

Mission d'évaluation des politiques publiques du sport en Outre-Mer

MARS 2023 - CONTRIBUTION ANDES

MISSION D'ÉVALUATION CONFIEE

AU SÉNATEUR DOMINIQUE THEOPHILE

Introduction & contextualisation

Depuis 25 ans, le réseau sport des collectivités locales, l'ANDES, accompagne au quotidien les élus en charge du sport dans l'exercice de leurs fonctions et la mise en place de leur politique sportive. Forte de son réseau de 8 000 villes et de son expérience, l'ANDES possède une solide expertise du sport en France, de son développement comme de ses mutations au plus près des acteurs, dans l'hexagone et en Outre-Mer.

A cet égard, la Commission Outre-Mer de l'ANDES possède un regard aiguisé sur les problématiques, particularités et ambitions inhérentes à ces territoires ultra-marins. Les travaux menés ces dernières années ont permis de dresser un état des lieux propre à chacun de ces territoires :

- Etat des lieux des besoins des collectivités locales en matière de politiques sportives à Mayotte (2018)
- Etat des lieux des besoins des collectivités locales en matière de politiques sportives à La Réunion (2018)
- Situation des communes d'Outre-Mer dans le cadre du développement du sport. Guyane – Martinique – Guadeloupe (2016)

L'ANDES avait également activement participé au rapport d'information réalisé au nom de la délégation sénatoriale aux Outre-Mer sur « la jeunesse des Outre-Mer et le sport », publiée le 20 novembre 2018. C'est dans cet esprit que l'ANDES souhaite témoigner de la situation et apporter sa maîtrise du terrain en outillant au mieux Monsieur le Sénateur Dominique THEOPHILE dans la réalisation de ce rapport d'évaluation.

La pratique sportive en Outre-Mer comporte son lot de particularités qui la distingue de la Métropole. Tout d'abord, la pratique sportive y est plus régulière. L'INSEE recense 76 % de pratiquants réguliers aux Antilles-Guyane et même 80 % à l'île de la Réunion, pour une moyenne française de 65,7%¹. En revanche, cette pratique est moins encadrée. Elle s'exerce moins systématiquement au sein d'un club ou d'une association. L'étude montre que seulement 11 licences sont délivrées pour 100 habitants à Mayotte (17 à la Réunion) contre 22 en Métropole². Il en va de même pour la pratique féminine, moins développée, notamment dans le milieu fédéral. Côté santé et obésité, si la métropole n'est pas épargnée par la montée en puissance de cette problématique, notamment chez les jeunes, cet enjeu de santé publique est d'autant plus inquiétant en Outre-Mer, avec en première ligne la Guyane, la Martinique et la Guadeloupe. Un rapport parlementaire de 2019 relatif au sport et la santé dans les Outre-Mer relève que le taux de surpoids dans ces trois départements est supérieur à la moyenne nationale pour les hommes comme pour les femmes : 31 à 34 % contre 29 % dans l'Hexagone. La consommation excessive de sucre joue à cet égard un rôle important. À ces distinctions s'ajoutent des inégalités d'accès aux espaces de pratique. Inégalités vis-à-vis de l'hexagone d'une part, où le nombre d'équipements par habitant est plus élevé, mais également inégalité de genre, puisque l'absence de vestiaires, qui contraint la pratique féminine, y est plus flagrante. Les territoires d'Outre-Mer sont reconnus pour être « terres de champions » et pourvoyeurs de nombreux athlètes. Lors des jeux de RIO en 2016, 12 % des sportifs de la délégation française étaient des ultra-marins pour 19 % des médaillés (soit 17 athlètes) alors qu'ils ne représentent à peine plus de 3% de la population française. Malgré ces résultats, les territoires ultra-marins manquent cruellement d'infrastructures, ce qui pénalise le parcours de ces jeunes sportifs et le développement global de la pratique. A titre d'exemple, seuls deux CREPS sont ouverts en Outre-Mer, à La Réunion et en Guadeloupe. Cette carence force les jeunes à quitter leur territoire pour rejoindre les pôles espoirs de métropole, impliquant en sus une problématique d'éloignement et de déracinement difficile à gérer. **En ce sens, l'ANDES a identifié plusieurs freins mais également des leviers au développement de la pratique sportive en Outre-Mer, qu'il s'agira de rendre compte dans ce document.**

¹ Insee Références – Édition 2021 – Fiche 4.6 – Accès à la pratique sportive

² Insee Références – Édition 2021 – Fiche 4.6 – Accès à la pratique sportive



Focus sur les priorités ANDES

N°1

Réaliser un ambitieux plan Marshall « Sport en Outre-Mer » pour rattraper le retard dans la construction et la rénovation des équipements sportifs, en privilégiant une approche pluriannuelle des enveloppes dédiées à l'Outre-mer afin de faciliter la projection des collectivités et la priorisation de leurs projets ;

N°2

Encourager la mutualisation des moyens humains et d'achats de matériels en prenant appui sur des schémas de mutualisation au niveau intercommunal ;

N°3

Promouvoir le développement de la pratique sportive par l'aménagement du milieu naturel, et en faire un véritable levier d'attractivité pour le tourisme sportif. Une attention particulière sera donnée à la qualité de l'eau ;

N°4

Favoriser l'ingénierie dans les territoires par l'octroi d'aides à l'emploi aux têtes de réseau pour accompagner les collectivités dans le portage de projet ;

N°5

Développer une véritable culture de l'entretien des infrastructures en facilitant la formation des agents des collectivités ;

N°6

Structurer une filière du Haut- niveau dès le secondaire, et en partenariat avec les fédérations pour révéler et accompagner les potentiels des territoires.

Un maillage d'équipements sportifs à renforcer

Lorsque la question des équipements est abordée, l'ensemble des territoires d'Outre-Mer ne sauraient être étudiés conjointement tant leurs situations divergent. A Mayotte, on dénombre 12 équipements pour 10 000 habitants, 26 pour la Martinique, 33 à la Réunion contre 46 en moyenne pour la métropole³. Si globalement, le taux d'équipements est plus faible qu'en métropole, Mayotte est particulièrement touchée. Aux Antilles, la Martinique présente également un retard important. Le manque d'équipements sportifs dans ces territoires est patent. Si l'on prend l'exemple des bassins, au vu de la priorité gouvernementale sur le savoir nager, en Guadeloupe on recense une seule piscine publique et un bassin aménagé, en Martinique deux piscines (saisonnnières) et cinq bassins aménagés, en revanche Mayotte ne compte aucune piscine. Un parallèle, important est à faire avec l'apprentissage de la natation et le nombre de noyades. En effet, dans les DOM les habitants déclarent moins savoir nager que leurs homologues de métropole : 72,2 % en Martinique, 69,3 % en Guadeloupe, 68,6 % en Guyane, 75,0 % à La Réunion comparé à 81,3 % en Métropole.

C'est pourquoi l'ANDES prône depuis des années, avec la Fédération Française de Natation, un plan massif de rattrapage adapté à chaque département d'Outre-Mer en privilégiant un financement fléché et pluri annualisé. Cette construction ne saurait en revanche être déclenchée sans un plan d'animation et de sécurisation assurant une utilisation durable de l'équipement construit. En effet, les équipements et plus particulièrement ceux en accès libre sont exposés régulièrement à des actes d'incivilités et de vandalisme, les rendant impropre à l'utilisation.

P1 : Réaliser un ambitieux Plan Marshall « Sport en Outre-Mer » afin de rattraper le retard dans la construction & la rénovation des équipements sportifs en portant une attention à la mise en accessibilité pour les PMR (personnes à mobilité réduite).

P1 bis : Privilégier une approche pluriannuelle des enveloppes dédiées à l'Outre-Mer de l'Etat et de l'ANS afin de faciliter la projection des collectivités dans l'élaboration et la priorisation de leurs projets (à l'image du plan 5 000 équipements sur 2022-2023 et 2024).

P1 ter : Encourager la mise en place d'un plan d'animation et de sécurisation des installations sportives en concertation avec les associations, les clubs et les structures privées exploitants les équipements.

Au-delà de la carence en équipements et de la disparité de leur quantité, un problème de diversité existe. Certains équipements sont surreprésentés, à l'exemple des terrains de foot et des plateaux multisports, tandis qu'il existe un réel manque d'équipements structurants (gymnases, salles multisports, piscines et bassins).

P2 : Assurer une meilleure diversification des équipements en concertation avec le mouvement sportif.

P2 bis : La diversification des nouveaux équipements prendra en compte le développement des nouvelles pratiques et les aspirations des pratiques sportives féminines (Ex : moins de terrains multisports, plus de terrains de paddle, de terrains de 3x3 etc...). Des bonifications financières pourront être attribuées à ces équipements.

La facilitation de ces projets de construction passera également, pour certaines collectivités, par la mutualisation des moyens. La naissance de cette « culture de la mutualisation » permettra d'accroître les capacités de construction, d'entretien des équipements, de partage de la compétence, d'organiser des groupements d'achats et de moyens humains.

P3 : Simplifier les démarches administratives allant dans le sens d'une mutualisation (des équipements, des compétences, des achats).

P3 bis : Encourager la mise en place de schéma de mutualisation au niveau des groupements de communes (bassins de vie) pour faciliter l'achat groupé de matériel lourd, essentiel à l'entretien des équipements.

P3 ter : S'appuyer sur les groupements d'employeurs pour développer, encadrer et animer les activités sportives.

De plus, les caractéristiques naturelles uniques de la plupart de ces territoires doivent permettre l'aménagement d'équipements particuliers permettant le développement de la pratique en milieu naturel. Les sites naturels constituent alors des supports idoines pour la création de lieux de pratiques sportives terrestres ou aquatiques, moins onéreux que des équipements bâtis et permettant d'allier sport et sensibilisation à l'environnement.

Par exemple, pour l'apprentissage de la natation, la mise en place de lignes d'eau en mer ou dans les rivières de manière sécurisée (avec un encadrement) apparaît comme une alternative intéressante et plus adaptée sur le plan de l'investissement et de la gestion pour des collectivités à faible capacité de financement. Une attention toute particulière devra être accordée à la qualité de l'eau. Des actions pourront être menées en conséquence.

À Mayotte : durant les vacances scolaires ce sont plus de 500 enfants qui ont pu bénéficier de cours de natation dispensés par un MNS et un BNSSA mis à disposition par PSA Mayotte, et grâce à l'aménagement d'un bassin en mer (plage de Jiva) à l'aide de ligne d'eau.

P4 : Promouvoir le développement de la pratique sportive par l'aménagement du milieu naturel dans une eau de qualité suffisante.

P4 bis Faciliter la mise en place de bassins aménagés en eau de mer par le financement de matériels adaptés (ligne d'eau, matériel de secours...).

P5 : Encourager le développement d'une politique du tourisme sportif en s'appuyant sur les activités de pleine nature (APPN), véritable levier d'attractivité et d'économie pour les territoires.

P5 bis : Prendre en compte l'aménagement des APPN dans les projets sportifs de territoire.

³ Insee Références – Édition 2021 – Fiche 4.6 – Accès à la pratique sportive

⁴ Source : Baromètre Santé Dom 2014 – santé publique france

Un maillage d'équipements sportifs à renforcer (suite)

Les équipements annexes (vestiaires et éclairage, mais également couvertures et points d'eau) sont également trop souvent absents. Leur systématisation permettrait d'élargir l'utilisation des équipements sportifs lors des fortes chaleurs, en soirée et la pratique féminine.

P5 : Prioriser les projets de construction et/ou de rénovation des équipements intégrant des installations annexes notamment les vestiaires, l'éclairage et la couverture là où ils sont manquants.

Plus qu'ailleurs, la question de l'accessibilité aux équipements doit être adressée. La dépendance à la voiture associée aux routes parfois escarpées rend d'autant plus compliqué le développement des pratiques.

Enfin, sur la question du financement des équipements, la méconnaissance des sources et le non-recours à ces crédits freinent la mise en place de projets d'infrastructures nouvelles. Le FEI (fonds exceptionnel d'investissement) est peu utilisé, tout comme les fonds européens⁵.

Une fois ces équipements sortis de terre ou rendus complets - inclusion des annexes, la phase de « fonctionnement », deuxième étape de la vie de ces équipements, prend le relais. Les précédentes études ANDES et les différentes conclusions de la Commission interne dédiée à l'Outre-Mer reconnaissent la nécessité de créer une véritable « culture de l'entretien ». Là où les projets de construction

sont moins fréquents, la durée de vie des équipements devient un élément d'autant plus précieux. Pour cela, un accompagnement des différents niveaux de collectivité, jusqu'à l'Etat, doivent permettre la sensibilisation et la formation des gestionnaires d'une part, des pratiquants et encadrants d'autre part. Ensuite, cela doit permettre de pallier le manque de personnel dit « qualifié » (catégories A et B).

Les collectivités d'Outre-Mer se caractérisent par des budgets « fragiles » et une capacité d'autofinancement faible. Leur ingénierie, souvent insuffisante, ne permet pas de porter et mettre en œuvre les projets envisagés. Les agents de catégorie A sont peu nombreux et la méthodologie de projets trop peu maîtrisée. De plus, les agents présents ne sont pas assez qualifiés ni formés à l'entretien des équipements, ce qui a pour conséquence une usure précoce de ces derniers.

P6 : Accompagner les collectivités à la création d'une véritable « culture de l'entretien » dans les territoires ultra-marins.

Plus abordable pour les collectivités sur le plan de l'investissement mais aussi de l'entretien, les petits équipements de proximité facilitent l'accès à la pratique en bas « de chez soi » ou à proximité des établissements scolaires, sans forcément nécessiter l'adhésion automatique à un club.

P7 : Activer le levier des petits équipements de proximité, tout en suivant l'objectif de mixité.

Les leviers au développement des pratiques

L'ingénierie des services de l'Etat s'amenuise d'année en année, ce qui a pour effet de réduire l'accompagnement des collectivités dans le montage des projets. Il n'est pas rare que les dossiers déposés par les collectivités soient retoqués au niveau national faute de pièce administrative (dossier incomplet). Les problématiques de montage financier sont également récurrentes, sans qu'au niveau des DRAJES une alerte ne soit donnée au préalable.

De plus, les futures CRdS auront besoin d'être outillées avec des chargés de missions dédiés afin d'assurer le rôle central de secrétariat et de conseil. La création d'une « cellule d'accompagnement spécifique dédiée à l'ingénierie » dans les territoires d'Outre-mer est vivement encouragée. Le département (et/ou la région) pourrait constituer un appui en matière d'ingénierie pour les collectivités locales.

C'est pourquoi nous militons pour un renforcement de l'accompagnement de l'Etat envers les collectivités avec des moyens adéquats à la hauteur des enjeux.

P8 : Le développement des pratiques en Outre-Mer passe préalablement par le renforcement des services de l'Etat (Drajes) dans ces territoires via la mise en place d'une « cellule d'accompagnement spécifique » et la mise à disposition d'ingénierie par le département ou la région.

P8 bis : Favoriser les aides à l'emploi envers les têtes de réseau pour le financement de postes de chargés de développement.

P8 ter : Expérimenter la mise en place d'une AMO (Assistant à maîtrise d'ouvrage) pour le portage de projet.

La mesure précédente devra s'accompagner d'une facilitation de la formation des agents des collectivités locales avec l'objectif de faire émerger des chargés de projet qui auront la tâche de planifier et de suivre les dossiers relatifs à la construction et rénovation d'équipements mais aussi au développement d'un projet sportif local. C'est également essentiel pour assurer l'entretien et le fonctionnement des installations et du matériel sportif. Pour Mayotte, des passerelles sont à étudier avec le CNFPT de l'île de la Réunion.

P9 : Faciliter la formation des agents des collectivités locales sur l'ingénierie et le portage de projets.

P9 bis : Prévoir un plan de formation des agents de catégorie C spécifique à l'entretien des équipements, en lien avec le CNFPT, l'AMF et l'ANDISS.

Cette structuration des services de l'Etat devra s'accompagner d'une meilleure structuration du Mouvement Sportif. En effet, le taux de pratiquant de manière encadrée est inférieur en Outre-mer par rapport à la moyenne nationale. Résultera de cette structuration renforcée un nombre de bénévoles potentiellement accru, et donc un renforcement de la sensibilisation au sport et aux valeurs qu'il véhicule, à l'éducation, l'entretien et la durabilité des équipements. Le tarif des adhésions aux fédérations et clubs est identifié comme un réel frein, sur lequel un travail pourrait être mené afin de mieux tenir compte de la réalité des situations locales.

P10 : Renforcer la structuration et la place du Mouvement Sportif en Outre-mer

³ Insee Références – Édition 2021 – Fiche 4.6 – Accès à la pratique sportive

⁴ Source : Baromètre Santé Dom 2014 – santé publique france

⁵ L'ANDES a réalisé des fiches pratiques par département sur les financements spécifiques à l'Outre-Mer et une actualisation du guide sur les sources de financement des équipements est en cours.

Les leviers au développement des pratiques (suite)

La pratique des publics jeunes doit être encouragée. Le déploiement du Pass'Sport est à cet égard perçu positivement. Il doit en revanche tenir compte des spécificités des territoires ultra-marins et s'adapter aux réalités locales, en libéralisant davantage les structures bénéficiaires pour élargir le public cible, mais également par rapport aux calendriers des saisons des clubs, différents de ceux de la métropole. Un rehaussement du montant de l'aide pourrait également être discuté.

P11 : Adapter et assouplir le calendrier opérationnel du dispositif du Pass'Sport.

Une meilleure structuration devra nécessairement prendre en compte les besoins spécifiques liés à la pratique féminine. Cela doit passer par la formation et la présence d'un plus grand nombre d'éducateurs de sexe féminin, avec un focus particulier pour Mayotte.

- Au-delà, des actions complémentaires pourraient être menées :
- Assurer la sécurisation du trajet (éclairage etc...) vers le lieu de pratique ;
- Partager plus équitablement les créneaux de pratique ;
- Encourager l'adaptation aux nouvelles pratiques (exemple du développement de coach sur la plage).

P12 : Mener un véritable plan spécifique « vestiaires » pour engager rapidement la construction et l'aménagement de locaux adaptés à proximité des équipements.

P12 bis : Dans le cadre de l'attribution d'aides au financement, réfléchir à la mise en place d'un bonus « féminin » pour encourager le développement d'équipements favorisant la pratique des femmes et des jeunes filles.

P12 ter : Faciliter la formation de jeunes éducateurs de sexe féminin pour l'encadrement des activités.

Les collectivités de Guadeloupe, Mayotte et de Martinique ont très récemment instauré une Conférence Régionale du Sport en cohérence avec la nouvelle gouvernance. La Guyane et La Réunion en sont encore dépourvues, soulignant la difficulté rencontrée dans les territoires d'Outre-mer dans la mise en place de cette nouvelle gouvernance.

D'importants retards sont observables par rapport à la métropole. Cela a pour conséquence principale de freiner le lancement des projets sportifs de territoire, véritables feuilles de route des politiques publiques sportives.

P13 : Assurer la mise en place effective des Conférences Régionales du Sport en 2023 dans l'ensemble des territoires d'Outre-mer, en tenant compte de leurs spécificités.

Alors que ces outils au service d'une gouvernance partagée et d'une vision commune des territoires ne sont pas encore tout à fait opérationnels, une vigilance toute particulière devra être portée à la priorisation des politiques sportives, afin d'assurer un impact maximal et éviter le saupoudrage financier.

P14 : Encourager les CRdS à véritablement prioriser les objectifs inscrits dans les PST, en favorisant les portages intercommunaux.

Le développement du sport-santé doit également être encouragé, afin de lutter efficacement contre l'obésité et la sédentarité. Un constat fort est à souligner. Le non-respect des réglementations en vigueur sur les quantités de sucre autorisées dans les produits transformés (loi LUREL) et la promotion de l'alcool (loi Evin) aggravent indéniablement les capacités physiques et exacerbent les problèmes de santé. Il est nécessaire que ces règles soient

appliquées pour lutter efficacement.

En complément, plusieurs leviers sont à disposition, que ce soit par la création de nouvelles Maisons Sport-Santé ou par la promotion d'actions de sensibilisation et prévention des risques. Ces dernières peuvent être mises en place par les collectivités ou les associations locales via des AAP (« appels à projets spécifiques »).

P15 : Faciliter la mise en synergie des acteurs de la santé et du sport.

P15 bis : Prérequis d'une politique de sport-santé efficace, l'Etat doit assurer une amélioration de l'alimentation des populations ultra-marines passant par le respect des réglementations en vigueur.

« Une terre – qui conserve son vivier – de champions »

Les territoires ultra-marins sont reconnus être un vivier de champions. Cependant, le manque cruel d'infrastructures pénalise le parcours de ces jeunes sportifs et leur épanouissement sportif sur place. Avec seulement deux CREPS ouverts en Outre-mer (Réunion et Guadeloupe), force est de constater que la plupart des jeunes espoirs quittent leur territoire pour rejoindre les pôles espoirs de métropole. Cet éloignement, que l'on peut qualifier de « déracinement » pose de nombreuses difficultés :

- Limitation du développement de la pratique sur place par l'impossibilité d'évoluer au contact des meilleurs ;
- Eloignement familial qui engendre des conséquences sociologiques chez le jeune sportif ;
- Dynamique de territoire brisée.

En cela, la structuration et l'encadrement des espoirs et sportifs de haut niveau doit s'intensifier

P16 : Améliorer la détection du potentiel des jeunes sportifs au sein des clubs.

P16 bis : Renforcer les modalités d'accompagnement des jeunes sportifs par les fédérations, en lien avec la Fondation du Sport Français, en mettant en place un plan spécifique et adapté aux ultra-marins.

P16 ter : Créer des sections de sport étude au sein des collèges et des lycées, en favorisant les doubles parcours.

Le maintien le plus longtemps possible de ces futurs champions dans les territoires d'Outre-Mer passera par l'existence d'infrastructures répondantes aux besoins de ces sportifs en leur permettant de s'entraîner dans de bonnes conditions sur place. La création des « pôles d'excellence » est un premier levier à activer.

P17 : Créer des « pôles d'excellence » en association les collectivités, les établissements scolaires et les clubs.

Lorsque que le maintien sur place devient impossible et que le jeune sportif doit poursuivre sa carrière dans l'hexagone, des coûts importants peuvent apparaître. Ces dépenses supplémentaires sont de nature à limiter le nombre de rencontre avec sa famille voir même à empêcher toute poursuite de carrière. Un meilleur accompagnement lors du départ à la métropole doit être organisé.

P18 : Augmenter les moyens financiers dédiés à l'accompagnement des sportifs en fléchant directement une partie des aides du FEBECS (fonds d'échanges à but éducatif culturel et sportif) pour les déplacements des sportifs entre les départements d'Outre-mer et vers la métropole pour les championnats nationaux.

P19 : Faciliter l'organisation des prochains Jeux de l'Océan Indien à Mayotte en 2027.