



N° 3059

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 4 juin 2020.

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

*pour un service public en faveur d'une culture sportive  
pour toutes et pour tous,*

présentée par Mesdames et Messieurs

Marie-George BUFFET, Régis JUANICO, Huguette BELLO, Moetai BROTHERRSON, Alain BRUNEEL, André CHASSAIGNE, Pierre DHARRÉVILLE, Jean-Paul DUFRÈGNE, Elsa FAUCILLON, Manuëla KÉCLARD-MONDÉSIR, Sébastien JUMEL, Jean-Paul LECOQ, Jean-Philippe NILOR, Stéphane PEU, Fabien ROUSSEL, Gabriel SERVILLE, Hubert WULFRANC, Caroline FIAT, Danièle OBONO, Loïc PRUD'HOMME, Adrien QUATENNENS, Jean-Hugues RATENON, Muriel RESSIGUIER, François RUFFIN, Laurence DUMONT, Marietta KARAMANLI, Cécile UNTERMAIER, Émilie BONNIVARD, Ian BOUCARD, Gilles LURTON, Franck MARLIN, Sacha HOULIÉ, Sonia KRIMI, Laurianne ROSSI, Sophie AUCONIE, Guy BRICOUT, Agnès FIRMIN LE BODO, Jeanine DUBIÉ, Frédérique DUMAS, Jean LASSALLE, Frédérique TUFFNELL,

député-e-s.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le sport est l'un des besoins essentiels de l'individu, identifié comme tel lors du confinement et faisant à ce titre l'objet des dérogations de sortie, tout comme les achats de première nécessité ou les déplacements pour se soigner. Il participe à tout projet d'émancipation humaine. Il peut contribuer au maintien en bonne santé, au bien-être physique, psychologique et social, à l'éducation et au partage. Il permet d'apprendre le respect de soi et des autres et le sens de l'effort et du dépassement de soi.

Le sport est un fait social. Il est omniprésent, que l'on soit pratiquant ou non. Il est, pour des millions de femmes et d'hommes, le lieu des coopérations, du bénévolat et de l'engagement désintéressé. Il est un élément de cohésion sociale. Pratiqué à haut niveau, il participe au rayonnement de la France et suscite des moments d'émotion collective.

Le sport est un fait culturel. Il n'est ni la réponse à tous les maux de la société, ni le lieu de toutes les perversions. Partie prenante de la société, il succombe parfois aux mêmes dérives que d'autres activités : tricherie, violence, discriminations ou encore marchandisation à outrance. Il n'en est pas moins potentiellement positif pour l'individu et pour la société, dès lors qu'il est inscrit dans des finalités définies collectivement et traduites dans des politiques publiques ambitieuses.

Celles-ci doivent tenir compte de la grande diversité des pratiques : sport dans des structures, à l'école, à domicile, sports de nature dans des espaces naturels ou urbains. Elles doivent aussi tenir compte de la pluralité des formes de leur organisation : encadrée ou non, tournée vers la performance ou le loisir. Le sport à l'école, à travers l'éducation physique et sportive (EPS) doit aussi être renforcé, dans ses modalités horaires, dans son contenu et dans sa place dans les diplômes. L'EPS est la garantie que chaque enfant, chaque adolescent bénéficient d'une pratique sportive encadrée et éducative.

Le sport est une réalité plurielle qui a néanmoins en commun, dans un but d'intérêt général, des objectifs collectifs, au premier rang desquels le développement du sport pour toutes et pour tous. Cette pluralité aux finalités partagées doit constituer le socle d'une véritable culture sportive, portée par un service public fort, s'appuyant sur des moyens humains et financiers suffisants.

De ce point de vue toutefois, la situation du sport en France est loin d'être satisfaisante, un constat largement partagé, que les chiffres confirment. Ainsi, des clubs sportifs ferment, le nombre de licenciés stagne, les associations ont des difficultés à remplacer leurs cadres, de nombreux freins à la pratique perdurent. Les collectivités territoriales, premier financeur institutionnel du sport en France, ne parviennent plus à renouveler les équipements vieillissants. L'État n'engage, quant à lui, pas les moyens humains et financiers permettant de mener une politique à la hauteur des enjeux du sport d'aujourd'hui, si bien que la tentation grandit de laisser au seul secteur privé le soin de les mener.

Dans ces conditions, affirmer un service public à part entière, libéré des logiques de marché, garantissant l'accès de toutes et de tous au sport sous toutes ses formes est plus que jamais indispensable et traduit un choix politique fort.

### *La place centrale de l'État dans le sport*

Le modèle français de partage des missions de service public entre l'État, les collectivités territoriales et le mouvement sportif a été profondément bouleversé par la création, en avril 2019, de l'Agence nationale du sport, cristallisant des tensions au sein du mouvement sportif français. Le partage des missions entre l'Agence et le ministère des sports n'a pas été clairement défini. Ceci renforce un brouillard dont on peine à sortir depuis plusieurs années. Aussi, une vision claire du rôle et de la place du sport dans notre société doit être définie par le Gouvernement et par le Parlement. À cette fin, il paraît indispensable d'affirmer des principes essentiels qui doivent guider l'action publique.

De tels principes ne peuvent que découler de la considération première de la nécessité d'un service public renforcé, pilier d'une politique publique du sport pérenne et moderne, ambitieuse et financée, qui traduise la volonté de construire une société plus démocratique, plus éduquée et plus solidaire, dans l'esprit de la philosophie des Lumières et de l'idée de progrès dont elle est porteuse, l'un des socles de notre identité collective.

Le sport doit faire l'objet d'une politique publique forte de la part de l'État. De fait, les grandes évolutions en matière sportive ont été le résultat de l'action volontariste de l'État. Exemple peut être pris de l'engagement du ministère des Sports, aujourd'hui, dans la lutte contre les violences sexuelles ou contre les discriminations dans le sport ou, hier, dans la lutte contre le dopage. Amoindrir le rôle de l'État, loin de renforcer la capacité d'action des autres acteurs, affaiblit le sport.

Le sport doit aussi être mis au cœur de l'action publique, par exemple en matière de santé, d'éducation, de culture, d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement de la biodiversité ou encore de lutte contre le réchauffement climatique. Il doit alors être pleinement intégré aux politiques publiques dès leur conception et correctement articulé avec elles. La dimension interministérielle du sport qui en résulte suppose, au préalable, un ministère des Sports de plein exercice, doté de missions de premier ordre et d'une administration ayant les moyens d'agir.

Toutes ces politiques publiques sportives nécessitent l'action de fonctionnaires et d'agents publics reconnus, spécifiques et en nombre suffisant pour mener à bien les actions en faveur du développement du sport. Au niveau central, déconcentré, décentralisé, au sein de l'Éducation nationale, rien ne pourra se mettre en place sans reconnaissance du travail effectué par ces hommes et ses femmes et sans un statut public protecteur.

#### *La démocratisation du sport, un processus à engager*

Dans la continuité de l'ordonnance du 28 août 1945, la promotion et le développement du sport pour toutes et pour tous constituent, selon le code du sport, des missions d'intérêt général, à la réalisation desquelles sont associés l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, les associations, les fédérations sportives, les entreprises et leurs institutions sociales.

Cependant, d'une part, si la diminution du temps de travail, l'importance prise par les loisirs et l'amélioration des conditions salariales ont permis une diffusion des pratiques sportives, celles-ci étant autrefois réservées à une élite, cela n'a pas pour autant abouti à une véritable démocratisation de l'accès à la pratique. D'autre part, bien que 34 millions de personnes déclarent pratiquer un sport entendu au sens large au moins une fois par semaine <sup>(1)</sup>, soit près de la moitié de la population, dont plus de 16 millions de licenciés <sup>(2)</sup>, la massification de la pratique se heurte à d'importantes carences structurelles et de fortes inégalités grèvent encore l'accès de toutes et de tous au sport.

Pour atteindre les objectifs de promotion et de développement du sport pour toutes et pour tous, l'État doit garantir une unité et une égalité dans le sport. En particulier, l'autonomie totale du sport de haut niveau par rapport au sport pour toutes et pour tous serait une erreur, le premier devant au

---

(1) Les Chiffres clés du sport, Institut national pour la jeunesse et l'éducation populaire, mars 2017.

(2) Les Chiffres clés du sport, op. cit.

contraire alimenter le second. Pour ce faire, la promotion et le développement du sport pour toutes et pour tous doivent être une priorité de l'action publique. L'État doit ainsi encourager la solidarité au sein et entre les disciplines sportives et assurer une péréquation dans la répartition des moyens financiers. Une meilleure distribution des richesses produites par le sport, ainsi mises au service de l'intérêt général, est l'une des clefs de la réussite de cette politique. Cette distribution interne n'a pas vocation à venir se substituer au financement public par l'impôt, mais bel et bien venir en complément.

### *Les équipements sportifs, marqueurs des inégalités territoriales*

Les objectifs d'intérêt général de promotion et de développement du sport pour toutes et pour tous s'entendent de l'égal accès de chacun au sport sous toutes ses formes, sur l'ensemble du territoire. En pratique, l'un des principaux freins à la pratique est la carence en équipements sportifs.

Ainsi, certains territoires sont bien moins dotés que d'autres, ce qui est notamment le cas d'agglomérations importantes<sup>(3)</sup>, comme la région parisienne, des zones rurales et des collectivités d'Outre-mer. Ainsi, la région parisienne compte presque deux fois moins d'équipements sportifs que le reste de la France<sup>(4)</sup>. De même, les quartiers prioritaires au sens de la politique de la ville souffrent d'un déficit global en équipements sportifs, ainsi que d'importantes différences entre quartiers, 11 % d'entre eux n'en comptant aucun<sup>(5)</sup>. Les équipements existant sont anciens : la moitié ont été mis en service avant 1995 et n'ont pas été rénovés depuis<sup>(6)</sup>. Une situation qui compromet l'ambition du président de la République d'augmenter de 10 % le nombre de pratiquantes et pratiquants, surtout à moyens constants.

Ces équipements, déjà insuffisants et vieillissants, ont en outre vocation à accueillir des publics nombreux et divers, sportifs licenciés, sportifs non-licenciés, public scolaire, personnes en situation de handicap, etc. La polyvalence des équipements ne peut pas être garantie en l'état.

La diversité des besoins et des pratiques ne doit pas faire oublier l'importance de l'encadrement, ne serait-ce que pour assurer le bon

---

(3) Sport pour tous et sport de haut niveau : pour une réorientation de l'action de l'État, Rapport public de la Cour des comptes janvier 2013.

(4) Sport pour tous et sport de haut niveau : pour une réorientation de l'action de l'État, op. cit. et loc. cit.

(5) Rapport de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles, décembre 2009.

(6) L'accès du plus grand nombre à la pratique d'activités physiques et sportives, Conseil économique social et environnemental, juillet 2018.

apprentissage d'une discipline et garantir la sécurité des pratiquantes et des pratiquants. L'accès à la pratique licenciée pourrait être renforcé, par exemple en permettant au mouvement sportif de développer des licences alternatives répondant à l'ensemble des demandes.

Une politique publique forte doit se donner pour objectif de veiller à l'amélioration de l'utilisation et à l'accessibilité des équipements sportifs, dans un esprit de développement durable, en rénovant, en reconvertissant, en déconstruisant les équipements inadaptés ou en créant de nouvelles infrastructures.

Les collectivités territoriales, sans qui les équipements de proximité n'existeraient pas, consacrent, quant à elles, environ 12 milliards d'euros par an au sport. Mais, les élus locaux alertent depuis plusieurs années maintenant sur l'impossibilité de mettre en place les politiques sportives de territoire qu'ils souhaitent. Compétence partagée et qui doit le rester, le sport existe avant tout au niveau local et toute politique publique du sport qui n'associerait pas étroitement les collectivités territoriales et qui ne leur donnerait pas les moyens d'agir serait vouée à l'échec.

*Les inégalités persistantes d'accès au sport liées au genre, à la classe sociale ou au handicap*

L'égal accès au sport des hommes et femmes et l'accès au sport des personnes en situation de handicap sont des missions d'intérêt général, au sens du code du sport. S'engager dans une politique de promotion et de développement du sport pour le plus grand nombre implique de mieux prendre en compte celles et ceux qui en sont le plus écartés. À cet égard, les facteurs discriminants sont nombreux et éventuellement cumulés.

Le premier est le genre. Ainsi, les femmes sont sous-représentées parmi les sportifs et sportives : 45 % d'entre-elles déclarent avoir pratiqué au moins une activité au cours des douze derniers mois, contre 55 % des hommes <sup>(7)</sup>. Par manque de temps, en raison de plages horaires inadaptées ou d'une offre limitée, une femme a 20 % de chances en moins de pratiquer une activité sportive qu'un homme, quel que soit son niveau de diplôme ou sa situation matrimoniale <sup>(8)</sup>. Le deuxième facteur discriminant est lié à la situation de handicap et seuls 5,5 % des personnes en situation de handicap

---

(7) Pratiques physiques ou sportives des femmes et des hommes : des rapprochements mais aussi des différences qui persistent, Insee, novembre 2017.

(8) Pratiques physiques ou sportives des femmes et des hommes : des rapprochements mais aussi des différences qui persistent, op. cit. et loc. cit.

pratiquaient un sport en club, contre 22,5 % des Français de 15 à 74 ans, en 2013 <sup>(9)</sup>.

Enfin, les inégalités sociales, sont un troisième facteur discriminant. Les inégalités perdurent dans la pratique du sport en défaveur des personnes les moins qualifiées et des foyers les moins aisés : en 2009, les cadres ont été deux fois plus nombreux (64 %) que les ouvriers (37 %) à déclarer avoir pratiqué au cours des douze derniers mois <sup>(10)</sup>.

L'objectif fixé dans le code du sport d'un d'égal accès à la pratique est donc loin d'être atteint. Aussi, appartient-il aux pouvoirs publics de briser les barrières à l'entrée de la pratique, notamment en adaptant les équipements, l'encadrement, les horaires et les tarifs à tous les publics.

### *La structure associative, pilier essentiel du sport*

Le sport n'est pas un produit de consommation et l'on ne saurait laisser au seul marché le soin d'en être le pourvoyeur et d'en déterminer la stratégie. De fait, au-delà de sa portée utilitaire, il se distingue par l'épanouissement dont il est vecteur : les amitiés qui s'y nouent, l'adversité surmontée ou les progrès accomplis, autant de choses qui naissent d'une démarche collective et désintéressée, comme on la trouve dans le mouvement sportif. Le rôle des éducateurs et éducatrices sportifs est essentiel et sont bien souvent des figures importantes dans l'éducation des jeunes hommes et des jeunes femmes. Les structures marchandes, si elles répondent à certains besoins, n'en n'ont pas moins une finalité lucrative et ne peuvent avoir l'ensemble de la dimension sociale et éducative des clubs et des fédérations.

L'offre marchande correspond à une demande, que ce soit la souplesse des horaires et des formats, l'accès « à la carte » ou les faibles contraintes en termes d'engagement, contrairement à un club sportif. L'un des enjeux est de permettre aux fédérations et aux clubs d'être en mesure d'y répondre, elles aussi. Les licences loisirs qui sont développées sont un premier élément. Mais un renforcement des clubs, l'amélioration et la diversification des équipements sont également nécessaires.

L'importance de la structure associative se traduit aussi à l'école, dans le primaire comme dans le secondaire. Les Associations sportives des établissements, animées bénévolement par les professeurs d'EPS, jouent un

---

(9) L'accès du plus grand nombre à la pratique d'activités physiques et sportives, Conseil économique social et environnemental, juillet 2018.

(10) Les pratiques culturelles et sportives des Français, Économie et statistique n° 423, Insee, 2009.

rôle majeur et sont des actrices incontournables du développement du sport en France. En effet, véritable pont entre la pratique obligatoire à travers l'EPS et la pratique en club, l'Union nationale du sport scolaire (UNSS) (comptant 1,2 millions de licencié.es) pour le secondaire ou l'Union sportive de l'enseignement du premier degré (USEP) pour le primaire permettent aux enfants et adolescents d'acquérir des habitus de pratique et de découvrir, avec une seule licence, une multitude d'activités de manière encadrée. Le sport scolaire, dans ses différentes composantes, joue ainsi un rôle pivot qui doit être consolidé, notamment dans le primaire. La France accueillera en 2022 les Gymnasiades, véritables Jeux olympiques et paralympiques scolaires, constitués de 5 000 enfants et adolescents issus de 80 pays différents. La réussite de cet événement international serait un puissant levier pour consolider le sport scolaire.

#### *Un sport de haut niveau à consolider et à réguler*

Un second objectif d'intérêt général, défini par le Code du sport, est le développement du sport de haut niveau. Le sport a une importante dimension symbolique et les sportives et les sportifs de haut niveau sont parfois érigés en héros nationaux des temps modernes. Ils peuvent être l'étendard d'un groupe social, des modèles d'ascension sociale ou le point de convergence des opinions positives de toute la société, comme en témoignent les sacres mondiaux de l'équipe de France de football. C'est pourquoi l'État joue, et doit continuer à jouer, un rôle central dans l'organisation et dans le développement du sport de haut niveau, ce qui est rendu possible par l'existence d'un ministère des sports de plein exercice.

Le sport de haut niveau est aussi un levier pour développer la pratique de masse, en suscitant l'envie, notamment chez les jeunes, d'imiter les champions, qui plus est lorsque les résultats sont bons et l'image renvoyée positive. Ainsi, l'accueil des Jeux olympiques et paralympiques de 2024 doit être l'occasion d'affirmer une véritable culture sportive, de démocratiser les pratiques, de construire et de rénover les équipements. Ce sont ces indicateurs qui feront l'héritage français des Jeux.

Cependant, d'importantes inégalités demeurent entre sportifs de haut niveau et il convient de distinguer les quelques sportifs, en général professionnels, qui gagnent extrêmement bien leur vie des autres, le plus souvent non-professionnels, qui n'ont que peu de moyens. Des dispositifs d'accompagnement financier existent, mais ils ne suffisent pas à permettre à chacune et chacun de pratiquer à un haut niveau dans de bonnes conditions et doivent de ce fait être renforcés.

De même, le sport féminin de haut niveau souffre d'une inégalité de traitement. Par exemple, la Division 1 française de football (D1) est l'une des ligues féminines les plus riches au monde, tous sports confondus. Mais, cette statistique masque une pratique de haut niveau aux faibles moyens, comparée à son pendant masculin. En effet, les footballeuses françaises n'ont pas le statut de sportives professionnelles, puisqu'il n'existe pas de ligue professionnelle de football féminine et seule un peu plus de la moitié des joueuses de D1 sont titulaires de contrats amateurs, dits « contrats fédéraux », dont la moitié est à temps partiel, pour des salaires sans commune mesure avec ceux des hommes.

Enfin la régulation, notamment financière, d'une partie du sport professionnel est un enjeu essentiel. Les dérives que constituent par exemple la marchandisation des athlètes et les bulles financières sont nombreuses et les régulations insuffisantes, ce qui peut mettre en danger l'aléa sportif, faire du sportif un simple produit commercial et spéculatif et menacer les clubs professionnels qui ont des budgets totalement déséquilibrés et trop dépendants de ressources extérieures.

\*

\* \*

Choix d'une politique publique du sport forte et articulation des politiques sportives les autres politiques publiques, accompagnement des fédérations afin de répondre aux nouvelles demandes dans les pratiques, plan de rattrapage des territoires carencés en équipements, accès au sport pour les publics éloignés, sacralisation de l'éducation physique et sportive et développement du sport du primaire à l'Université, prise en compte de la pratique sportive dans les instruments d'urbanisme et d'aménagement du territoire, développement des sports de nature, consolidation des structures associatives, accompagnement des collectivités territoriales pour la mise en place de politiques sportives territoriales, lutte contre les violences sexuelles, contre le dopage, contre le racisme, l'homophobie et les discriminations en général et contre tous les comportements antisportifs, tous ces défis appellent des réponses ambitieuses, au risque d'affaiblir, voire de condamner, le service public du sport dans notre pays.

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

### Article unique

- ① L'Assemblée nationale,
- ② Vu l'article 34-1 de la Constitution,
- ③ Vu l'article 136 de son Règlement,
- ④ Considérant que le sport, en tant que facteur d'éducation, de socialisation et d'inclusion, participe à la réalisation du bien commun ;
- ⑤ Considérant que sa pratique peut favoriser la compréhension des règles, la tolérance et l'amitié entre les personnes, les groupes et les peuples ;
- ⑥ Considérant que l'accès au sport, qui est un droit pour toutes et pour tous, requiert un service public renforcé pour être effectif ;
- ⑦ Considérant l'importance prise par la pratique sportive dans toute sa diversité et son utilité sociale ;
- ⑧ Considérant que son articulation avec les autres politiques publiques est essentielle pour répondre aux enjeux d'éducation, de santé publique, d'aménagement du territoire et plus généralement à tout ce qui permet l'épanouissement de la personne et le progrès social ;
- ⑨ Considérant que le mouvement sportif, par son ancrage sur le territoire et par l'inclusion qu'il permet, contribue au lien social et prolonge la citoyenneté et l'expérience démocratique dans les associations qui le composent ;
- ⑩ Considérant le rôle central des collectivités territoriales dans le développement et dans l'organisation du sport pour toutes et pour tous, notamment en offrant une proximité avec les citoyennes et les citoyens ;
- ⑪ Considérant que le sport de haut niveau participe au rayonnement de la France et au développement de la pratique sportive pour toutes et pour tous ;
- ⑫ Déclare que l'accès à la pratique sportive est un droit essentiel ;

- ⑬ Affirme l'importance d'un ministère des Sports de plein exercice, doté de moyens financiers et humains suffisants pour mener une politique publique sportive forte et ambitieuse et pour soutenir les collectivités territoriales et le mouvement sportif ;
- ⑭ Entend favoriser le développement du sport tout au long de la vie et prévoir des stratégies renforcées pour les publics éloignés de la pratique ;
- ⑮ Entend favoriser le développement du sport sous toutes ses formes ;
- ⑯ Affirme le caractère essentiel du sport du primaire à l'université, notamment par la consolidation de l'éducation physique et sportive ;
- ⑰ Invite le Gouvernement à :
- ⑱ Réaffirmer l'engagement de l'État dans la définition d'une politique sportive de la Nation, en précisant dans la Constitution le rôle fondamental des pouvoirs publics dans la promotion, l'organisation et le développement du sport ;
- ⑲ Élaborer avec le Parlement une loi-cadre sur le sport définissant les principes de l'action publique, permettant d'affecter les moyens financiers et humains nécessaires pour augmenter en quantité et en qualité la pratique sportive, en tenant compte et en s'articulant avec les autres politiques publiques ;
- ⑳ Travailler avec le Parlement pour remédier aux insuffisances en matière d'équipements sportifs, y compris pour les sports de nature, dans une logique de développement durable, en veillant au décroisement des territoires qui en sont le plus dépourvus ;
- ㉑ Coordonner l'action de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements, des associations, des fédérations sportives, des entreprises et de leurs institutions sociales pour définir et garantir un droit égal à la pratique de tous les publics, sur l'ensemble du territoire ;
- ㉒ Consolider la filière du sport de haut niveau et œuvrer à une meilleure répartition des richesses produites par le sport, au sein du mouvement sportif et au service du sport pour toutes et pour tous.

