madame la Ministre,

Force de proposition permanente, à l'expertise reconnue, l'ANDES a pris activement part aux travaux engagés, depuis janvier 2018, dans le cadre de la nouvelle gouvernance du sport. Malgré notre absence de reconnaissance institutionnelle comme membre fondateur de l'Agence Nationale du Sport (ANS), notre association d'élus de proximité poursuit, avec humilité, sa réflexion pour enrichir les débats, et en particulier celui relatif à l'organisation territoriale de la gouvernance du sport.

Directement sollicitée par le Directeur général de l'ANS, Monsieur Frédéric Sanaur, le 9 septembre dernier, notre association a mis à l'ordre de jour de son dernier comité directeur cette question essentielle de l'organisation territoriale. Aussi, m'est-il agréable de vous soumettre l'état de nos propositions.

En préambule, nous tenons à réaffirmer notre adhésion au principe de « gouvernance collégiale à responsabilités réparties », dont l'Agence Nationale du Sport est la traduction nationale, mais dont l'organisation territoriale reste à préciser, conformément à la philosophie initiale, ascendante et collaborative.

La loi 2019-812 a confirmé la création de l'Agence Nationale du Sport, tout en dessinant les contours de la gouvernance territoriale, articulée autour d'une « conférence régionale du sport » (Art. L.112-14) et d'une ou plusieurs « conférences des financeurs du sport » (Art. L.112-15).

Pour l'ANDES, quatre points cardinaux doivent baliser la nouvelle gouvernance du sport :

1. Renforcer le rôle et la responsabilité des acteurs territoriaux, et en particulier des collectivités, pour agir localement,
2. Privilégier un pilotage de proximité, ascendant, qui prenne en compte les attentes des territoires,
3. Prendre en compte la diversité des territoires et expérimenter la différenciation,
4. Rechercher l'efficacité et les convergences dans le cadre des conférences de financeurs et de gestion des fonds alloués par l'ANS.

L'engagement responsable des collectivités en faveur du sport doit être pleinement reconnu et trouver une réelle traduction opérationnelle dans la gouvernance territoriale du sport.

Il convient dès à présent de nous prémunir d'une approche jacobine descendante et hiérarchique, qui ferait de la gouvernance territoriale, la simple déclinaison régionale de l'Agence nationale. Nous tomberions ici dans les travers d'une « configuration CNDS », au risque de reproduire un schéma de type vertical et administratif qui ne donne pas satisfaction à ce jour et n'est plus adapté à l'évolution de la pratique sportive depuis cinquante ans.

Dans les actuelles commissions territoriales CNDS, si les collectivités locales sont associées, elles l'ont été tardivement, et ce à la demande de l'ANDES, avec une voix délibérative obtenue seulement en 2016. Il convient donc de remettre les collectivités territoriales au centre du jeu. Le pilotage territorial de la nouvelle gouvernance du sport doit traduire cette réalité.

Les Présidences de la conférence régionale du sport, comme des conférences des financeurs du sport, doivent donc être réservées aux représentants des collectivités, principalement du bloc communal. L'ANDES entend évidemment y apporter toute son expérience et son expertise de terrain.

Notre vision de la nouvelle gouvernance du sport dans les territoires est donc très décentralisée et non pas déconcentrée. Elle doit contribuer à une démarche ascendante, collaborative, coordonnée, agile et efficiente, qui permet l'expérimentation et la différenciation.

Il nous paraît primordial d'installer un nouveau système de fonctionnement, en proposant un pilotage ascendant, de proximité, en complément du pilotage descendant actuel directif, qui ne fédère plus.

Ce système permettrait de solliciter en amont les priorités des territoires afin de s'appuyer sur ces attentes pour constituer ensuite la stratégie et les orientations générales.

La gouvernance territoriale du sport doit avoir pour principal objet la construction d'un « projet sportif territorial », formalisé par des « contrats pluriannuels d'orientation et de financement ». Ce projet est donc au croisement des logiques fédérales et des logiques institutionnelles locales. Il est l'émanation des analyses et des demandes des acteurs du sport, notamment des clubs et de tous les sportifs, dans les territoires. Il est donc le produit d'un travail collaboratif intense, facilité par la proximité quotidienne des élus locaux avec le mouvement sportif.

Cette démarche ascendante présente également le double avantage de réaffirmer le principe de subsidiarité et d'opérationnalité du projet sportif. Le sport reste une compétence partagée, sans chef de filât, mais cela ne nous interdit pas de mettre en œuvre une logique de coordination, conformément au principe de subsidiarité et de recherche d'efficacité.

La cohérence se construit du local au global en faisant confiance à l'intelligence collective et territoriale.

L'échelon interdépartemental voire du bloc communal constitue le socle opérationnel, où s'expriment des priorités de projets. L'échelon régional conforte l'analyse des besoins en élargissant le périmètre d'observation, en inventant et en expérimentant des solutions agiles. L'échelon national contribue à poser des stratégies de politique générale.

Aux enjeux stratégiques nationaux, dont huit thèmes ont d'ailleurs été définis par le législateur, doivent se conjuguer les innovations et les projets opérationnels des territoires.

L'ANDES suggère de substituer aux logiques de guichet de réelles logiques de projets, par une approche collaborative et une coordination accrue entre les collectivités. Un dialogue renforcé entre les collectivités locales et les projets sportifs fédéraux et territoriaux est également gage d'efficacité.

La révolution des périmètres régionaux, issue de la loi NOTRe, nous invite à préserver les solutions de proximité. La gouvernance territoriale du sport ne peut donc pas être uniforme, mais doit correspondre à la diversité locale. Le principe de différenciation est indispensable, pour permettre, notamment aux collectivités, d'inventer un schéma d'organisation coordonné et adapté.

Si les régions n'ont pas vocation à assumer un chef de filât, elles constituent néanmoins un périmètre intéressant pour conduire la politique publique du sport, en particulier en raison de ses compétences en matière d'aménagement du territoire, de développement économique et de formation.

A notre sens, la clé du succès de la gouvernance territoriale du sport repose sur l'appropriation des enjeux et du projet sportif territorial par l'ensemble des collectivités, qui sont associées et fédérées.

Au regard des cœurs de compétences des collectivités territoriales, par exemple l'inclusion et le handicap pour les départements, il est sans doute aisé de dégager une mission de coordination pour chaque collectivité en matière de politique sportive.

La composition de la conférence régionale doit être le fruit d'un compromis, qui démontre la confiance accordée aux acteurs du sport, et à l'intelligence collective du territoire. Cinq collèges sont identifiables, définissant les acteurs du projet sportif territorial. Il peut ainsi comprendre les collèges suivants : Collectivités, Mouvement sportif, Etat, Monde économique et usagers. La part réservée à chaque collège est à définir lors de l'assemblée constituante de la conférence régionale du sport. La part réservée aux collectivités doit se situer entre 40 et 49%. Chaque catégorie de collectivité doit être représentée. Les associations d'élus (AMF, ADF, RDF) participent à cette désignation. Du fait de son expertise, l'ANDES désigne également des représentants. Les principales agglomérations et les métropoles sont évidemment représentées.

Les commissions techniques régionales en charge des thématiques identifiées sont par principe toujours présidées par un représentant de collectivité. Chaque commission technique participe du projet sportif territorial, fruit des attentes définies en proximité.

Les commissions des financeurs s'inscrivent dans un périmètre arrêté par chaque conférence régionale du sport. Elles sont toujours présidées par un représentant des collectivités.

Les principes et les contours organisationnels ici proposés par l'ANDES exigent d'engager simultanément une réflexion sur les moyens financiers et humains, indispensables à la mise en œuvre effective de la nouvelle gouvernance.

La trajectoire budgétaire du Ministère des sports démontre depuis dix ans un profond décrochage, qui alimente inquiétude et mécontentement régulier des acteurs du sport. Si un nouveau modèle économique doit émerger, il exige toutefois un amorçage financier conséquent, au moins les cinq premières années, et jusqu'en 2024, pour poser les fondations solides de la nouvelle gouvernance.

Le panier de recettes de l'Agence est adossé à un bouquet fiscal dynamique, qui présente des perspectives positives (paris sportifs, droits TV...) pour contribuer à cet indispensable fonds d'amorçage. De ce point de vue, il démontre que le sport a la capacité de financer le sport.

Pour l'ANDES, le projet de loi de finances 2020 est donc une opportunité historique de déplafonnement du produit des recettes fiscales, aujourd'hui capté par le budget général. Il est inconcevable que les ressources économiques créées par l'activité sportive, qui prend toujours sa source dans le tissu associatif et territorial, ne profite pas au développement de la pratique sportive, au cœur des territoires.

De même, l'ANDES demande que des garanties soient apportées aux acteurs du sport, dans le cadre de la privatisation prochaine de la Française des Jeux. L'ANDES propose qu'une étude de prise de participation de l'Agence Nationale du Sport au capital de la FDJ, à hauteur de 15%, soit engagée dans les meilleurs délais.

La nouvelle gouvernance du sport n'a pas vocation, notamment en région, à gérer les insuffisances budgétaires liées à l'indispensable redressement des comptes publics ou à la réorganisation des services de l'Etat. Le sport ne doit plus être une variable d'ajustement budgétaire, mais un investissement aux multiples avantages économiques et sociaux.

En outre, la mise en œuvre des projets sportifs fédéraux appellent, comme pour les comptes publics, une obligation de sincérité et de transparence. Afin de nous assurer de ces principes, nous proposons la création, dans chaque région, d'un observatoire économique, social et environnemental du sport, qui contribue à alimenter les réflexions et les décisions des instances territoriales créées.

Lors des sondages internes annuels, nous avons constaté une forte attente des élus locaux concernant la rénovation des installations sportives.

Si nous voulons atteindre les trois millions de pratiquants supplémentaires d'ici 2024, l'accès à la pratique pour tous, pour chacun, passe inéluctablement par une rénovation du parc sportif français, qui est vieillissant avec plus de 22% des équipements âgés de plus de 50 ans.

Il conviendra d'effectuer un effort significatif à l'attention des territoires dans ce domaine. L'enveloppe actuelle de 45M€ (dont 22M€ pour les équipements sportifs de niveau local et 14M€ du plan aisance aquatique) est clairement insuffisante, quand on sait que l'enveloppe équipements du CNDS en 2010 était de 80M€.

Enfin, l'organisation territoriale de la nouvelle gouvernance du sport appelle à s'intéresser aux moyens humains affectés à cette organisation.

La pré-configuration des services territoriaux de l'Etat, notamment le rattachement de nombreux agents de la DRDJSCS au sein de l'Education Nationale, interroge sur le caractère bicéphale du processus décisionnel d'Etat s'appuyant sur le préfet de région et le recteur. Face à ces incertitudes et conformément à la volonté partagée de construire un réel projet sportif territorial, l'ANDES propose la mise en place d'une équipe resserrée, éventuellement mutualisée entre plusieurs collectivités, afin d'assurer l'animation et la coordination de la Conférence régionale du sport.

Nous engageons aujourd'hui une étape décisive de la nouvelle gouvernance du sport et de son organisation territoriale. Si nous sommes convaincus des opportunités offertes par cette historique réorganisation, nous en percevons également les menaces et les limites.

La réussite de la bonne articulation entre les ambitions de l'Agence Nationale du Sport et les projets sportifs territoriaux principalement portés par les collectivités, exige de faire réellement confiance aux acteurs de proximité, au cœur des territoires. C'est l'ambition portée par l'ANDES, nous espérons que vous partagerez cette vision commune.

En vous remerciant de votre attention, et restant à votre disposition pour tout renseignement complémentaire, je vous prie d'agréer, Madame la Ministre, l'expression de ma considération respectueuse.

Marc SANCHEZ
Président de l'ANDES

