



www.cdes.fr



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

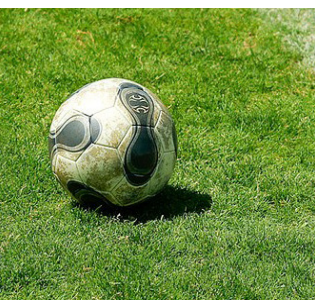
PRÉFET
DE LA RÉGION
BRETAGNE

Septembre 2012

Sport fédéral en Bretagne

Diagnostic territorial et perspectives

Synthèse de l'étude



Centre de droit et d'économie du sport

13, rue de Genève - 87100 LIMOGES - tel : 05 55 45 76 00 - fax : 05 55 45 76 01

contact@cdes.fr

DRJSCS Bretagne

4, avenue du Bois-Labbé - CS 94323 - 35043 Rennes Cedex - tel : 02 23 48 24 00 - fax : 02 23 48 24 01

drjscs35@drjscs.gouv.fr



PREFACE

La flamme des Jeux olympiques de Londres vient de s'éteindre. L'Olympiade 2012 s'achève. Déjà l'élite des sportifs prépare Rio 2016. Avec le mouvement sportif qui entreprend le renouvellement quadriennal de ses instances dirigeantes, l'Etat établit un bilan de ces Jeux de la XXX^e Olympiade, et définit les axes stratégiques à même de faire briller nos couleurs.

Dans le même temps, en cette période de rentrée, les parents inscrivent leurs enfants dans les clubs sportifs. Ils y découvrent de nouvelles activités, se testent, progressent, entourés de l'attention de techniciens formés et compétents. Parmi eux, les champions de demain, sans doute aucun. Mais plus encore, de futurs citoyens qui auront appris le sens des responsabilités, la valeur de l'effort librement consenti, l'intérêt de l'engagement dans la convivialité, au contact des milliers de bénévoles qui se dévouent sans compter à leur encadrement.

Volonté de permettre aux meilleurs d'atteindre le plus haut niveau, attention à l'activité sportive de proximité comme facteur de l'éducation de nos enfants, conscience que l'activité sportive au sein des associations est un élément structurant de notre vie sociale : c'est dans ce cadre et dans cet esprit que s'inscrit le diagnostic territorial du sport fédéral en Bretagne que la Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale a conduit en 2011/2012, avec le concours du Centre de droit et d'économie du sport de l'Université de Limoges.

Ce diagnostic analyse, au niveau régional et départemental, et d'un point de vue spatial et sectoriel, l'ensemble du champ sportif régional : les pratiques, les équipements, le sport de haut niveau et le spectacle sportif. Il se complète d'axes stratégiques d'orientation qui tracent les perspectives du développement du sport breton, et qui sont autant d'éléments de réponses pour les décisions à prendre ces prochaines années en matière de politique sportive régionale. Il construit les bases d'un observatoire des ligues régionales qui présente, pour chaque sport, des informations qualitatives et quantitatives de nature à guider la réflexion des dirigeants et décideurs.

Dans un contexte économique et social difficile, les acteurs du sport ne peuvent plus le penser que pour lui-même. Il leur faut définir un projet de développement qui place le sport au cœur des enjeux régionaux, développer une analyse qui intègre les conséquences du futur acte III de la décentralisation, s'adapter aux mutations sociétales en cours, et tenir compte des spécificités des territoires bretons et de ses populations.

Aussi, parce qu'il recueille l'avis des principaux acteurs du sport régional, qu'il présente les politiques menées dans les départements, qu'il révèle des initiatives prises au niveau local, le diagnostic territorial du sport fédéral en Bretagne répond aux attentes des acteurs du sport, et éclaire ce qui doit, me semble-t-il, animer la réflexion collective : instiller plus de concertation de manière à mieux éclairer les orientations politiques choisies, concevoir des dispositifs d'intervention complémentaires entre les collectivités, le mouvement sportif et l'Etat, rendre plus efficaces les actions mises en œuvre.

Le diagnostic territorial du sport fédéral en Bretagne est une démarche unique à ce jour par son envergure. Il n'aurait pu être réalisé sans le précieux concours des collectivités territoriales, ni la mobilisation du mouvement sportif, ni l'engagement des conseillers techniques d'Etat placés auprès des ligues et comités régionaux sportifs. Qu'ils soient tous ici remerciés, en souhaitant que leur collaboration contribue à ouvrir les voies qui mèneront, durant cette nouvelle Olympiade, à mieux vivre le sport en région Bretagne.

A Rennes, septembre 2012

Michel CADOT
Préfet de la région Bretagne



SOMMAIRE

1. ETAT DES LIEUX	3
1.1. Analyse régionale	3
1.1.1. <i>Les caractéristiques du sport breton</i>	<i>3</i>
1.1.2. <i>Les politiques sportives régionales</i>	<i>13</i>
1.2. Analyse infra régionale	16
1.2.1. <i>Les spécificités sportives départementales et infra départementales</i>	<i>16</i>
1.2.2. <i>Les politiques sportives départementales</i>	<i>21</i>
2. PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS ET PRECONISATIONS	23
2.1. La prise en compte des changements sociaux	23
2.1.1. <i>Quelle perception des problèmes internes ?</i>	<i>23</i>
2.1.2. <i>Les principaux enjeux des années à venir</i>	<i>25</i>
2.2. Préconisations pour le sport breton	28
2.2.1. <i>Gouvernance</i>	<i>28</i>
2.2.2. <i>Adaptation</i>	<i>29</i>
2.2.3. <i>Développement</i>	<i>30</i>

La Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale de Bretagne a souhaité établir un diagnostic territorial du sport fédéral en Bretagne afin de préparer la politique sportive qui sera mise en place lors de l'olympiade 2012-2016. Cette demande est légitime à l'heure où il est demandé en France de mieux évaluer les politiques publiques en cours avant de lancer les suivantes. Entreprise à l'échelle d'une région, une telle démarche s'avère d'une très grande complexité car elle croise deux logiques :

- Une **logique sectorielle** qui concerne le sport dans son ensemble et sa définition. Traditionnellement, on retient plusieurs segments qui présentent chacun des fortes spécificités : le sport professionnel (ou spectacle sportif) ; le sport amateur de compétition ; le sport loisir. Ces trois segments correspondent à des demandes très particulières et qui sont en évolution profonde. Il semblerait par exemple que la demande de pratique sportive de compétition recule, contrairement à la demande de pratique sportive de loisir. Nous analyserons la structure de la demande sportive ainsi que ses principales tendances pour apprécier la capacité du mouvement sportif fédéral à y répondre. De plus, ces trois segments obéissent à des logiques particulières : le sport professionnel peut s'assimiler à du business et se présente comme une branche industrielle à part entière ; le sport amateur de compétition est producteur d'externalités diverses (lien social, éducation, santé, citoyenneté...) souvent difficiles à évaluer ; le sport loisir peut s'apparenter à l'économie touristique, à l'économie présentielle sur un territoire donné, voire à l'économie du bonheur. Il sera important, d'un point de vue politique de déterminer les conséquences territoriales de l'évolution possible de cette structure de la demande sportive.
- Une **logique territoriale** qui concerne les différentes inscriptions géographiques du sport. En effet, les pratiques sportives, les équipements, les spectacles sportifs ne sont pas répartis uniformément dans l'espace. Au contraire, il existe de profondes disparités entre territoires qui font apparaître de véritables cultures sportives locales, d'où la nécessité de s'interroger sur les objectifs des politiques sportives d'un point de vue territorial. Deux territoires méritent une attention spéciale compte tenu des déséquilibres qui les caractérisent : les espaces ruraux et les quartiers sensibles des agglomérations. Pour penser des politiques sportives adaptées, deux problèmes devront être résolus : la détermination d'espaces pertinents (quel territoire est pertinent pour mener telle ou telle politique ?) ; la prise en compte des espaces emboîtés (le mille feuilles territorial à la française).

Il est indispensable de prendre en compte simultanément ces deux logiques pour avoir une vision globale de la politique sportive bretonne. L'approche sectorielle permet de poser les enjeux de l'adéquation entre l'offre et la demande sportive, l'offre présentant une relative inertie par rapport à une demande sociale en perpétuelle évolution. L'approche territoriale permet de poser les enjeux du rééquilibrage de l'offre et de la demande sportive au bénéfice de territoires défavorisés particuliers.

Cette approche intégrée de la politique sportive régionale est un exercice difficile car il se heurte à la complexité des interactions entre les deux logiques précédemment mentionnées. Pour mener à bien cette démarche intégrée nous avons mis en œuvre systématiquement une double évaluation :

- D'une part une approche quantitative aussi rigoureuse que possible compte tenu de l'état des statistiques sportives en France. Cette tâche a été grandement facilitée par le travail de la Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale, et plus particulièrement des membres de son Pôle sport, sans laquelle nous n'aurions pas pu aboutir



Sport fédéral en Bretagne : diagnostic territorial et perspectives.

au résultat souhaité. Cela nous a permis de rassembler les principales données de cadrage sportives en Bretagne pour bien cerner les principaux enjeux de la politique régionale.

- D'autre part, une approche qualitative qui vient compléter l'approche quantitative. Là encore, grâce à la Direction régionale, nous avons pu organiser des entretiens approfondis et des tables rondes avec la plupart des acteurs bretons qui comptent dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique sportive. Cette approche qualitative est d'une très grande richesse. Elle nous a permis d'affiner les données de cadrage surtout d'un point de vue *infra* régional où les statistiques sont défaillantes. Elle nous a permis également de bien comprendre les difficultés des politiques sportives menées à différents niveaux territoriaux. Elle nous a permis enfin de discuter des principaux enjeux pour les années à venir ainsi que des préconisations pour y répondre.

Dans cette double optique quantitative et qualitative, nous structurons cette synthèse autour des deux grandes parties de l'étude :

- Une première partie dresse un **état des lieux du sport en Bretagne**. Il s'agit de positionner la Bretagne par rapport au niveau national ou à d'autres régions mais également de rendre compte de la diversité du territoire régional breton et des spécificités sportives *infra* régionales. Cela permettra de comprendre les modalités de mise en œuvre des politiques sportives menées aux différents échelons territoriaux, du local au régional.
- Une deuxième partie donne des **éléments de prospective pour la politique sportive régionale**. Il s'agit pour cela de comprendre les grandes mutations sociétales qui sont en cours et qui vont inévitablement impacter les politiques sportives de demain. Il est donc indispensable de réfléchir sur les conditions d'une adaptation du mouvement sportif à de telles mutations. Pour cela, nous faisons un certain nombre de préconisations qui pourront aider à la structuration de la politique sportive régionale de la prochaine olympiade.



1. ETAT DES LIEUX

L'évaluation de la politique sportive de la Bretagne s'effectuera à un double niveau territorial :

- D'une part, en considérant la région dans son ensemble, il s'agit de positionner la Bretagne par rapport à la moyenne nationale, mais également par rapport à d'autres régions. Les composantes retenues sont les pratiques sportives, les équipements, le sport de haut niveau et le spectacle sportif. Une analyse de la politique sportive régionale sera effectuée pour apprécier son rôle dans les résultats obtenus.
- D'autre part, pour prendre en compte l'hétérogénéité du territoire breton, il s'agit d'analyser les spécificités *infra* régionales en matière de développement sportif. Après avoir présenté les principales caractéristiques sportives de chaque département, on étudiera le contenu des politiques sportives départementales pour comprendre comment on est arrivé à de tels résultats.

1.1. Analyse régionale

1.1.1. Les caractéristiques du sport breton

a. Pratiques sportives

La Bretagne peut être qualifiée de région la plus sportive de France avec un taux de pénétration¹ de 31,8 %. Comparé à la moyenne nationale de 24,4 %, cela constitue un différentiel de taux de licenciement tout à fait considérable. En rapportant ces deux taux, on trouve un indice de spécificité² de 131, ce qui signifie que le taux de pratique licenciée en Bretagne est en moyenne supérieur de 31 % à la moyenne française. A titre de comparaison, les régions que nous avons sélectionnées sont nettement derrière la Bretagne : Pays de Loire (121) ; Aquitaine (107) ; Limousin (106) ; Languedoc-Roussillon (99).

Au-delà de ce résultat global, la Bretagne se distingue par un certain nombre de spécificités dans les pratiques sportives avec, en première approche, une surreprésentation très nette de la voile et une sous-représentation du rugby.

¹ Le taux de pénétration se calcule en rapportant le nombre licenciés d'un territoire à sa population totale.

² Rapport entre le taux de pénétration breton et la taux de pénétration national.



Sport fédéral en Bretagne : diagnostic territorial et perspectives.

En construisant un indicateur à partir du nombre de licences, on peut dresser la typologie suivante des activités sportives fédérales :

Ligues nettement mieux classées en Bretagne

Voile ; EPMM ; cyclotourisme ; cyclisme ; canoë-kayak ; surf

Ligues nettement en retrait en Bretagne

Pétanque ; rugby ; natation ; karaté

Ligues relativement mieux classées

Athlétisme ; badminton

Ligues relativement en retrait

EPGV ; tir ; haltérophilie ; boxe

On insistera tout particulièrement sur la voile qui, en 2010, compte quatre fois plus de licenciés que la moyenne nationale (indice de spécificité de 427). Le différentiel est également très important avec les autres régions sélectionnées pour notre comparaison : Pays de Loire (124) ; Languedoc-Roussillon (123). La Bretagne s'affirme bien comme la première région maritime du pays avec un tiers environ du littoral français et 192 ports de plaisance. Plus largement, les activités nautiques représentent une part importante du sport en Bretagne comme l'illustre l'encadré suivant.



LE POIDS ECONOMIQUE DU NAUTISME EN BRETAGNE³

La spécificité sportive autour des activités nautiques qui ressort à travers l'indice que nous avons établi n'est pas surprenant. En effet, la Bretagne dispose d'une filière nautique particulièrement structurée et professionnalisée qui représente un poids économique important comme nous l'indique les chiffres clés du nautisme établis par Nautisme en Bretagne.

Nautisme en Bretagne est une structure regroupant les associations régionales et départementales ayant un intérêt au développement des activités nautiques sur le territoire breton. Elle est « un organe de concertation, de coordination, d'actions et d'études dans le domaine du nautisme qui, en regroupant les moyens d'action de ses membres, vise à atteindre une plus grande efficacité de chacune de ses composantes pour le développement de la filière nautique en Bretagne. »

Les chiffres clés du nautisme en Bretagne :

- 581 prestataires exploitant 630 sites différents et proposant une gamme de 1 176 activités nautiques.
- 846 940 clients pour 4 625 278 séances. Les clients se répartissent comme suit :
 - 59% pour le tourisme
 - 12% pour la pratique annuelle
 - 11% pour les prestations éducatives et sociales
 - 9% pour la compétition, les manifestations et le sport professionnel
 - 8,99% de séjours nautiques scolaires en internat
 - 0,01 % de formation
- Un chiffre d'affaire de 111 millions d'euros générés à 62% par le tourisme nautique pour seulement 9% pour les prestations éducatives et sociales et 5% par la pratique sportive annuelle.
- 3 620 contrats de travail et d'intervention pour 1 954 équivalents temps plein
 - 80% de CDI et 20% de CDD/emplois saisonniers/sous-traitants
 - 83% des employeurs sont des associations, 7% des sociétés d'économie mixte ou établissements publics à caractère industriel et commercial, 5% des collectivités territoriales...
 - Des missions principales consacrées à l'enseignement (36%), la direction (20%), les services/maintenance (19%), la gestion administrative (18%) et le développement (8%).
 - Un salaire annuel net de plus de 16 000 euros.

A l'inverse, et au-delà du rugby (indice de spécificité de 45), la Bretagne connaît un retard pour la natation (46) mais également le golf (66), la gymnastique (69), l'EPGV (64) et le tennis (69) pour ce qui concerne les grandes fédérations en France.

³ Source : « Sport et activité nautique. Les chiffres clés 2011 », Nautisme en Bretagne. Disponible sur www.nautismeenbretagne.fr.



b. Equipements sportifs

Il n'est pas facile de qualifier le taux d'équipement d'un territoire et de déterminer un sur ou un sous-équipement. En premier lieu, il s'agit d'éviter des indicateurs trop simplistes, comme le nombre de mètres carrés d'équipements pour 100 000 habitants, indicateur traditionnellement retenu. Il nous apparaît préférable de considérer le nombre de licenciés ou le nombre de clubs par équipement. Il faut ensuite prendre une norme territoriale de référence (la nation, la région, le département) selon le niveau territorial analysé. Nous avons effectué plusieurs types de calcul pour positionner la Bretagne par rapport à la France et par rapport aux autres régions sélectionnées.

- On peut dans un premier temps calculer un **indice de spécificité**.

Tableau 1 : Indice de spécificité des équipements sportifs

Site d'activités aquatiques et nautiques	Bretagne	Limousin	Pays de la Loire	Aquitaine	Languedoc-Roussillon
	205	187	182	131	73
Terrain de grands jeux	Bretagne	Pays de la Loire	Aquitaine	Limousin	Languedoc-Roussillon
	122	103	95	92	52
Salle multisports	Bretagne	Pays de la Loire	Limousin	Aquitaine	Languedoc-Roussillon
	119	119	89	79	39
Equipement de cyclisme	Pays de la Loire	Bretagne	Limousin	Aquitaine	Languedoc-Roussillon
	197	119	107	77	45
Skate park et vélo Freestyle	Bretagne	Pays de la Loire	Aquitaine	Languedoc-Roussillon	Limousin
	110	110	102	90	45
Autres installations	Languedoc-Roussillon	Limousin	Aquitaine	Bretagne	Pays de la Loire
	162	119	100	99	94
Equipement d'athlétisme	Pays de la Loire	Aquitaine	Limousin	Bretagne	Languedoc-Roussillon
	102	101	97	95	72
Salle ou terrain spécialisé	Pays de la Loire	Aquitaine	Bretagne	Languedoc-Roussillon	Limousin
	95	89	89	73	69
Equipement équestre	Limousin	Pays de la Loire	Aquitaine	Bretagne	Languedoc-Roussillon
	134	115	107	87	76
Parcours de golf	Aquitaine	Pays de la Loire	Limousin	Bretagne	Languedoc-Roussillon
	123	107	92	86	55
Court de tennis	Aquitaine	Limousin	Pays de la Loire	Languedoc-Roussillon	Bretagne
	117	80	79	77	70
Bassin de natation	Pays de la Loire	Aquitaine	Limousin	Languedoc-Roussillon	Bretagne
	116	110	80	66	66
Aire de sports de glace	Pays de la Loire	Limousin	Bretagne	Aquitaine	Languedoc-Roussillon
	59	58	43	36	30

Note méthodologique :

L'indice de spécificité a été établi en rapportant, pour chaque catégorie d'équipements sportifs, leur part dans le total des équipements de chaque région à leur part dans le total des équipements sportifs français.

Lecture : la Bretagne dispose de 2 fois plus de sites d'activités nautiques et aquatiques au sein de son parc d'équipements sportifs que ce qui est observé à l'échelle nationale.



Sport fédéral en Bretagne : diagnostic territorial et perspectives.

La Bretagne apparaît ainsi deux fois mieux équipée en sites d'activités aquatiques et nautiques que la France (indice de 205). A l'inverse, elle semble souffrir d'un retard en matière de parcours de golf (86), de courts de tennis (70), de bassins de natation (66) ou encore d'aires de sports de glace (43).

- Dans un second temps, on peut améliorer le calcul précédent par un **indicateur de densité relative de licenciés**.

Tableau 2 : Indice de densité relative en termes de licenciés

Classement Catégorie d'équipements					
	1	2	3	4	5
Parcours de golf	Pays de la Loire	Limousin	Languedoc-Roussillon	Bretagne	Aquitaine
	52	54	67	75	102
Salle multisports	Limousin	Bretagne	Pays de la Loire	Aquitaine	Languedoc-Roussillon
	72	77	85	116	138
Autres installations	Languedoc-Roussillon	Limousin	Pays de la Loire	Bretagne	Aquitaine
	44	63	76	81	98
Terrain de grands jeux	Limousin	Bretagne	Pays de la Loire	Languedoc-Roussillon	Aquitaine
	89	90	97	104	105
Bassin de natation	Pays de la Loire	Limousin	Aquitaine	Languedoc-Roussillon	Bretagne
	54	62	69	75	94
Equipement équestre	Limousin	Pays de la Loire	Languedoc-Roussillon	Aquitaine	Bretagne
	50	71	80	84	96
Court de tennis	Limousin	Aquitaine	Languedoc-Roussillon	Pays de la Loire	Bretagne
	62	82	86	89	98
Equipement d'athlétisme	Languedoc-Roussillon	Limousin	Aquitaine	Bretagne	Pays de la Loire
	65	73	82	103	110
Salle ou terrain spécialisé	Languedoc-Roussillon	Limousin	Bretagne	Aquitaine	Pays de la Loire
	68	89	106	107	119
Equipement de cyclisme	Pays de la Loire	Limousin	Aquitaine	Languedoc-Roussillon	Bretagne
	61	70	88	109	127
Site d'activités aquatiques et nautiques	Limousin	Pays de la Loire	Aquitaine	Languedoc-Roussillon	Bretagne
	14	52	75	85	130
Aire de sports de glace	Pays de la Loire	Languedoc-Roussillon	Bretagne	Aquitaine	Limousin
	120	130	142	152	182
Skate park et vélo Freestyle	Languedoc-Roussillon	Limousin	Aquitaine	Pays de la Loire	Bretagne
	55	68	126	155	184

Note méthodologique :

Les indices de densité relative ont été calculés en rapportant pour les différents types d'équipements, le nombre de licenciés par équipement des différentes régions au nombre de licenciés par équipement en France et en fixant comme base 100 le niveau national. Ainsi, un indice de densité relative supérieur à 100 indique que le niveau territorial concerné dispose d'un nombre de licenciés par équipement supérieur à ce que l'on observe au niveau national, ce qui traduit un sous-équipement de la région par rapport au niveau français.



Sport fédéral en Bretagne : diagnostic territorial et perspectives.

La lecture de cet indice permet de dresser la typologie suivante.

<p>Indice de densité relative nettement supérieur par rapport à la France (indice > 130) <i>Skate-park – Aires de sports de glace – Sites d’activités nautiques et aquatiques</i></p>
<p>Indice de densité relative relativement supérieur par rapport à la France (100<indice<130) <i>Equipements de cyclisme – Salles ou terrains spécialisés – Equipements d’athlétisme</i></p>
<p>Indice de densité relative relativement inférieur par rapport à la France (80<indice<100) <i>Bassins de natation – Terrains de grands jeux – Autres installations</i></p>
<p>Indice de densité relative nettement inférieur par rapport à la France (indice<80) <i>Parcours de golf – Salles multisports</i></p>

c. Sport de haut niveau

Tableau 3 : Indice de densité relative selon les listes ministérielles

SHN	Languedoc-Roussillon	Aquitaine	Pays de la Loire	Bretagne	Limousin
	109	104	98	88	53
Espoirs	Limousin	Bretagne	Pays de la Loire	Aquitaine	Languedoc-Roussillon
	144	111	103	96	93
Partenaires d'entraînement	Aquitaine	Bretagne	Languedoc-Roussillon	Limousin	Pays de la Loire
	131	100	77	74	58

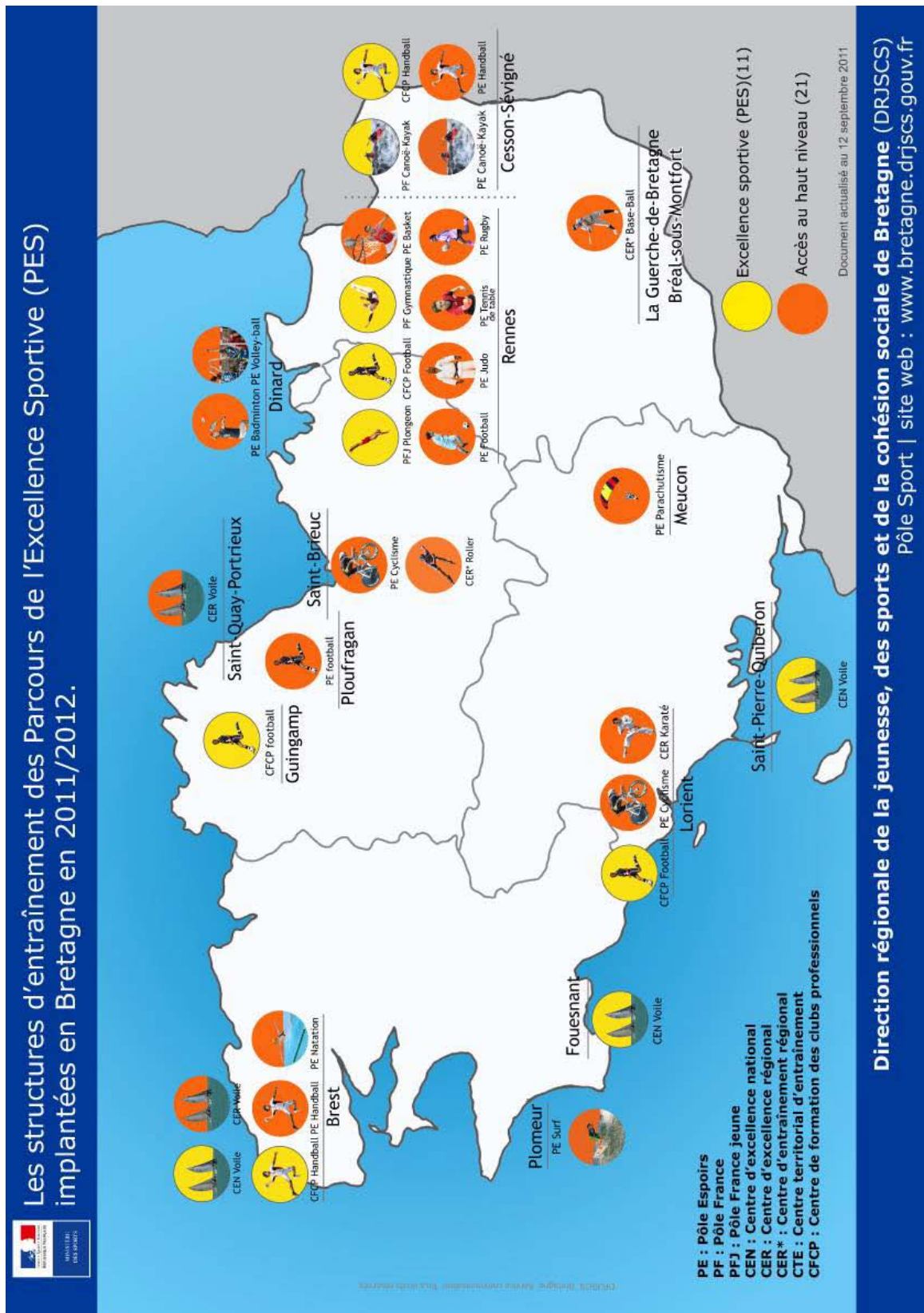
Note méthodologique :

Cet indice a été calculé en rapportant le poids de chaque catégorie d’athlètes inscrits sur les listes ministérielles en Bretagne à leur poids au plan national.

La Bretagne apparaît davantage comme une terre de formation puisqu’elle connaît une surreprésentation d’espoirs (indice de 111) et une sous-représentation de sportifs de haut niveau (88). Nous retrouverons ultérieurement le débat relatif à la capacité de la Bretagne à éviter une fuite de ses talents sportifs vers d’autres régions.

En termes de résultats sportifs, la Bretagne a connu une remarquable progression de 2000 à 2010. Elle est passée du 17^{ème} rang au 6^{ème} rang français pour le nombre de podiums réalisés lors de compétitions internationales. Depuis 2009, ce sont les parcours de l’excellence sportive (PES) qui permettent l’accès au sport de haut niveau. La Bretagne possède ici un maillage territorial intéressant avec 15 pôles Espoirs, 2 pôles France, 1 pôle France Jeune, 3 centres d’entraînement régional et 8 centres de formation des clubs professionnels.

Pour accéder à ces PES, la Bretagne s’est également dotée de plusieurs dispositifs initiés et labellisés par la DRJSCS : 7 sections sportives universitaires (SSU) ; 51 centres labellisés d’entraînement (CLE) et 10 centres d’entraînement et de formation de club (CEFC).





Concernant le haut niveau, il faut mentionner deux structures particulières :

- Le **campus de l'excellence sportive**, dont il est trop tôt pour faire une évaluation définitive et que nous retrouverons dans nos préconisations.
- L'**Ecole nationale de voile et des sports nautiques**, dont l'avenir est relativement incertain comme l'a révélé un audit⁴ présentant plusieurs scénarii pour cette structure.

d. Spectacle sportif

Le tableau suivant permet d'apprécier le poids économique du sport professionnel en Bretagne. Nous reviendrons ultérieurement sur ce thème car, si le sport, notamment le sport spectacle, est un facteur de développement économique, il crée également de l'utilité sociale pour la population.

Au-delà de ces données générales, trois enseignements peuvent être tirés pour la Bretagne :

- Le football domine très largement les autres sports et le football breton est toujours présent dans l'élite française (Rennes, Lorient et Brest en Ligue 1 ; Guingamp en Ligue 2). Néanmoins, d'un point de vue stratégique, les clubs bretons connaissent des difficultés pour développer un projet pérenne. Cela n'est pas spécifique à la Bretagne et les déficits d'exploitation en France sont en partie liés à la faiblesse de l'armature urbaine du pays.
- Les sports de salle (basket et handball) n'arrivent pas à stabiliser un véritable projet de haut niveau. On retrouve là encore un problème de masse critique au niveau des villes d'accueil. De plus, la concurrence avec un club de football est très difficile à gérer compte tenu de l'ampleur des budgets en jeu.
- La Bretagne est le leader incontestable de la pratique de la voile en France. En revanche, la région est de plus en plus concurrencée au niveau de l'accueil de manifestations de haut niveau. Nous reviendrons sur ce point dans nos préconisations.

⁴ Inspection générale de la jeunesse et des sports, *Rapport de la Mission d'audit relative à l'Ecole nationale de voile et des sports nautiques de Saint-Pierre-Quiberon*, rapport n°2011-M-12, juin 2011.



Tableau 4 : Poids économique du sport professionnel breton

	Budget 2011-2012 (K€)	Effectifs 2011-2012	Charges 2009-2010 (K€)	produits 2009-2010 (K€)	Résultat brut 2009-2010 (K€)	résultat Net (K€)	Masse salariale 2009-2010 (K€) (effectif)	Source
Stade Brestois 29	27 000	30	12 006	10 684	-1 322	-1 350	8 236 (22)	DNCG LFP FFF
FC Lorient Bretagne Sud	35 000	31	34 896	31 044	-3 852	2 836	22 371 (28)	
Stade Rennais FC	52 000	26	47 444	44 920	-2 524	0	35 929 (23)	
EA Guingamp	9 500	25	15 088	12 279	-2 809	-250	9 379 (23)	
Vannes OC	3 500	27	9 009	8 453	-556	-335	5 649 (28)	
EAG-ST Brieuc	---	17						
UJAP Quimper	1 300	12	1 364	1 230	-134	-59	773 (12)	CDES
Bretagne-Schuller ⁵	1 800	16	---	---	---	---	---	http://pro.laragus.fr
Cesson Rennes Métropole Handball	1 500	14	---	---	---	---	---	DNCG/ LNH
Arvor 29 Pays de Brest		18	---	---	---	---	---	
Goelo St Brieuc	829	16	1 121	1 127	-6	-1	740 (18)	DNACG/ LNV
Rennes volley 35	1 370	12	1064	1066	1	11	755 (13)	
GV Hennebont Tennis de table	---	---	---	---	---	---	---	
Quimper Cornouaille Tennis de Table	---	---	---	---	---	---	---	
TOTAL	133 799	244	121 992	110 803	-11 202	901	83 832 (167)	

L'analyse quantitative que nous avons menée nous a donc permis de mettre en lumière les nombreux atouts de la Bretagne en termes de pratiques et de spectacles sportifs. Pour la compléter, nous nous sommes penchés sur la part de responsabilité des politiques sportives régionales dans ce bilan globalement positif et plus particulièrement des politiques de la Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale et celle du Conseil régional de Bretagne.

⁵ L'équipe cycliste Bretagne-Schuller deviendra Bretagne Sèche Environnement à compter de la saison prochaine. Cette entreprise et la Région ont signé un accord portant sur 3 saisons.



1.1.2. Les politiques sportives régionales

a) La politique sportive de la DRJSCS de Bretagne

L'éventail des missions de la Direction régionale est très large puisqu'il inclut :

- L'insertion sociale et l'accompagnement des publics les plus vulnérables.
- La promotion du lien social et le développement personnel.
- La lutte contre les discriminations, la promotion de l'égalité des chances et la cohésion territoriale.

On rejoint ici la conception exprimée par la Commission Européenne sur l'utilité sociale de la pratique sportive.

Sur ces bases, la stratégie régionale s'organise autour de trois axes prioritaires : l'accompagnement du mouvement sportif régional et le sport pour tous ; le sport de haut niveau et le sport professionnel ; la sécurité physique et morale des pratiquants et le sport santé. Les projets sportifs sont financés avec le BOP sport (budget opérationnel de programme – crédits d'Etat) et avec le CNDS (Centre national pour le développement du sport).

Tableau 5 : Evolution des crédits du BOP et du CNDS

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
CNDS	5 013 208 €	5 673 741 €	5 302 000 €	6 145 082 €	6 603 265 €	6 737 109 €	6 907 139 €
BOP	-	-	1 274 000 €	1 055 000 €	627 700 €	818 200 €	720 000 €
BUDGET CONSOLIDE (BOP+CNDS)	5 013 208 €	5 673 741 €	6 576 000 €	7 200 082 €	7 230 965 €	7 555 309 €	7 627 139 €

NB : pour 2005 et 2006, les données présentent uniquement les crédits du CNDS.

L'augmentation du budget consolidé pour la Bretagne sur l'olympiade est due à la croissance de la part territoriale du CNDS versée au niveau de la région. Elle a permis de compenser le net recul des subventions versées dans le cadre du BOP.

De 2008 à 2011, le budget consolidé (DRJSCS et directions départementales) versé au titre du CNDS s'est élevé à 26 392 595 € répartis de la façon suivante :

- 88,5% au titre de la part territoriale traditionnelle.
- 7% au titre des crédits régionalisés d'équipements sportifs.
- 4,5% au titre de l'accompagnement éducatif.

Tableau 6 : Evolution des différentes composantes du CNDS

	2008	2009	2010	2011	TOTAL	Evolution 08/11
Part territoriale traditionnelle	5 573 800 €	5 775 977 €	5 911 970 €	6 081 000 €	23 342 747 €	+9,1%
Accompagnement éducatif	181 780 €	348 355 €	332 000 €	333 000 €	1 195 135 €	+83,2%
Crédits Equipements sportifs	389 502 €	478 933 €	493 139 €	493 139 €	1 854 713 € €	+26,6%
Total Part territoriale	6 145 082 €	6 603 265 €	6 737 109 €	6 907 139 €	26 392 595 €	+12,4%
Evolution annuelle	-	+7,5%	+2,0%	+2,5%	-	-



Sport fédéral en Bretagne : diagnostic territorial et perspectives.

Les moyens versés au titre du CNDS sont en augmentation constante sur l'olympiade et ce grâce à la croissance simultanée de ses trois composantes. On est bien loin de l'image souvent renvoyée d'un désengagement de l'Etat.

Sur ce total, 27,9 % soit 7 360 008 € ont été octroyés au niveau régional avec la répartition suivante :

Tableau 7 : Evolution des subventions versées au niveau régional

	2008	2009	2010	2011	Total	%	Evolution 08-11	TCAM
PART TERRITORIALE	1 672 874 €	1 878 391 €	1 832 182 €	1 973 961 €	7 357 408 €	100,0%	18,0%	4,2%
<i>PART TERRITORIALE TRADITIONNELLE</i>	<i>597 064 €</i>	<i>678 561 €</i>	<i>877 087 €</i>	<i>1 021 707 €</i>	<i>3 174 419 €</i>	<i>43,1%</i>	<i>71,1%</i>	<i>14,4%</i>
<i>DEVELOPPEMENT DE LA PRATIQUE SPORTIVE SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE</i>	<i>848 450 €</i>	<i>897 564 €</i>	<i>708 900 €</i>	<i>690 821 €</i>	<i>3 145 735 €</i>	<i>42,7%</i>	<i>-18,6%</i>	<i>-5,0%</i>
<i>ADAPTATION DE L'OFFRE DE PRATIQUE AUX BESOINS DE LA POPULATION</i>	<i>105 450 €</i>	<i>212 316 €</i>	<i>157 385 €</i>	<i>154 223 €</i>	<i>629 374 €</i>	<i>8,6%</i>	<i>46,3%</i>	<i>10,0%</i>
<i>PROGRAMMES SPECIFIQUES</i>	<i>121 910 €</i>	<i>89 950 €</i>	<i>88 810 €</i>	<i>107 210 €</i>	<i>407 880 €</i>	<i>5,5%</i>	<i>-12,1%</i>	<i>-3,2%</i>
ACCOMPAGNEMENT EDUCATIF	-	2 600 €	-	-	2 600 €	0,0%	-	-
CREDITS REGIONALISES D'EQUIPEMENTS SPORTIFS	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL GENERAL CNDS DRJSC BRETAGNE	1 672 874 €	1 880 991 €	1 832 182 €	1 973 961 €	7 360 008 €	100,0%	18,0%	4,2%

Les crédits sont quasiment exclusivement versés sur la part territoriale, les autres postes (accompagnement éducatif et équipements) étant gérés à l'échelon départemental.

La croissance de la part territoriale est due à l'augmentation de deux postes :

- La part territoriale traditionnelle consacrée pour l'essentiel à l'emploi, à la formation, au fonctionnement des CROS des CDOS et des équipes techniques régionales.
- L'adaptation de l'offre de pratique sportive aux besoins de la population : personnes en situation de handicap, femmes, habitants des quartiers sensibles et des zones rurales fragiles.

A l'inverse, la part territoriale a vu la décroissance de ses deux autres composantes :

- Les subventions au développement de la pratique (ligues et comités régionaux)
- Les aides aux programmes spécifiques

b) La politique sportive du Conseil régional de Bretagne

Les orientations validées portent sur la période 2011-2014 et comportent six axes majeurs :

- Permettre à la jeunesse bretonne de s'épanouir par le sport.
- Tenir compte de la professionnalisation du sport amateur.
- Soutenir les emplois de la filière sport.
- Permettre aux sportifs de Bretagne d'être présents aux niveaux national et international.



Sport fédéral en Bretagne : diagnostic territorial et perspectives.

- Accueillir des événements sportifs.
- Être un acteur du développement du sport breton.

Pour atteindre ces objectifs, la politique sportive a lancé de multiples actions regroupées en trois volets :

- Le financement d'équipements sportifs et le soutien aux pratiquants sur l'ensemble du territoire.
- Le soutien aux acteurs régionaux du sport (ligues, comités, CROS, CRER, CRESLB, BSI, organisateurs d'événements).
- Le soutien à l'excellence sportive (sportifs de haut niveau, PES, médecine du sport, clubs, campus de l'excellence sportive, CEFC).

Globalement, sur la période 2005-2010, le budget annuel consolidé de la Région consacré au sport est passé de 18 822 598 à 21 747 775 €.

Tableau 8 : Moyens consacrés au sport par le Conseil Régional de Bretagne de 2005 à 2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total	Evolution 2005-2010	TCAM
Fonctionnement	6 954 751 €	7 547 448 €	9 994 695 €	8 526 227 €	10 187 970 €	10 104 283 €	53 315 374 €	45,3%	6,4%
Investissement	11 867 847 €	7 874 139 €	9 105 897 €	9 790 752 €	20 231 876 €	11 643 492 €	70 514 003 €	-1,9%	-0,3%
Budget consolidé	18 822 598 €	15 421 587 €	19 100 592 €	18 316 979 €	30 419 846 €	21 747 775 €	123 829 377 €	15,5%	2,4%

La prise en compte de la question territoriale se fait autour de deux volets :

- Celui des équipements sportifs avec l'élaboration d'un schéma régional de façon concertée.
- Celui de l'emploi sportif.

A ce titre, la Région a mis en place une structure originale de concertation le BS 20 composé des 4 vice-présidents (ou adjoints) en charge des sports des quatre départements ; des onze agglomérations et des représentants des quatre associations départementales des maires. Les discussions au sein de cette instance permettent éventuellement d'orienter les crédits vers certains territoires.

Pour bien comprendre les enjeux territoriaux de la politique sportive, il faut analyser maintenant les politiques départementales.



1.2. Analyse infra régionale

1.2.1. Les spécificités sportives départementales et infra départementales

a) Analyse quantitative des départements bretons

- **Pratiques sportives**

Il n'y a pas de différence notable au niveau du taux global de pratiques sportives entre les départements comme en témoigne le tableau suivant.

Tableau 9 : Taux de pénétration selon les départements et indice de spécificité

	Nombre licenciés	Population	Taux de pénétration	Ecart à la moyenne	Indice de spécificité
Morbihan	230 687	710 034	32,5	0,7	102
Ille-et-Vilaine	312 824	967 588	32,3	0,5	102
Finistère	273 706	890 509	30,7	-1,1	97
Côtes-d'Armor	177 592	581 570	30,5	-1,3	96
Licences non réparties ⁶	7 244	-	-	-	-
Total Région	1 002 053	3 149 701	31,8	0,0	100

Note méthodologique :

L'indice de spécificité départemental est calculé en rapportant le taux de pénétration de chaque département au taux de pénétration régional (et multiplié par 100).

Lecture : avec un indice de spécificité de 102, le Morbihan est 2% plus sportif que la région.

Il existe en revanche des spécificités territoriales selon les disciplines pratiquées. Cette analyse nous a permis d'établir une typologie présentée dans le tableau suivant.

⁶ Les licences non réparties sont les licences qui n'ont pas fait l'objet d'une répartition territoriale entre les différents départements. Pour la région Bretagne, cela concerne des disciplines comme le surf ou le vol à voile.



Tableau 10 : Typologie disciplinaire départementale

	DISCIPLINES SURREPRESENTÉES (INDICE SUPÉRIEUR À 130)	DISCIPLINES SOUS REPRÉSENTÉES (INDICE INFÉRIEUR À 70)
Côtes-d'Armor	Boxe – Cyclisme – Cyclotourisme – EPMM – Gymnastique – Hockey - Roller	Aviron – Badminton – Baseball - Basket – EPGV – Football US – Parachutisme – Sport Adapté –Sports de glace
Finistère	Aviron – Handball – Hockey – Natation – Pétaque - Sport adapté	Badminton – Baseball – Boxe – EPGV – Escrime – Golf –Haltérophilie –Parachutisme – Volley
Ille-et-Vilaine	Badminton – Baseball – Basket – EPGV –Escrime – Sports de glace – UFOLEP	EPMM – Sport adapté – Voile
Morbihan	EPMM – Foot US – Parachutisme –Triathlon – Voile	Badminton – Baseball – Escrime – Pétaque –Roller –Sports de glace –UFOLEP –Volley

Au-delà du nombre de licenciés, il est également possible de tenir compte du nombre de clubs par discipline et de leur taille pour faire apparaître des spécificités départementales. Si l'on se base sur la taille des clubs, il apparaît, par exemple, pour les sports les plus courants que les Côtes-d'Armor sont plutôt dominées par le cyclisme, le Finistère par les sports aquatiques, l'Ille-et-Vilaine par le volley et le Morbihan par les sports aériens.

- **Equipements sportifs**

Tableau 11 : Qualification du niveau général d'équipement des départements

	Nb total d'équipements	% total d'équipements	Licences %	Nombre de licenciés par équipement
Côtes-d'Armor	4 685	24,4%	177 592	38
Finistère	5 684	29,6%	273 706	48
Ille-et-Vilaine	3 475	18,1%	312 824	90
Morbihan	5 330	27,8%	230 687	43
Licences non réparties	-	-	7 244	-
BRETAGNE	19 174	100%	1 002 053	52

Le nombre de licenciés par équipement donne un premier aperçu du niveau d'équipement de chaque département. L'Ille-et-Vilaine apparaît ainsi plutôt sous-équipée alors que les Côtes-d'Armor seraient plutôt bien équipées, les deux autres départements étant plus proches de la moyenne régionale.

Au-delà du niveau régional d'équipement, il vaut mieux raisonner par type d'équipements sportifs. Le tableau 12 permet de positionner chaque département par rapport à la moyenne régionale, mais également de comparer les départements entre eux pour chaque type d'équipements sportifs.



Tableau 12 : Indice de spécificité d'équipements sportifs au niveau départemental

Type d'équipements	1	2	3	4
Aires de sports de glace	Morbihan	Ille-et-Vilaine	Côtes-d'Armor	Finistère
	144	110	82	67
Bassins de natation	Morbihan	Finistère	Ille-et-Vilaine	Côtes-d'Armor
	117	113	106	60
Courts de tennis	Ille-et-Vilaine	Morbihan	Côtes-d'Armor	Finistère
	126	112	86	84
Equipement d'athlétisme	Finistère	Morbihan	Ille-et-Vilaine	Côtes-d'Armor
	132	118	86	51
Equipement de cyclisme	Finistère	Côtes-d'Armor	Ille-et-Vilaine	Morbihan
	125	116	103	57
Equipement équestre	Finistère	Ille-et-Vilaine	Morbihan	Côtes-d'Armor
	142	91	89	68
Parcours de golf	Ille-et-Vilaine	Morbihan	Finistère	Côtes-d'Armor
	141	96	94	81
Salles multisports	Ille-et-Vilaine	Finistère	Côtes-d'Armor	Morbihan
	169	99	78	75
Skate park et vélo freestyle	Finistère	Ille-et-Vilaine	Morbihan	Côtes-d'Armor
	141	105	92	56
Terrains de grands jeux	Ille-et-Vilaine	Finistère	Morbihan	Côtes-d'Armor
	129	99	95	85
Salles ou terrains spécialisés	Finistère	Ille-et-Vilaine	Morbihan	Côtes-d'Armor
	122	102	93	80
Sites activités nautiques et aquatiques	Morbihan	Côtes-d'Armor	Finistère	Ille-et-Vilaine
	132	100	99	53
Autres installations	Côtes-d'Armor	Morbihan	Finistère	Ille-et-Vilaine
	134	101	86	75

Note méthodologique :

L'indice de spécificité est obtenu en rapportant la part de chaque type d'équipements sportifs au sein d'un département à leur part dans le total des équipements au niveau régional.

Lecture : les aires de sports de glace sont 44% plus présentes dans le parc d'équipements sportifs du Morbihan qu'au niveau régional.

Pour aller plus loin, nous avons calculé des indices de densité relative en termes de licenciés que nous présentons dans le tableau suivant.



Tableau 13 : Indice de densité relative en termes de licenciés par département

Type d'équipements	1	2	3	4
Aire de sports de glace	Morbihan	Côtes-d'Armor	Finistère	Ille-et-Vilaine
	29	68	157	217
Bassins de natation	Morbihan	Finistère	Côtes-d'Armor	Ille-et-Vilaine
	65	98	113	153
Courts de tennis	Morbihan	Côtes-d'Armor	Finistère	Ille-et-Vilaine
	70	80	109	150
Equipement d'athlétisme	Finistère	Morbihan	Côtes-d'Armor	Ille-et-Vilaine
	60	62	151	240
Equipement de cyclisme	Finistère	Côtes-d'Armor	Ille-et-Vilaine	Morbihan
	67	98	120	156
Equipement équestre	Finistère	Morbihan	Côtes-d'Armor	Ille-et-Vilaine
	65	104	112	172
Parcours de golf	Finistère	Morbihan	Côtes-d'Armor	Ille-et-Vilaine
	65	89	108	143
Salles multisports	Finistère	Côtes-d'Armor	Morbihan	Ille-et-Vilaine
	86	89	101	117
Skate park et vélo freestyle	Morbihan	Finistère	Ille-et-Vilaine	Côtes-d'Armor
	65	72	138	198
Terrains de grands jeux	Morbihan	Finistère	Côtes-d'Armor	Ille-et-Vilaine
	87	91	95	131
Salles ou terrains spécialisés	Morbihan	Finistère	Côtes-d'Armor	Ille-et-Vilaine
	72	74	82	203
Sites activités nautiques et aquatiques	Morbihan	Côtes-d'Armor	Finistère	Ille-et-Vilaine
	84	86	113	148
Autres installations	Côtes-d'Armor	Morbihan	Finistère	Ille-et-Vilaine
	55	86	100	237

Note méthodologique :

L'indice de densité relative est obtenu en faisant le rapport entre Le nombre de licenciés par équipement de chaque département et le nombre de licenciés par équipement au niveau régional.

Lecture : plus l'indice est élevé, plus les équipements du département concerné sont fréquentés par un nombre important de licenciés et donc plus le département est sous-équipé. Toutefois le réel intérêt de cet indice ne réside pas dans sa valeur absolue. Il est préférable, comme nous l'avons mentionné, de l'utiliser en termes relatifs afin de positionner les départements bretons les uns par rapport aux autres.

Lecture : le nombre de licenciés par aire de sport de glaces dans le Morbihan est inférieur de 71% au nombre de licenciés par aire de sports de glace au niveau régional.

Il est possible à partir de là de discuter de priorités. Par exemple, en raisonnant sur les équipements spécifiques, ce qui évite le débat sur les regroupements de licenciés, on pourrait faire les propositions suivantes : un équipement d'athlétisme en Côtes-d'Armor (indice 151) ; une aire de sport de glace dans le Finistère (157) ; un équipement de cyclisme dans le Morbihan (156) ; un certain nombre d'équipements en Ille-et-Vilaine qui apparaît comme le département le plus saturé en termes de licenciés par équipement.

b) Analyse qualitative : l'avis des Conseillers Techniques et Sportifs (CTS)

Pour compléter la vision quantitative précédente, nous avons organisé deux séries de tables rondes avec les CTS pour obtenir des informations qualitatives qui ne transparaisaient pas avec les statistiques disponibles.



Sport fédéral en Bretagne : diagnostic territorial et perspectives.

Un premier volet concerne la dimension territoriale dans la mesure où les CTS ont reconnu la très forte hétérogénéité du territoire breton pour des raisons géographiques, culturelles, politiques, religieuses et économiques. Cela permet de comprendre les profondes différences qui existent entre les quatre départements bretons et qui vont se retrouver au niveau de l'organisation territoriale du sport.

- En matière de coopération intercommunale, trois enseignements émergent des tables rondes : l'intercommunalité peut faire peser le risque d'une perte de licenciés du fait de l'augmentation des déplacements ; la mise en place d'équipements sportifs intercommunaux amène de nouvelles contraintes sur les clubs ; la Bretagne connaît un réel retard en matière d'équipements sportifs structurants : une meilleure concertation avec le mouvement sportif serait nécessaire pour décider de l'implantation d'équipements lourds.
- En matière de gouvernance sportive, trois conclusions peuvent être tirées : il faudrait un débat sur l'opportunité de conserver ou non l'échelon départemental ; il serait nécessaire d'analyser les relations des ligues régionales avec les clubs importants dans leur spécialité ; la création d'un conseil du sport en Bretagne est perçue comme un moyen d'assurer la cohérence de la politique sportive.

Un second volet concerne la politique sportive dans sa dimension sectorielle autour de quatre thèmes : les pratiques, les équipements, le sport de haut niveau, les fonctions sociales du sport.

- Sur les pratiques sportives, les CTS nous ont fait part de leur inquiétude quant au déclin de la pratique compétitive constatant, à l'inverse, une augmentation de la demande de pratique non compétitive. Un équilibre serait à trouver au sein des clubs entre ces deux formes de pratiques. On se trouve au cœur d'une vraie problématique sur l'avenir des pratiques sportives et leur organisation, avec notamment la question de savoir si l'on s'achemine vers une dualisation systématique entre loisirs et compétition.
- Sur les équipements sportifs, les CTS soulignent que le parc est vieillissant et incomplet, ce qui pèserait à la fois sur le développement de la pratique, l'accueil d'événements sportifs et le développement du sport de haut niveau.
- Sur le sport de haut niveau, à l'exception de la voile, les CTS considèrent que les sportifs de haut niveau ne sont pas suffisamment soutenus par les collectivités. Il y aurait une fuite des espoirs vers d'autres régions pour des raisons de reconnaissance et de moyens. Toutefois, cette situation évolue favorablement depuis quelques années.
- Sur les fonctions sociales remplies par le sport, le débat avec les CTS a été riche et contrasté. Pour les uns, l'accueil de publics spécifiques n'est pas impossible mais requiert des compétences particulières et donc une reconsidération de la formation de l'encadrement. Pour d'autres, ce type de mission est à confier à d'autres institutions que les structures sportives.



1.2.2. Les politiques sportives départementales

Dans le cadre de la réalisation de notre diagnostic territorial et grâce au Pôle sport de la DRJSCS de Bretagne, de nombreuses tables rondes ont été organisées avec les acteurs de la politique sportive départementale. Nous avons ainsi rencontré les représentants des quatre Conseils généraux et des quatre Directions départementales interministérielles. Nous fournissons ici une synthèse des échanges que nous avons eus avec ces acteurs.

a) Les enseignements des entretiens avec les DDCS

Les rencontres avec les DDCS ont permis d'apporter des précisions intéressantes sur leur conception de la politique sportive départementale, sur les modalités de mise en œuvre ou encore sur les problèmes de gouvernance rencontrés. Il apparaît des nuances entre les DDCS en fonction essentiellement des relations entre acteurs entretenus à tel ou tel niveau territorial.

En matière de politique sportive, on retrouve partout les mêmes objectifs de politique publique (développement de la pratique, emploi, formation, publics spécifiques, territoires défavorisés), avec des pondérations différentes selon les départements.

Pour mettre en œuvre ces politiques, deux leviers sont principalement utilisés : le partenariat et la concertation.

- Les partenariats concernent essentiellement les comités départementaux et les clubs. S'ils sont contrastés dans le Morbihan, ils sont développés dans les autres départements avec parfois des modalités particulières : des clubs structurants labellisés (29) ; des conventions pluriannuelles d'objectifs (35) ; des ouvertures à d'autres acteurs (CAF) avec un partenariat avec l'UFOLEP⁷ dans le champ de l'insertion par le sport (22 et 35).
- Globalement, la concertation avec les autres acteurs publics, et notamment les Conseils généraux, est efficiente dans les quatre départements bretons.

La dimension territoriale est prise en compte dans les actions menées par les DDCS. Elle renvoie aux difficultés rencontrées par deux types de territoires :

- L'espace rural qui bénéficie d'actions particulières selon les départements : soutien à l'emploi (22), conventions de développement (29), contrats de territoires (35), profession sport (56).
- L'espace urbain qui fait l'objet d'actions en faveur de publics spécifiques : innovation sport en famille (22) ; articulation avec la politique de la ville (22) ; quartiers sensibles (29, 56) ; actions d'insertion sociale et vers les publics féminins (35)...

Parmi les difficultés rencontrées par les acteurs, les DDCS ont toutes mentionné le bénévolat avec quelques nuances sur la nature des problèmes rencontrés. Le manque de renouvellement et l'évolution de la nature de l'engagement forment les deux problématiques principales. La professionnalisation du secteur participe à l'évolution du bénévolat et touche également aux stratégies de financement des associations.

⁷ Union française des œuvres laïques d'éducation physique.



Sport fédéral en Bretagne : diagnostic territorial et perspectives.

En matière de gouvernance sportive, les DDCS vivent différemment les réformes en cours. On notera d'une part la DDCS 29 qui ressent les conséquences de la RGPP sur ses missions, ses moyens et son avenir ; d'autre part la DDCSPP 35 qui a eu des difficultés à se restructurer comme Direction départementale, mais qui a réussi, malgré un déficit en ressources humaines, à rétablir une relation constructive avec le mouvement sportif même si elle connaît des difficultés pour travailler avec les autres services (non sportifs) de la Direction. En effet, en période de crise économique et au sein d'une direction qui gère des dossiers difficiles sur le plan social et économique, les questions relatives au sport peuvent apparaître comme secondaires.

Enfin, l'intercommunalité sportive est reconnue nécessaire tant pour le développement de la pratique que pour le développement du haut niveau. Les modalités de développement de cette intercommunalité prennent principalement la forme de mutualisation des moyens (emploi, équipements, formation, compétitions) mais aussi de regroupements de clubs.

b) Les enseignements des entretiens avec les Conseils généraux

Les entretiens avec les quatre Conseils généraux ont fait apparaître une vision de la politique sportive qui se démarquait parfois nettement de celle du mouvement sportif. Les objectifs avancés dépassent largement la seule pratique du sport (et plus encore du sport de compétition) et les problèmes rencontrés au sujet de la gouvernance sportive sont de nature différente.

Les principaux objectifs de la politique sportive des départements bretons se centrent essentiellement autour du développement du sport scolaire et de la pratique fédérale. Les Conseils généraux semblent attacher beaucoup d'importance aux fonctions sociales du sport. Par ailleurs, certains départements se distinguent dans leur volonté de privilégier la dimension territoriale du sport, soit à travers le soutien aux équipements sportifs (29), soit dans l'optique d'un rééquilibrage entre des territoires ruraux intérieurs et des territoires urbains littoraux (56). Le soutien au sport de haut niveau et au sport professionnel varie selon les départements avec éventuellement une orientation vers le développement du sport pour tous sans pour autant mettre les deux en opposition (29) ou, à l'inverse, l'accompagnement des structures, des athlètes et des grands événements sportifs (35, 22), voire l'abandon du haut niveau comme objectif prioritaire (56).

La dimension territoriale de la politique sportive apparaît très nettement dans trois départements (22, 29, 35) avec la mise en place de contrats de territoires. Les modalités d'élaboration et de mise en œuvre de ces contrats varient néanmoins selon les départements avec la création de Maisons du département par pays (22), d'agences départementales (35) ou de diagnostics territoriaux au niveau des EPCI (29). Dans tous les cas, l'objectif est de s'adapter au mieux aux spécificités des différents territoires et en particulier de tenir compte des zones ou des publics fragiles. Le Morbihan envisage de territorialiser sa politique sportive pour infléchir une logique centralisée jusqu'alors.

Pour répondre aux difficultés rencontrées par les acteurs locaux, tous les départements mènent une politique active en matière d'emploi sportif. Il est reconnu en effet que les structures sportives connaissent une crise du bénévolat ainsi que des problèmes de financement. La solution pourrait résider dans la complémentarité entre bénévoles et salariés. La professionnalisation du sport serait incontournable pour maintenir et développer l'activité. Dans cette perspective, tous les départements bretons se sont lancés dans le financement d'emplois aidés soit de façon massive (22), soit auprès des comités départementaux (29), soit sous la forme d'animateurs territoriaux (35).

En matière de gouvernance, l'intercommunalité sportive est considérée comme incontournable (Côtes-d'Armor), efficace (Ille-et-Vilaine) ou en devenir (Morbihan). Le Finistère considère que c'est un sujet qui n'a pas encore été réellement discuté.



2. PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS ET PRECONISATIONS

L'état des lieux précédent a permis de repérer les principales forces et faiblesses de la politique sportive élaborée par les différentes parties prenantes en Bretagne. Il s'agit maintenant d'en tirer des enseignements pour apporter des solutions aux problèmes rencontrés.

Dans un premier temps, nous répondrons à deux types de questions :

- Comment les acteurs concernés perçoivent-ils les principaux problèmes que doit résoudre la politique sportive bretonne ?
- Quels sont, selon les mêmes acteurs, les principaux enjeux des années à venir auxquels il faudrait se préparer ?

Dans un second temps, nous ferons des préconisations pour une politique sportive bretonne structurée autour de trois axes stratégiques :

- Quelle gouvernance sportive territoriale à l'avenir ?
- Quelle adaptation entre l'offre sportive fédérale et une demande sociale en évolution ?
- Quelle intégration de la politique sportive dans un projet global de développement territorial ?

2.1. La prise en compte des changements sociaux

2.1.1. *Quelle perception des problèmes internes ?*

a) **La vision des Conseillers Techniques et Sportifs**

Sur la question territoriale, trois éléments méritent d'être retenus :

- La très grande hétérogénéité du territoire breton : quelle différenciation des politiques territoriales ?
- Les difficultés et les limites de l'intercommunalité sportive : quelle cohérence horizontale ?
- La nécessité d'une concertation d'ensemble entre acteurs : quelle cohérence verticale ?



Sport fédéral en Bretagne : diagnostic territorial et perspectives.

Sur l'approche sectorielle, quatre thèmes ont été discutés :

- Les pratiques sportives : quelles mesures d'adaptation face au déclin de la pratique compétitive et à la concurrence d'autres formes de pratiques ?
- Les équipements sportifs : quel schéma régional ?
- Le sport de haut niveau : quels moyens pour retenir les athlètes ?
- Les fonctions sociales du sport : quelle légitimité et quelle adaptation du mouvement sportif ?

b) La vision des DDCS

A partir de chaque thème, les grands enjeux suivants ont été dégagés :

- Les partenariats et la concertation entre acteurs d'un même territoire semblent indispensables. Comment inciter les acteurs à collaborer ?
- L'espace rural et l'espace urbain doivent continuer à faire l'objet d'une attention particulière. Quelle intégration de la politique sportive dans des projets territoriaux déjà existants ?
- Le bénévolat semble rencontrer partout des difficultés. Comment soutenir l'activité bénévole et l'articuler correctement avec la professionnalisation en cours du secteur ?
- La RGPP n'est pas toujours bien vécue. Quel avenir pour les DDCS et quelle articulation avec les DR ?
- L'intercommunalité sportive semble indispensable. Comment dépasser les difficultés liées aux égoïsmes locaux ?

c) La vision des Conseils généraux

Quatre enjeux semblent se dessiner pour les années à venir :

- Les fonctions sociales remplies par le sport sont clairement reconnues. Quelle articulation entre ces nouvelles missions et les services traditionnellement fournis par le mouvement sportif ?
- Les départements affichent une volonté de territorialiser leur politique sportive pour tenir compte des spécificités de certaines zones. Faut-il systématiser et améliorer l'élaboration et la mise en œuvre des contrats de territoires ? Quels sont les territoires pertinents : les pays ou les EPCI ? Faut-il décentraliser l'organisation du sport à ce niveau avec des agences ou des maisons du département ?
- Faut-il poursuivre une politique d'emplois aidés ? Auprès de quels acteurs : clubs, comités ? ; dans quels territoires ?



Sport fédéral en Bretagne : diagnostic territorial et perspectives.

- L'intercommunalité sportive semble souhaitable. Quels obstacles faudrait-il dépasser, en particulier au niveau du mouvement sportif, pour assurer son développement ?

En conclusion, cinq thèmes sont reconnus comme incontournables par tous les acteurs :

- La prise en compte de l'hétérogénéité du territoire breton.
- Le déclin de la pratique compétitive traditionnelle.
- La concertation autour du niveau d'équipement des territoires.
- L'attractivité de la Bretagne pour garder et attirer les sportifs de haut niveau.
- La question du bénévolat.

La prochaine partie s'attache à analyser le contexte global dans lequel s'inscrivent toutes les problématiques du secteur sportif.

2.1.2. Les principaux enjeux des années à venir

a) Réforme des collectivités territoriales

Le contexte actuel relatif à la gouvernance territoriale se distingue par une très grande incertitude. Depuis quelques années, la France est rentrée dans une période de réformes profondes et il est très difficile d'anticiper les contours exacts de nos institutions dans les années à venir. La réforme des collectivités territoriales, l'Acte III de la décentralisation, la révision générale des politiques publiques vont marquer durablement l'organisation du sport. En matière de réforme des collectivités territoriales, de multiples rapports ont été produits. Deux points reviennent en permanence : la question des territoires pertinents ; la question de la répartition des compétences.

La question des territoires pertinents amène tout d'abord la problématique des masses critiques⁸ : bon nombre de territoires en France souffriraient d'une masse critique insuffisante. La taille du territoire conditionne très largement la qualité de son offre en matière d'infrastructures, de services, ce qui détermine en grand partie son attractivité. Voilà pourquoi, aujourd'hui, l'échelon intercommunal est de plus en plus considéré comme l'échelon de base d'organisation du sport. Dans cette perspective, une typologie des intercommunalités sera à établir selon leurs caractéristiques principales (par exemple : rural profond, rural sous dominante urbaine, rural structuré par une petite ville, ville moyenne, agglomération). Selon ces territoires, les modalités de mise en œuvre de l'intercommunalité sportive seront différentes. Dans cette perspective, un véritable observatoire du sport au niveau *infra* départemental sera absolument nécessaire.

La question des territoires pertinents amène ainsi au débat sur le choix des territoires à promouvoir (EPCI et agglomération), mais surtout au débat sur la simplification du paysage institutionnel territorial. Cela conduit à proposer une nouvelle répartition des compétences entre les différents échelons territoriaux qui subsisteront. Trois logiques pourraient être discutées : l'assemblage

⁸ C'est-à-dire la taille minimale d'un territoire (en termes de population) afin de pouvoir développer une politique, mener une action.



Sport fédéral en Bretagne : diagnostic territorial et perspectives.

Europe/Nation/Régions ; l'assemblage départements/Intercommunalités/Communes ; les agglomérations.

La répartition des compétences a largement été débattue et un premier consensus semble émerger sur les points suivants :

- La Région a vocation à remplir des missions stratégiques.
- Le Département est perçu comme compétent pour gérer les politiques d'aide sociale et de solidarité.
- Les Communes et les Intercommunalités constituent l'échelon de proximité.

Au plan sportif, il conviendrait, selon l'ARF de clarifier les compétences des régions face à une trop grande complexité de l'organisation du sport en France. L'ARF propose ainsi quatre grandes orientations pour redéfinir le rôle stratégique des régions en matière sportive :

1. La Région comme échelon de concertation et de cohérence des politiques sportives.
2. La Région comme échelon de structuration et de professionnalisation de l'organisation sportive.
3. La Région comme échelon d'aménagement du territoire.
4. La Région comme soutien à l'organisation de grands événements sportifs nationaux et internationaux.

b) Mutations sociétales

Des mutations sont en train de se produire dans la demande de pratiques sportives ; ce qui laisse entrevoir ce que pourrait être la place du sport dans les sociétés de demain. Il s'agit de réfléchir, à partir de là, au décalage qui existe entre ces nouvelles demandes sociales et l'offre actuelle du mouvement sportif. D'une part, la demande sportive change de nature avec une baisse de la compétition ; d'autre part, des publics particuliers connaissent toujours une accessibilité limitée à la pratique sportive.

Il n'est pas facile de décrire avec certitude le profil du sportif de demain tant il risque de se produire un véritable éclatement des cultures sportives en fonction des motifs principaux de la pratique. Si jusqu'à présent, le sport se référait à une culture compétitive, il est probable que les motivations des nouveaux pratiquants seront plutôt à rechercher dans le champ du ludique, de l'émotionnel, de la forme, de l'épanouissement personnel, ce qui constitue une révolution dans l'image du sport.

De plus, pour être complet, il faut rajouter à ces mutations de pratiques sportives, des hypothèses sur les tendances lourdes qui vont bouleverser les sociétés dans les vingt ans à venir : vieillissement de la population ; accélération sans précédent de la dégradation de la planète (réchauffement climatique, perte de biodiversité, pénuries d'eau, de sols, de forêts, de ressources halieutiques...).

C'est dans ce contexte d'incertitudes et de controverses scientifiques qu'il s'agit de penser l'avenir du sport dans nos sociétés. Nous avons déjà proposé des scénarii d'évolution des pratiques sportives et du spectacle sportif (voir notre contribution dans le rapport du CESR Bretagne). Il s'agit tout d'abord de savoir ce que pourraient être les principales caractéristiques d'un nouveau modèle économique à mettre en place le plus rapidement possible (voir le rapport « Stern » sur le réchauffement climatique). On mentionnera en particulier :



Sport fédéral en Bretagne : diagnostic territorial et perspectives.

- La révolution énergétique autour de trois piliers : sobriété ; efficacité ; énergies renouvelables.
- La révolution dans la mobilité généralisée : transports, urbanisme.
- La révolution dans la relocalisation de l'économie mondiale et le retour du local : autonomie, résilience
- La révolution dans les valeurs et les comportements : priorité à l'utilité sociale et à la soutenabilité.

Il est certain que, selon la vitesse à laquelle on mettra ces principes en application, le visage du sport en sera plus ou moins bouleversé. Mais à l'inverse, le mouvement sportif peut également prendre l'initiative dans la mesure où le sport peut constituer un vecteur de changement social. En effet, il véhicule des valeurs fondamentales qui pourraient être mises au service de ce nouveau modèle d'organisation de nos sociétés.

Nous sommes condamnés à réduire drastiquement notre empreinte écologique et donc à modifier nos comportements actuels. Selon le dernier rapport WWF (Planète vivante 2012 du 15 mai 2012), il faut l'équivalent d'une Terre et demie pour satisfaire tous les besoins humains ; en 2030, l'humanité en aura besoin de 2 et en 2050 de 2,9 si rien n'est fait pour changer de trajectoire. Pourra-t-on le faire progressivement, en douceur ou bien cela se fera-t-il brutalement ? C'est tout l'enjeu des prochaines décennies avec une double option entre :

- une réorientation subie voire autoritaire de nos comportements, le tout dans la violence voire la barbarie.
- une réorientation choisie de nos besoins avec l'élaboration d'un nouveau modèle de société.

C'est cette deuxième option que nous préconisons et le sport a toute sa place à jouer dans une telle réorientation.



2.2. Préconisations pour le sport breton

Pour répondre aux défis précédents, nous proposons de penser une politique sportive intégrée autour de trois axes stratégiques : gouvernance, adaptation, développement.

2.2.1. Gouvernance

Sur le thème de la gouvernance, il nous semble que la politique sportive des années à venir devra être construite en veillant à conserver une double cohérence : une cohérence horizontale entre les différents acteurs œuvrant sur un même territoire ; une cohérence verticale entre les différents acteurs de la politique sportive régionale.

a) Assurer une cohérence horizontale

Nos préconisations ont été déclinées en cinq points :

- Mise en place d'un observatoire du sport permettant de bénéficier de données régionales, départementales et surtout infra départementales.
- Réalisation de diagnostics territoriaux pour chaque EPCI breton en vue d'établir un projet territorial global incluant le volet sportif.
- Réalisation de schémas régionaux et intercommunaux (équipements sportifs, formations, pratiques sportives, financements).
- Généralisation et harmonisation des contrats de territoires ou de Pays.
- Association de la population aux choix de politique sportive par la mise en place de conférences de citoyens.

b) Mettre en place une cohérence verticale

Nos préconisations sont structurées autour de deux grands thèmes :

- Clarification du rôle et des missions des différentes instances
 - o Proposition des orientations de la politique sportive régionale par le Conseil du Sport en Bretagne.
 - o Discussion de ces orientations et validation du plan d'action par les principaux décideurs.
- Evaluation des missions du campus d'excellence :
 - o Réponse à des demandes d'expertise (accueil d'événements, développement des sports de nature, utilité sociale du sport...).
 - o Préconisations dans le cadre du Conseil du sport.
 - o Elargissement des partenariats avec l'Université en particulier dans le champ des sciences humaines.
 - o Organisation d'un voyage d'étude à l'INEF de Catalogne.



2.2.2. Adaptation

En matière d'adaptation, nous pensons que le mouvement sportif ne pourra pas faire autrement, dans les années à venir, que de s'ouvrir à de nouveaux marchés afin de répondre à la demande sociale exprimée. Cela nécessitera de conclure de nouveaux partenariats avec les acteurs non sportifs du territoire régional.

a) S'ouvrir à de nouveaux marchés

Le mouvement sportif va devoir s'adapter aux nouvelles demandes sociales exprimées par la population. Pour cela, nous préconisons :

- La réalisation d'un audit sur les obstacles au développement de nouvelles structures (écoles de sport, écoles de perfectionnement).
- La réalisation d'une étude sur les nouvelles pratiques sportives afin de déterminer les modalités d'adaptation de l'offre sportive.
- La mise en place de nouvelles formations professionnelles et de nouveaux diplômes répondant aux nouvelles aspirations des pratiquants.
- Mise en place de mécanismes incitatifs (financiers, techniques, humains...).

b) Conclure de nouveaux partenariats

Pour répondre à ces nouvelles demandes, le mouvement sportif n'aura pas d'autres solutions que de s'ouvrir également à d'autres partenaires afin de mettre en place des actions en collaboration avec eux. Pour cela, nous préconisons :

- Le repérage des secteurs concernés par ces nouveaux partenariats (secteurs de la santé, du handicap, de l'insertion...).
- La détermination des modalités de mise en œuvre de ces partenariats par la tenue de tables rondes avec les représentants des différents secteurs.
- La mise en place de mécanismes incitatifs (financiers, techniques, humains...).
- L'analyse de la dimension territoriale des partenariats.



2.2.3. Développement

Nous avons structuré nos préconisations en deux points : l'intégration du projet sportif dans un projet territorial global et non pas dans une logique cloisonnée ; la nécessité de construire de nouveaux indicateurs d'évaluation notamment en matière d'utilité sociale.

a) Intégrer le projet sportif dans un projet territorial global.

Il nous semble primordial que la Bretagne mène dès à présent une réflexion sur deux thématiques particulières : l'accueil d'événements sportifs comme élément de développement des pratiques sportives régionales ; l'utilisation du potentiel considérable de la Bretagne en matière de sports de nature. Pour cela nous préconisons :

- La définition d'un schéma régional d'accueil d'événements sportifs.
- L'élaboration d'un plan de développement des sports de nature.

b) Construire de nouveaux indicateurs

Le développement de nouveaux indicateurs d'efficacité des politiques publiques est au cœur des préoccupations actuelles. Dans le cadre du sport, nous estimons qu'il est important d'aller au-delà des indicateurs de mesure d'impact économique pour se focaliser sur le rôle social du sport. Nous préconisons donc :

- L'élaboration d'un tableau de bord pour cadrer l'utilité sociale des projets sportifs.
- La création d'un label utilité sociale au niveau régional et le positionnement de la Bretagne comme région pilote au niveau national.



DRJSCS Bretagne

Louis FAUVEAU, référent diagnostic territorial,

DRJSCS Bretagne, Pôle sport - louis.fauveau@drjscs.gouv.fr

Résumé

Réforme des collectivités territoriales, recentrage des politiques publiques vers les objectifs prioritaires, rigueur budgétaire, modification de la demande de pratiques sportives (montée des pratiques informelles, retrait relatif de la pratique compétitive)... Quelques semaines après la fin des Jeux Olympiques de Londres et alors que s'ouvre une nouvelle olympiade, et avec elle de nouveaux projets sportifs, le sport doit faire face à de nombreux enjeux à même de modifier profondément et durablement son organisation et son fonctionnement.

C'est ce contexte de grande incertitude et de transition qui a poussé la **Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale de Bretagne** à faire appel au Centre de Droit et d'Economie du Sport de Limoges afin de réaliser un **diagnostic territorial du sport fédéral breton**. Cette démarche, unique en France à l'échelle d'une Région, apparaît tout à fait légitime au moment où il est demandé aux acteurs publics de procéder à une évaluation rigoureuse de leurs politiques. Elle s'avère en revanche particulièrement complexe car elle se situe à l'interface de deux logiques distinctes : une logique sectorielle (celle de la filière sportive) et une logique territoriale (celle du territoire breton et de ses spécificités). Afin de les concilier et pour répondre aux attentes de la DRJSCS de Bretagne, nous avons donc mené une approche territoriale globale et structuré ce diagnostic en deux parties.

Dans une première partie, nous dressons un **état des lieux du sport fédéral en Bretagne** à la fois quantitatif et qualitatif mettant en lumière les principales caractéristiques du sport fédéral à l'échelle régionale et infra régionale. Nous positionnons la Bretagne par rapport au niveau national et à d'autres régions en termes de pratiques sportives, d'équipements, de sport de haut-niveau et de spectacle sportif. Nous rendons compte également de la diversité du territoire breton et des spécificités sportives infra régionales en menant une analyse à l'échelle départementale. Enfin nous illustrons les grandes orientations des politiques sportives et les moyens consacrés au sport par les différents acteurs publics régionaux (DRJSCS, Conseil régional, Directions départementales interministérielles, Conseils généraux) afin d'appréhender la complémentarité de ces interventions publiques.

Dans une seconde partie, nous réalisons un exercice de **prospective** afin de sensibiliser les acteurs du sport régional aux grands enjeux auxquels le sport va être confronté dans les années à venir et qui auront nécessairement un impact sur les politiques sportives (réforme des collectivités territoriales, évolution de la demande de pratiques sportives). Cela nous amène à formuler un ensemble de **préconisations** pour la construction de la future politique sportive régionale structurées autour de trois grandes interrogations : quelle **gouvernance** sportive territoriale pour les prochaines années ? Quelle **adaptation** de l'offre sportive fédérale à une demande sociale en profonde évolution ? Quelle intégration de la politique sportive dans un projet global de **développement** territorial ?



Etude réalisée par Jean-Jacques GOUGUET, Christophe LEPETIT et Didier PRIMAULT

Contact : Christophe LEPETIT – lepetit@cdes.fr

www.cdes.fr