

# LE POINT SUR LA GESTION DELEGUEE DES EQUIPEMENTS SPORTIFS PUBLICS

Action organisée par AIRES en partenariat avec FIDAL  
février-septembre 2002

## PREMIERES CONCLUSIONS - PISTES DE REFLEXION

### Préambule

Dans le cadre de sa convention avec le ministère de la Jeunesse et des Sports, AIRES (Association pour l'Information et la Recherche sur les Equipements de Sport et de loisirs) a été chargée de mener une réflexion sur la gestion déléguée des équipements sportifs.

Notre objectif a été de dresser un premier panorama des questions et difficultés que soulève ce mode de gestion. Nous avons invité des représentants des principaux acteurs concernés à apporter leur témoignage et à exprimer librement leur point de vue :

- Les utilisateurs d'installations sportives : clubs sportifs via leurs fédérations, publics scolaires, pratiquants dits de « loisirs » (représentés indirectement par les élus).
- Les gestionnaires « externes » : sociétés commerciales ; clubs sportifs ; sociétés d'économie mixte.
- Les propriétaires d'équipements : communes, structures intercommunales et conseils généraux par la voix d'élus et de cadres territoriaux et par le biais de leurs associations et de leurs conseils.

N'ont pas été abordés, par choix ou par manque de personnes « ressource »,  
- L'approche de certains publics (universitaires, péri-scolaires, associations de sport loisir ne relevant pas du mouvement sportif...),  
- Le cas des équipements de haut niveau (palais des sports, grands stades). Nous nous sommes limités aux installations dites « de base » qui, à côté des clubs fédéraux et des scolaires, accueillent le « grand public » (piscines, patinoires, golfs, tennis).

Une réunion s'est tenue le matin du 6 mars 2002 à l'Assemblée Nationale et a rassemblé cinquante participants. Une vingtaine de contributions écrites et orales ont été recueillies par ailleurs en complément. Le compte-rendu exhaustif de ces points de vue est traité à part et donne un bon aperçu des problèmes posés.

Au final, les trois grandes « familles » d'acteurs prévues au départ ont pu s'exprimer, mais il convient de signaler les limites de cet exercice :

- le nombre important de personnes qui ont tenu à être présentes à la réunion, s'il témoigne de l'actualité du sujet, n'a pas permis de réellement débattre,
- le cadre « officiel », a introduit des non-dits dans les déclarations,
- les pratiquants de loisir, qui sont pourtant au cœur du sujet, n'étaient pas directement représentés.

De l'ensemble des contributions, et à la lumière de son expérience, AIRES peut néanmoins tirer un certain nombre d'enseignements et faire quelques propositions.

## CONSTATS ET ANALYSE

**La procédure de délégation de service public (DSP) est mal maîtrisée et soulève des polémiques.** Et, ce, pour diverses raisons :

Un manque d'expérience de la part des maîtres d'ouvrage, de leurs conseils et de certains délégataires associatifs sur la procédure elle-même, sa mise en œuvre, son suivi, ses incidences fiscales ;

Un manque d'information des publics concernés, notamment des clubs, sur la politique du maître d'ouvrage et sur la DSP en général ;

Des ambiguïtés juridiques sur la notion de service public et sur la rémunération du délégataire qui font peser un risque sur la validité du contrat de DSP ;

Une politique sportive des collectivités locales trop souvent insuffisamment élaborée qui se manifeste par de graves lacunes dans le cahier des charges au niveau de la consultation et par des contrats mal rédigés (imprécis ou trop précis) ;

Un manque flagrant d'information sur la gestion même des équipements sportifs (fréquentations réelles par type de famille et de disciplines et par niveau de pratique, satisfaction des usagers, coûts des services rendus par type de public, etc.). On observe par ailleurs qu'il n'existe, au CNFPT et à l'Université, aucune formation spécifique pour les cadres territoriaux à la gestion et au management des installations sportives.

Une confusion entre délégation de service public et « privatisation » du service largement due à des a priori issus de la tradition, de la culture professionnelle ou de la sensibilité politique. On pense souvent que le délégataire, de par sa nature « commerciale », gère les installations en fonction d'objectifs purement « économiques », eux-mêmes supposés incompatibles avec le service public.

## Il faut aussi noter que :

Les craintes ne portent que sur la délégation à des sociétés commerciales alors qu'il existe des délégations à des associations para-municipales, à des associations sportives, à des SEM. Ce sujet mériterait d'être creusé.

La DSP peut être une façon, pour les collectivités locales de :

- limiter leurs responsabilités, sur les plans pénal et politique (choix à faire entre les secteurs et les types de publics),
- remettre en cause certains « droits acquis » dans l'utilisation des installations sportives, notamment par les clubs fédéraux, sans le dire expressément,
- ouvrir plus largement les installations aux pratiquants de loisir et, dans certains cas, augmenter leurs droits d'entrée et donc réduire les « déficits »,
- contourner certaines « rigidités » de la fonction publique,
- ne pas alourdir le poste personnel, notamment lors de la création d'un équipement intercommunal.

Des opérateurs commerciaux dénoncent dans certains cas une appropriation de leur savoir-faire par le biais de la consultation au profit de la collectivité locale ou du lauréat.

Les conflits, quand ils existent, concernent essentiellement :

- Les équipements ouverts à une clientèle de loisir : piscines, patinoires...
- Les clubs sportifs qui, étant en concurrence directe pour les créneaux horaires avec ces clientèles (soir, week-end), voient se réduire leurs possibilités d'accès aux installations. Il n'est cependant pas exclu que le réaménagement du temps de loisir (dû par exemple aux 35 heures), que l'augmentation du nombre de retraités, l'allongement de la durée de la vie et le prolongement de la pratique sportive entraînent également une concurrence avec les scolaires, d'autant plus que cette demande croît avec le développement de l'EPS dans le primaire, voire les maternelles.

La gestion déléguée, si le contrat le permet, peut conduire :

- à une augmentation de la place faite aux pratiques de loisir et à une utilisation plus intensive des installations, mais aussi à une augmentation des tarifs appliqués à cette clientèle et donc à une exclusion des personnes les plus défavorisées,
- à des équipements ne répondant pas aux exigences des fédérations sportives et aux demandes des enseignants.

## **Il apparaît que les polémiques sur le choix du mode de gestion (directe ou déléguée) relèvent pour une bonne part d'un faux débat.**

En réalité, la place faite au service public dans une DSP dépend avant tout du **contrat** liant la collectivité délégante et le délégataire, et ce, à toutes les étapes de sa mise en œuvre :

- Préparation : rédaction du cahier des charges de la consultation, définition des objectifs du délégant, notamment du service public délégué ou concédé ...
- Contenu : durée, contraintes de service public (ex : accueil de certains publics à des conditions particulières), tarification, clauses financières, moyens de contrôle ...
- Suivi : choix des indicateurs, rapports annuels du délégataire... et réajustements éventuels.

Quand une installation gérée en DSP ne donne pas satisfaction en matière de tarifs, de créneaux horaires ou de qualité de service, l'explication se trouve souvent dans le contrat. Le délégant a pu, par exemple, faire un choix politique délibéré (ex : volonté d'amortir rapidement l'investissement, décision d'ouvrir davantage au grand public, recherche prioritaire d'une clientèle touristique, etc.). De son côté le délégataire a pu accepter des clauses difficiles à assumer (ex : durée trop courte, charges d'entretien trop lourdes ...).

## **Les polémiques renvoient directement à la question primordiale de l'accessibilité aux installations sportives (horaires et tarifs consentis aux différents publics d'usagers).**

Elles s'expriment d'ailleurs avec d'autant plus de vigueur que le manque de certaines installations se fait sentir (ex : piscines) et ce manque va s'aggraver du fait de l'augmentation de la demande (EPS, grand public : cf. plus haut).

Plus largement, cette question met en cause :

- Le flou des compétences issues des lois de décentralisation dans le domaine du sport, avec notamment le problème du financement des équipements dédiés aux APS : Quelle part revient à l'Etat ? Nécessité pour les Régions et les Départements de payer le vrai coût de l'EPS dans les lycées et les collèges. Part d'autofinancement du mouvement sportif ;
- La planification des installations sportives dans des territoires « pertinents », l'aménagement du territoire, la mise en œuvre du schéma de services collectifs du sport ;
- Le choix entre des équipements spécialisés ou polyvalents ;
- L'utilisation des installations (jours et plages horaires d'ouverture, répartition des créneaux horaires...) et celle du parc appartenant aux grandes entreprises et aux administrations ;
- Le choix de l'Assistance à la Maîtrise d'Ouvrage (compétence, indépendance par

rapport au futur gestionnaire) ;

- Le choix du mode de gestion dès les études préalables (opportunité et faisabilité), celui-ci pouvant conduire à des installations différentes (programme, schéma fonctionnel, caractéristiques des espaces de pratique, services complémentaires etc.) ;

- L'utilisation de méthodes modernes de gestion.

Généralement, les gestionnaires commerciaux peuvent fournir des informations précises sur les coûts, les fréquentations, les consommations... alors que la régie directe s'accommode d'une gestion plus « globale ». Cette pratique est souvent présentée comme une supériorité alors qu'elle est une question de survie pour les délégataires « privés ». En fait, ce n'est pas la délégation qui est en cause car des communes appliquent elles aussi, dans le cadre de la régie, des méthodes performantes. Mais la transparence qu'apportent ces méthodes de gestion freine sans doute leur généralisation. Elles permettent en effet d'apprécier plus finement le coût d'exploitation et l'utilisation réelle des installations ainsi que l'efficacité des moyens mis en œuvre, ce qui peut conduire à des remises en cause douloureuses de situations acquises (utilisateurs, personnel).

Rappelons qu'il est possible d'externaliser des tâches pour lesquelles des sociétés privées peuvent être plus performantes ou plus disponibles (nettoyage des installations la nuit...),

## **QUE FAIRE ?**

Notre conclusion est que les problèmes, quand ils existent, sont moins dus au mode de gestion, qu'à la maîtrise insuffisante de la gestion proprement dite.

### **Pour la gestion des équipements sportifs en général, qu'elle soit directe ou déléguée**

Avoir, pour la collectivité, une politique sportive claire et concertée. Il faut notamment veiller à bien définir la vocation de chaque installation en terme de service.

Améliorer l'information des maîtres d'ouvrage en mettant à leur disposition des méthodologies s'appuyant sur des indicateurs standardisés (par exemple pour le suivi et l'évaluation de la gestion), des fiches de cas réels, etc. Ceci permettrait d'alimenter des bases de données (locales, régionales, nationale) et, ainsi, de se comparer. A cet égard, il serait intéressant de réexaminer l'étude faite par le ministère de la Jeunesse et des Sports, au début des années 1990 avec KPMG Fiduciaire de France et dix villes pilote, et qui a abouti à un outil pratique destiné aux collectivités locales pour mieux connaître les moyens consacrés aux pratiques et l'efficacité des actions mises en œuvre. On peut regretter qu'il n'ait pas été diffusé.

Prévoir, pour les cadres de la fonction publique territoriale des modules de formation à la gestion et au management des installations sportives.

Une étude approfondie sur les pratiques et pratiquants actuels de loisir, et sur leur évolution à venir, serait à mener.

Des méthodes permettant de connaître le degré de satisfaction des usagers inorganisés sont à élaborer.

L'élaboration et la mise en œuvre de chartes de qualité et de certifications de service sont à développer.

Une veille est à mener sur les projets de textes européens (notion de service public, spécificité sportive, loyauté de la concurrence entre des installations à gestion publique et privée, passation des marchés...), pour pouvoir anticiper.

### **Pour la gestion déléguée des équipements sportifs en particulier**

La condition fondamentale est que la collectivité délégante assume pleinement ses responsabilités par rapport au service public à travers le contrat qui la lie au délégataire (définition, suivi et contrôle annuel). Elle doit aussi s'assurer de la possibilité de réversibilité de son choix.

Pour décrire la relation avec les opérateurs de DSP, lancer des consultations sur des bases saines et passer des contrats mieux équilibrés, les collectivités doivent rapidement améliorer leur connaissance de la procédure et veiller à l'indépendance de leurs conseils vis-à-vis du futur gestionnaire. Une rémunération des candidats non retenus pourrait aussi être envisagée.

Les collectivités doivent consulter les différents publics pour éviter les malentendus et les associer en amont aux projets ainsi qu'au suivi du fonctionnement comme y incitent les lois d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement durable du Territoire (LOADT), Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU), démocratie de proximité.

La charte mise au point par l'Institut de la Gestion Déléguée pourrait être déclinée dans le domaine sportif.

Quelques aménagements législatifs ou réglementaires peuvent être utiles (Loi Sapin, mécanisme de récupération de la TVA par le délégataire) dans la mesure où

les installations sportives ont la particularité d'être le plus souvent déficitaires.

En définitive il s'agit bien de s'engager fermement et rapidement dans une approche de développement durable appliquée à des territoires pertinents. Cela concerne tous les acteurs et publics qu'il convient de sensibiliser, d'informer et d'associer dans le cadre de projets. On est au centre de la problématique du schéma de services collectifs du sport .

Roger BONNENFANT et Florence PFEIFER, le 29 octobre 2002.

*aires*

*Association pour l'Information et la Recherche  
sur les Equipements de Sport et de loisir*

**124 boulevard Haussmann 75008 Paris**  
**T : 01 44 70 79 13 - [AIRES@wanadoo.fr](mailto:AIRES@wanadoo.fr)**