

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE DE SAINT-ÉTIENNE L'ACCÈS DES JEUNES AU SPORT

(Département de la Loire)

Exercices 2019 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 23 Juillet 2024.

AVANT-PROPOS

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Saint-Etienne pour les exercices 2019 et suivants, en veillant à intégrer, autant que possible, les données les plus récentes.

Le contrôle a été engagé par lettre du 9 janvier 2024 adressée à M. Gaël PERDRIAU, maire de la commune depuis 2014.

Celui-ci s'inscrit dans le cadre d'une formation inter-juridiction (FIJ) commune à la Cour des comptes et à la chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes, créée par l'arrêté n°23-464 et portant sur la thématique de l'accès des jeunes au sport. Dans le cadre de ce rapport, la notion de « sport » s'entend au sens de l'article 2 de la charte européenne du sport du Conseil de l'Europe : *« toutes formes d'activités physiques qui, à travers une participation organisée ou non, ont pour objectif le maintien ou l'amélioration de la condition physique et psychique, le développement des relations sociales ou l'obtention de résultats en compétition à tous niveaux »*.

L'entretien d'ouverture du contrôle a eu lieu le 23 janvier 2024. L'entretien de fin d'instruction, prévu par l'article L. 243-1, al. 1 du code des juridictions financières, a eu lieu le 30 avril 2024, avec le maire de Saint-Etienne, M. Gaël PERDRIAU.

Après examen de la réponse de l'ordonnateur, la chambre a délibéré le 23 juillet 2024 ses observations définitives, objet du présent rapport.

TABLE DES MATIÈRES

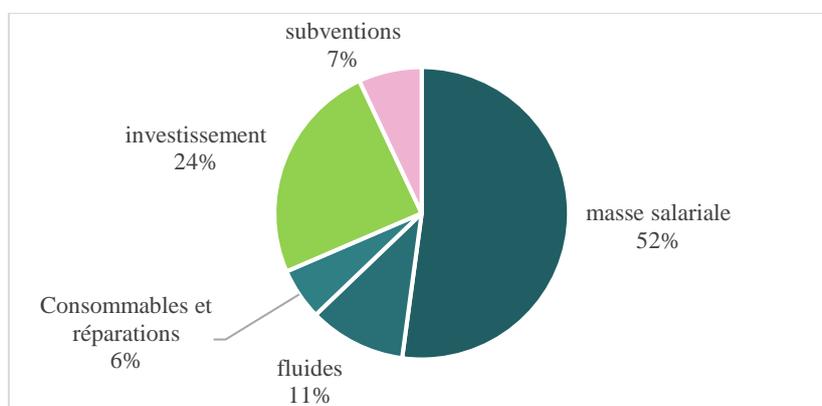
SYNTHÈSE	3
INTRODUCTION.....	5
1 LA GOUVERNANCE DE LA POLITIQUE SPORTIVE	5
2 LES INFRASTRUCTURES SPORTIVES	7
2.1 La politique de la commune en matière d'infrastructures sportives	7
2.2 État des lieux des infrastructures sportives	8
2.2.1 Les infrastructures majoritairement dédiées à la pratique encadrée	10
2.2.2 Les infrastructures permettant la pratique libre.....	11
2.3 Les dépenses d'investissement et de fonctionnement associées aux infrastructures sportives	14
2.3.1 Les dépenses d'investissement.....	14
2.3.2 Les dépenses de fonctionnement des infrastructures sportives.....	17
2.4 Les contraintes d'exploitation	18
2.4.1 La saturation des créneaux	18
2.4.2 Les indisponibilités techniques	19
2.4.3 Les contraintes peu prévisibles, liées à l'environnement extérieur.....	19
3 LE SOUTIEN AUX STRUCTURES SPORTIVES	21
3.1 Les subventions aux structures sportives	21
3.1.1 Les conditions d'octroi des subventions	21
3.1.2 Les subventions de fonctionnement versées	23
3.2 La nécessaire prise en compte des concours en nature	26
4 LES DISPOSITIFS DE SOUTIEN À LA PRATIQUE SPORTIVE DE PUBLICS SPÉCIFIQUES.....	28
4.1 Les activités sportives portées en direct par la commune	28
4.2 Les mesures en faveur de la pratique sportive des personnes porteuses de handicap.....	29
4.3 Le soutien aux jeunes en situation de précarité.....	29
4.4 Les mesures en faveur des jeunes femmes	29
4.5 Les actions en faveur des jeunes en surpoids	30

SYNTHÈSE

Dans le cadre d'une enquête nationale sur l'accès des jeunes au sport (tranche d'âge 15-25 ans), la chambre régionale des comptes Auvergne Rhône-Alpes a procédé au contrôle de la commune de Saint-Etienne.

Labellisée ville active et sportive, Saint-Etienne a accueilli la coupe du monde de rugby et recevra, à l'été 2024, des épreuves de football des jeux olympiques et paralympiques. Outre la réception de grands événements internationaux, elle porte une politique fondée sur le soutien à la performance et le développement des activités physiques et sportives pour tous.

Entre 2019 et 2023, la commune a dépensé, en moyenne, 17,4 M€ par an pour l'exercice de sa compétence sport, répartis entre dépenses d'investissements (4,4 M€), dépenses de fonctionnement (11,8 M€) et subventions (1,2 M€).



Un effort porté sur la rénovation d'infrastructures vieillissantes et la création d'équipements sportifs de proximité, dont les jeunes sont les principaux bénéficiaires.

Au regard de sa population, Saint-Etienne se situe dans la moyenne des villes comparables en termes de taux d'équipements sportifs. Toutefois, son parc d'infrastructures, construites en majorité dans les années 1970-80 lorsque la ville comptait près de 220 000 habitants contre 172 000 aujourd'hui, est vieillissant et a justifié une concentration des efforts financiers sur les projets de rénovation et d'extension. Les dépenses d'équipement ont représenté, selon les années, entre 4 et 5 M€, soit environ 11 % des dépenses d'équipements totales de la ville.

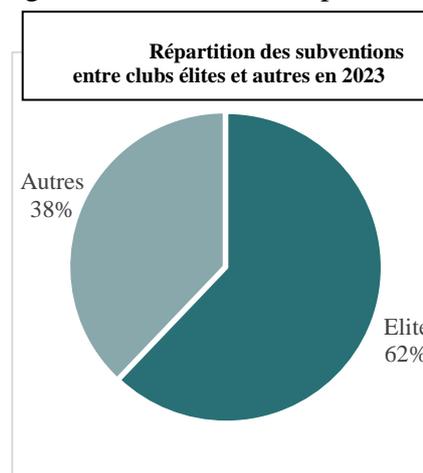
S'agissant des nouveaux projets, la ville a orienté ses financements vers des équipements sportifs de proximité et de pratique libre, comme les terrains de basket 3x3 (par exemple celui de Villeboeuf ci-contre), de football 5x5 ou les espaces de musculation et de fitness extérieur (ou « street workout »), qui accueillent en majorité des jeunes.



Les équipements sportifs, représentant 203 000 heures de créneaux de pratique, sont majoritairement mis à la disposition des scolaires (89 000 heures) et des associations (114 000 heures).

Un soutien aux associations majoritairement axé sur la performance.

La commune verse chaque année environ 1,2 M€ de subventions aux associations sportives. Les critères d'attribution, dont la chambre souligne le caractère transparent et complet, favorisent les clubs évoluant aux plus hauts niveaux. Ainsi, les clubs dits « élite », c'est-à-dire dont l'équipe phare évolue dans l'un des cinq premiers niveaux nationaux, bénéficient de près des deux tiers des concours financiers annuels. Si ce choix s'explique en partie par les coûts de fonctionnement plus importants (déplacements, encadrement), il relève également d'une politique de rayonnement de la commune. Dès lors, des associations orientées vers le sport plaisir ou le sport bien-être, bien que pouvant accueillir davantage de licenciés, bénéficient de subventions relativement moindres. Ainsi, à titre d'exemple, les 305 licenciés de handball bénéficient d'un soutien moyen individuel de 377 € contre 8 € pour les 8 071 licenciés multisports.



Cette disparité est atténuée par la prise en compte de la valorisation des équipements sportifs et associatifs mis à disposition par la ville, estimés à 4,3 M€ par an.

L'existence de dispositifs communaux complémentaires en faveur de la pratique sportive des jeunes.

Outre son soutien aux associations sportives et aux manifestations qu'elle organise, la commune peut être amenée à porter elle-même des dispositifs de promotion de la pratique. Ainsi son école municipale du sport permet aux élèves du primaire, en dehors des temps scolaires (mercredis et vacances), de découvrir de nouvelles activités sportives, encadrées par des personnels de la ville. L'école municipale de natation procède de la même logique.

Certains publics bénéficient également d'initiatives particulières. Ainsi, outre la mise en accessibilité des infrastructures sportives, des événements de promotion des activités handisport sont organisés, notamment mais pas uniquement, à l'occasion du passage de la flamme olympique. Les filles peuvent également obtenir des financements supplémentaires pour l'organisation de manifestations qui leur sont dédiées ou faire l'objet d'une priorisation dans les choix d'investissement, comme ce fut le cas pour les nouveaux terrains de l'Étivalière. Des initiatives sont également soutenues en faveur des jeunes précaires ou des jeunes éloignés du sport, dans une logique sport-santé.

INTRODUCTION

Commune chef-lieu du département de la Loire, Saint-Etienne dispose de la deuxième population la plus importante de la région Auvergne-Rhône-Alpes après Lyon. Parmi les 172 718 habitants¹, 40,7 % ont moins de 30 ans et 23,2 % se situent dans la tranche d'âge des 15-29 ans².

Avec plusieurs clubs professionnels, dont l'AS St-Etienne (ASSE) évoluant en Ligue 2 de football, la ville se veut sportive. Elle a ainsi obtenu en 2019 le label « Terre d'excellence de cyclisme » et en 2021 le label « Ville active et sportive **** »³. Labellisée « terre des jeux », elle accueillera des rencontres de football dans le cadre des jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024, après avoir été hôte de plusieurs matchs de la coupe du monde de rugby en 2023.

La ville compte 21 650 licenciés³ répartis dans les 250 clubs sportifs recensés. Elle estime à 53 000 le nombre total de pratiquants.

Orientée vers le développement d'une pratique diversifiée et ouverte à tous, la politique sportive de la commune repose sur quatre axes :

- les infrastructures : l'entretien et la rénovation des équipements existants, leur sécurité et leur mise aux normes, le développement de nouvelles pratiques libres ou urbaines ;
- le soutien aux associations : financement, mises à disposition d'équipements et de locaux, promotion du bénévolat ;
- la promotion de l'activité physique et sportive : l'accompagnement des scolaires, le développement d'une offre municipale variée auprès des plus jeunes, la proposition d'offres de proximité ;
- l'accueil de grands événements sportifs nationaux ou internationaux.

La commune est compétente en matière sportive, la Métropole se concentrant sur la gestion des grands équipements sportifs d'intérêt métropolitain comme le stade Geoffroy Guichard, le centre aquatique Nauti-form' et la salle multisports et événementielle Arena. Elle apporte également un soutien financier au sport professionnel, au titre du rayonnement et de l'animation du territoire métropolitain.

Entre 2019 et 2023, la commune a dépensé en moyenne environ 17,4 M€ par an pour l'exercice de sa compétence sport, répartis entre dépenses d'investissements (4,4 M€), dépenses de fonctionnement (11,8 M€) et subventions (1,2 M€).

1 LA GOUVERNANCE DE LA POLITIQUE SPORTIVE

Pilotée par une adjointe aux sports et un conseiller délégué aux sports – binôme ayant notamment vocation à répondre aux nombreuses sollicitations de participation aux manifestations sportives - la politique sportive repose sur le pôle « développement culturel,

¹ Chiffres du recensement INSEE de la population française au 1^{er} janvier 2024.

² Le périmètre de l'enquête nationale sur l'accès des jeunes au sport concerne les 15-25 ans.

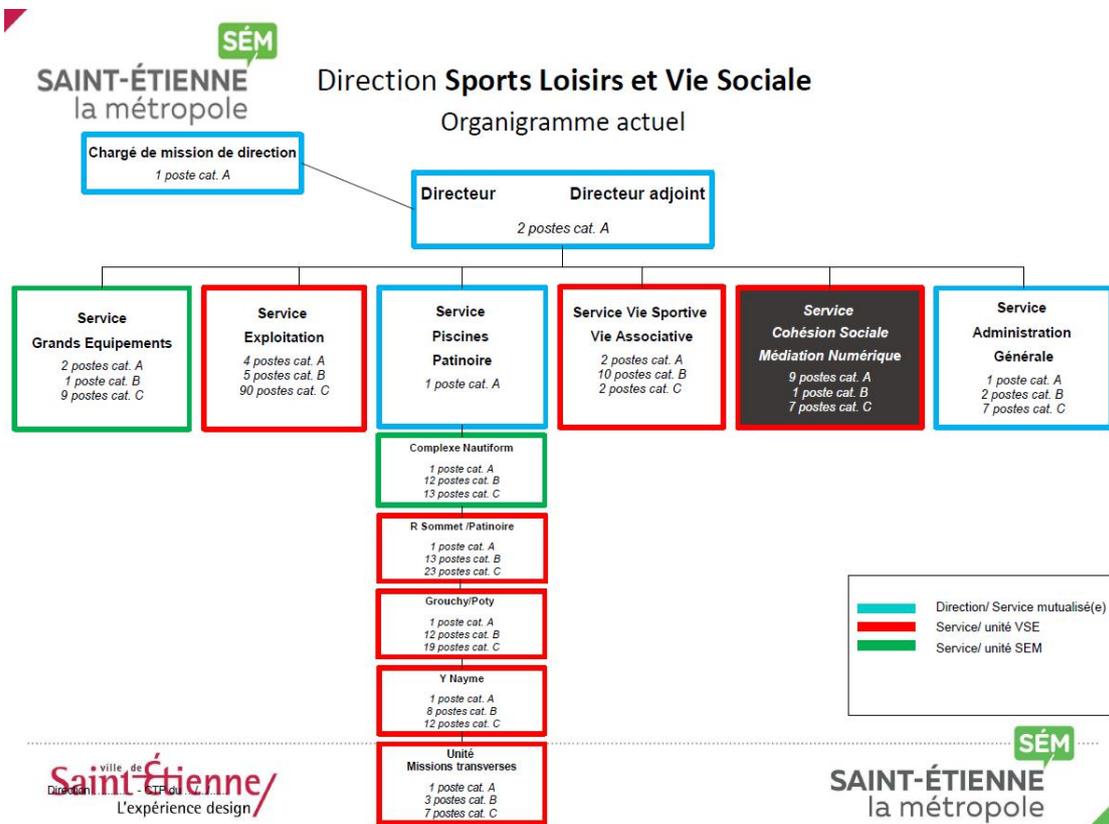
³ Données géocodées issues du recensement des licences et clubs auprès des fédérations sportives agréées par le ministère chargé des sports - data.gouv.fr.

sportif et évènementiel » comprenant une « direction des sports, des loisirs et de la vie sociale ». Cette direction de 250 agents est composée de six services dont certains sont mutualisés avec la métropole :

- Service grands équipements, mutualisé avec la métropole, assurant notamment la gestion du stade Geoffroy Guichard (en régie directe de la métropole) et la salle de l'Arena ;
- Service exploitation, dont la centaine d'agents est chargée du suivi des équipements sportifs de la ville : entretien et gardiennage, gestion des pelouses, suivi bâtementaire ;
- Service piscines et patinoire, mutualisé, qui gère les quatre piscines communales, la patinoire, le centre nautique métropolitain et suit l'école de natation municipale (scolaire et périscolaire) ;
- Service vie sportive et vie associative, chargé du suivi des subventions, de la répartition des créneaux disponibles et des demandes de manifestations sportives. Il assure également le lien avec les scolaires et suit l'école municipale des sports ;
- Service cohésion sociale, médiation numérique, qui assure notamment le lien avec les scolaires (temps scolaires et extra-scolaires) ;
- Service administration générale.

Précédemment rattaché à la direction, le service Cohésion Sociale - médiation numérique, chargé du suivi des structures d'éducation populaire (hors champs sportif), est devenu une direction à part entière en 2023.

Organigramme n° 1 : Direction Sports Loisirs et Vie Sociale



Source : commune

Outre la direction des sports, deux autres directions interviennent en matière de politique sportive : la direction du cadre de vie et celle de l'urbanisme. Si une coordination entre les trois services a été instaurée afin de déterminer laquelle serait chargée de la création et de la gestion de l'équipement, la chambre note que la répartition des tâches n'a pas été formalisée entre la direction du cadre de vie et celle des sports concernant la création et la gestion d'équipements sportifs de proximité. Ainsi, des projets peuvent être portés puis gérés par l'une ou l'autre, sans distinction ni par lieu géographique, ni par public visé, ni par type d'équipement. Ce fut le cas par exemple de l'îlot Beaunier pour lequel un projet de rénovation a été porté par la direction du renouvellement urbain et qui inclut des petits équipements sportifs. Ce mode d'organisation, qui repose sur la qualité des relations entre les directeurs, pourrait constituer sur le long terme une fragilité, en particulier en matière de gestion des équipements, une fois mis en service.

La commune n'a pas établi de plan sportif local, dispositif facultatif créé par la loi dite de démocratisation du sport du 2 mars 2022 permettant de formaliser les politiques en faveur de la promotion et du développement du sport. Les objectifs qu'elle poursuit sont cependant énoncés clairement dans le plan de mandat du maire actuel, qui sert de feuille de route aux services. Ils sont en partie déclinés dans la programmation pluriannuelle des investissements de la direction en charge des sports, qui n'est cependant pas présentée en tant que telle en conseil municipal. La chambre note qu'hormis le plan de mandat, aucun document détaillant les orientations et les priorités de la politique sportive de la commune, et dressant un bilan à mi-parcours par exemple, n'a été formalisé ni présenté à l'assemblée délibérante, ce qui pourrait constituer une piste d'amélioration en matière de qualité du débat démocratique local et de précision du suivi des projets mis en œuvre.

Comme nombre de communes, la ville de Saint-Etienne s'appuie sur un office municipal des sports dénommé office du mouvement sportif stéphanois. Cette association, composée d'associations sportives stéphanoises, intervient en soutien de ses membres, en particulier dans la mise à disposition de matériels et de véhicules utilisés dans le cadre de manifestations et d'animations : barrières, friteuses, minibus, etc. Elle peut également porter elle-même des projets comme celui du trail urbain. Elle bénéficie d'une subvention annuelle, d'un montant de 25 000 € en 2023, et fait l'objet d'une convention d'objectifs depuis 2021. La chambre n'a pas examiné la gestion de cette association ni la complémentarité réelle des services qu'elle propose par rapport aux missions de la direction des sports.

2 LES INFRASTRUCTURES SPORTIVES

2.1 La politique de la commune en matière d'infrastructures sportives

Les infrastructures sportives stéphanoises datent, dans leur majorité, des années 1970-1980, période au cours de laquelle la population atteignait 220 000 habitants, soit environ 20 % de plus qu'aujourd'hui. Avec un maillage façonné pour une population plus importante, la commune oriente davantage sa politique d'investissement sur la rénovation de l'existant que sur la construction de nouveaux équipements.

L'implantation de nouveaux équipements ou la priorisation des rénovations dépendent du croisement de plusieurs critères :

- prise en compte des évolutions du plan local d'urbanisme, notamment au regard du développement de nouveaux quartiers ;
- connaissance du tissu social par quartier. A ce titre, la commune s'appuie sur l'observatoire social de l'agence d'urbanisme Epures pour évaluer les évolutions sociales et démographiques de ses quartiers ;
- cartographie des équipements publics existants, rendue nécessaire par l'éclatement, évoqué supra, entre plusieurs directions, de la création et du suivi des équipements. Des actualisations ont été conduites en 2018 et 2019 sur les équipements de proximité, en 2021 sur les équipements de pratique bouliste, et en 2022 sur les stades, piscines, gymnases et patinoire ;
- intégration aux projets financés par l'ANRU ou portés dans le contrat de ville ;
- volonté de désenclavement de certains quartiers, notamment des quartiers prioritaires, par la politique de mobilité ;
- prise en compte des attentes des habitants : des enquêtes d'usage de terrain et des concertations de quartiers ont par exemple été réalisées. Ainsi, 120 réunions publiques ou ateliers de travail avec les habitants se sont tenus sur les projets de quartier depuis 2020.

Sur la période de contrôle, une démarche de rationalisation des équipements a été engagée, sur la base de l'état des lieux réalisé depuis 2018. Ainsi une piscine municipale⁴ a été fermée, compte-tenu de sa vétusté et des coûts importants qu'aurait engendré sa rénovation complète. Les priorités de financement ont convergé vers le maintien opérationnel des équipements de proximité, en particulier les gymnases, pour lesquels aucune fermeture n'a été prononcée sur la période de contrôle.

Des pistes d'économies ont été recherchées sur les modalités de gestion des infrastructures. A titre d'illustration, certains équipements ont été dotés de mécanismes de contrôle d'accès pour limiter les coûts de gardiennage.

2.2 État des lieux des infrastructures sportives

Méthodologie du recensement des équipements sportifs

Le recensement des équipements sportifs (RES)⁵ est une base de données gérée par le ministère des sports qui comptabilise pour chaque commune les équipements sportifs déclarés, quel qu'en soit le financeur. Une actualisation est en cours en 2024. Les équipements sportifs comprennent par exemple les gymnases, terrains de grand jeu (football, rugby, etc.), salles spécialisées (judo, boxe, danse) mais également les infrastructures de plein air de pratique libre comme les sentiers de randonnée, les pistes cyclables ou les agrès de musculation extérieurs.

Les recensements effectués par les communes peuvent diverger de ceux repris par le RES. Outre les incohérences liées à une absence d'actualisation en temps réel, le dénombrement des équipements par site peut différer. A titre d'illustration, une piscine comprenant trois bassins représentera une installation unique pour la commune mais trois équipements pour la base nationale. La ville de Saint-Etienne compte par exemple 29 salles polyvalentes, quand le recensement national en dénombre, selon ses méthodes standardisées, 36.

⁴ Piscine municipale de Villeboeuf.

⁵ Présentation du RES : equipements.sports.gouv.fr/pages/plus-dinfos.

Par ailleurs, la chambre estime que les comparaisons de données entre une collectivité et ses échelons nationaux, régionaux et départementaux, sont peu opérantes dans la mesure où elles intègrent des réalités géographiques et démographiques très variées. Les communes les moins peuplées disposent généralement d'un taux d'équipements pour 10 000 habitants très supérieur aux grands ensembles urbains. Par exemple, une commune de 1 000 habitants disposant de trois chemins de randonnées, d'un terrain de football et d'un panneau de basket sera caractérisée par un taux de 50 équipements pour 10 000 habitants, soit deux fois plus qu'une grande ville comme Saint-Etienne.

L'observatoire des territoires⁶ constitue une autre source de comparaison entre communes. Cependant, la confusion entre équipements sportifs et équipements culturels ne permet pas d'isoler les premiers et rend l'analyse des résultats moins fiables.

Pour le présent contrôle, et afin d'harmoniser les données comparatives, la chambre s'est appuyée, prioritairement, sur les données nationales du RES.

Selon le ministère des sports⁷, Saint-Etienne compte 446 équipements sportifs, soit un taux de 25,6 équipements pour 10 000 habitants, ou 18,38 pour les seuls équipements dont elle est propriétaire. Ce niveau la situe dans la moyenne des communes de taille comparable. Il en est de même en matière de salles multisport.

La commune dispose de 36 salles multisports (gymnases), 62 terrains de grands jeux, 4 piscines, 57 terrains de tennis ou encore 19 équipements d'athlétisme. Ces installations peuvent être catégorisées selon deux types d'usage : les infrastructures majoritairement dédiées à la pratique encadrée, et celles orientées vers la pratique libre.

Tableau n° 1 : Comparatif des taux d'équipements et de densité d'équipements sportifs pour dix communes comparables

<i>Communes comparables</i>	<i>Population</i>	<i>Nombre d'équipements.</i>	<i>Eq./10 000 hbts</i>	<i>Eq. Propriété de la ville</i>	<i>Eq./10 000 hab. (propriété de la ville)⁸</i>
<i>Rennes</i>	222 485	377	16,94	250	11,24
<i>Reims</i>	180 318	796	44,2	467	25,90
<i>Toulon</i>	179 659	281	15,59	146	8,12
<i>Saint-Etienne</i>	172 718	452	25,91	320	18,38
<i>Le Havre</i>	165 830	411	24,78	212	12,78
<i>Dijon</i>	159 106	560	36,08	305	19,17
<i>Grenoble</i>	158 240	324	20,41	191	12,07
<i>Angers</i>	155 876	556	35,93	390	25,02
<i>Nîmes</i>	147 496	550	37,29	272	18,47
<i>Clermont</i>	147 284	461	31,3	226	15,34
<i>Moyenne</i>	169 037	477	28,84	278	16,44

Source : Recensement des équipements sportifs, ministère des sports, population INSEE 2020

⁶ www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/nombre-dequipements-sportifs-et-culturels-de-la-gamme-de-proximite-pour-10-000-habitants.

⁷ Recensement des équipements sportifs : <https://equipements.sports.gouv.fr/pages/portrait-territoire/>

⁸ Prise en compte uniquement des équipements propriété de la commune et excluant les sites naturels extérieurs comme les chemins de balade.

Tableau n° 2 : Comparatif des salles multisports (gymnases) pour 10 000 habitants, pour dix communes comparables

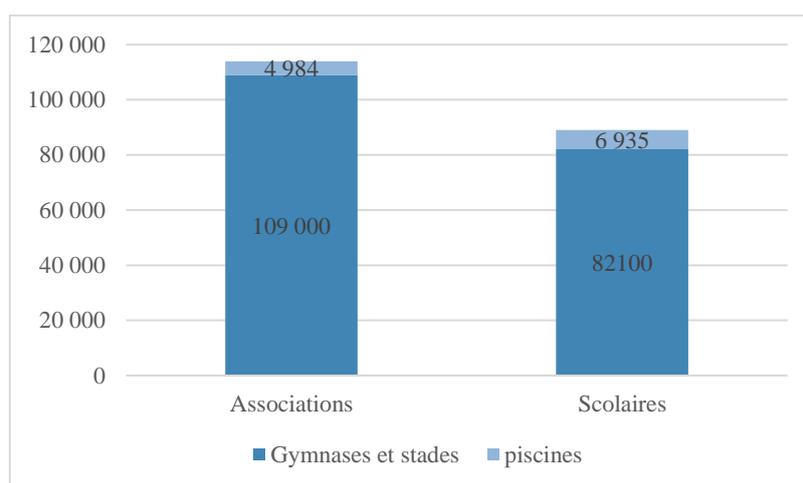
<i>Communes comparables</i>	Population	Gymnases	Gymnase/10 000 hbts
<i>Rennes</i>	222 485	66	2,97
<i>Reims</i>	180 318	62	3,44
<i>Toulon</i>	179 659	15	0,83
<i>Saint-Etienne</i>	172 718	36	2,07
<i>Le Havre</i>	165 830	48	2,89
<i>Dijon</i>	159 106	53	3,33
<i>Grenoble</i>	158 240	24	1,52
<i>Angers</i>	155 876	43	2,76
<i>Nîmes</i>	147 496	33	2,24
<i>Clermont Ferrand</i>	147 284	43	2,92
<i>Moyenne</i>	169 037	42,3	2,50

Source : Recensement des équipements sportifs, ministère des sports

2.2.1 Les infrastructures majoritairement dédiées à la pratique encadrée

Les infrastructures de pratiques encadrées – comme les gymnases, les stades et les salles spécialisées - sont mises à disposition des associations et des scolaires pour un total de 203 000 heures annuelles.

Graphique n° 1 : Répartition des créneaux entre associations et scolaires, en nombre d'heures, en 2023



Source : commune

Les associations utilisent les équipements sportifs mis à leur disposition pour un total annuel de 78 000 heures pour les équipements couverts terrestres, 31 000 heures pour les équipements de plein air et 4 984 heures pour les piscines, soit un volume plus important que celui dédié aux scolaires.

Les mises à disposition sont recensées dans l'annexe du compte administratif relative aux concours attribués à des tiers et valorisés au sein des budgets des associations.

Les créneaux aux associations sont attribués sur la base de l'année précédente. En cas de demandes concurrentes, un arbitrage est réalisé par l'adjointe aux sports, au regard de l'augmentation du nombre de licenciés, de la création de nouvelles pratiques et des relevés de fréquentation des autres associations.

La ville met également ses équipements à disposition des écoles, collèges, lycées et université pour un total de 82 100 heures annuelles pour les gymnases et stades, et 6 935 heures annuelles pour ses piscines. Les accès aux équipements sont gratuits pour les écoles élémentaires et l'université, et valorisés pour les collèges et lycées sur la base de conventions.

Tableau n° 3 : Répartition des heures annuelles de mise à disposition par la commune aux établissements scolaires et d'enseignement supérieur en 2022.

	Elémentaire	Collège	Lycée	Université	Total
<i>Gymnases et stades</i>	23 300	25 400	13 500	19 900	82 100
<i>Piscines</i>	4 285	1 812	66	772	6 935
<i>Total</i>	27 585	27 212	13 566	20 672	89 035

Source : commune

Au total, les jeunes de 15 à 25 ans, constituant la majorité des lycéens et étudiants, bénéficient de 40 % des créneaux de gymnases et stades mis à disposition par la ville. Cela concerne les 10 000 lycéens et 30 000 étudiants que compte la ville. Cette catégorie d'âge est donc sur-représentée dans les bénéficiaires de créneaux de pratiques encadrées, puisqu'elle représente de l'ordre de 20 % de la population et 40 % des bénéficiaires.

2.2.2 Les infrastructures permettant la pratique libre

Les infrastructures permettant la pratique sportive sans encadrement peuvent être distinguées selon trois catégories : les infrastructures privées, celles de pratique libre par nature et celles dédiées aux pratiques encadrées mais laissées en accès libre.

2.2.2.1 Les infrastructures sportives privées

Le secteur privé marchand constitue un acteur important dans le développement de certaines infrastructures sportives. C'est notamment le cas pour les salles de musculation et de fitness, les terrains de padel et de football 5x5 ou encore les salles d'escalades. La commune n'a pas mis en place de dispositif particulier en direction de l'offre privée.

La ville de Saint-Etienne présente cependant la particularité d'avoir conclu avec deux entités privées des délégations de service public en matière sportive :

- un golf public situé dans la ville et qui propose des tarifs réduits pour les moins de 26 ans, des initiations pour des scolaires et des formations pour certains animateurs de la ville afin de favoriser la découverte de la pratique. Des sessions gratuites d'initiation sont également proposées (« Faites du golf »). La commune a financé l'extension du parcours compact de 6 à 9 trous en 2020 pour un montant de 600 000 € HT auxquels se sont ajoutés 150 000 € de

subventions de la Région et 100 000 € de participation du délégataire. Le golf verse une redevance annuelle de 10 000 € à la commune ;

- des terrains de tennis, et depuis 2024 de padel (cf. infra).

Une délégation de service public portant sur la gestion de courts de tennis situés dans un quartier prioritaire.

Titulaire d'une délégation de service public depuis 2012, reconduite pour huit ans en 2017, l'association de gestion du tennis stéphanois (AGTS) dispose de sept courts extérieurs dont cinq rénovés récemment par la mairie, et de quatre courts intérieurs, rénovés par l'association, sur le site de Montreynaud, quartier classé politique de la ville. En complément, deux terrains intérieurs et quatre en terre battue sont également disponibles sur le site de Méons. En 2023, la commune a financé, pour un montant de 460 000 € HT la construction de deux terrains de padel⁹, offrant ainsi une offre publique à cette nouvelle discipline en plein essor.

Elle verse une compensation d'environ 110 000 € au délégataire (110 960 € en 2022).

L'association accueille principalement le Tennis club du Michon, qui représente près de 650 licenciés dont 450 au titre de l'école de tennis, parmi lesquels 250 jeunes. Les terrains sont également accessibles à d'autres clubs de plus faible envergure, aux pratiquants non licenciés et à des associations qui en feraient la demande comme Sport dans la Ville.

Proposant des tarifs légèrement inférieurs à ceux pratiqués par les autres structures privées de la ville, l'AGTS entend rendre accessible la pratique pour tous. Toutefois, alors que sa localisation dans un quartier prioritaire aurait pu présager d'actions spécifiques en faveur des publics généralement éloignés de ce sport¹⁰, aucune initiative particulière n'est menée dans cette optique. Ce constat tient en partie au fait que les créneaux sont majoritairement dédiés aux clubs. En tout état de cause, la ville, déléguant une mission de service public, dispose d'un outil intéressant en matière de mixité sociale par le sport, dont, à l'estime de la chambre, elle ne tire pas toutes les opportunités.

Photo n° 1 : Courts extérieurs, courts intérieurs ayant fait l'objet d'une rénovation récente, nouveaux terrains de padel



⁹ Sport de raquette apparenté au tennis, qui se joue en double dans un court plus petit et fermé.

¹⁰ Dans le rapport sur « L'accessibilité à pied aux équipements sportifs dans les QPV : une bonne couverture mais une offre peu variée », l'observatoire national de la politique de la ville note que dans un QPV sur deux, l'accès à des cours de tennis est repéré comme plus difficile.

2.2.2.2 Les infrastructures de pratique libre par nature

Au sein de cette catégorie, deux types peuvent être distingués :

- les infrastructures polyvalentes et conçues pour un public large comme les chemins de randonnées urbains, les pistes cyclables ou les dispositifs de vélos urbains mêlant pratique sportive et mobilité douce. La commune compte 94 kms d'aménagements cyclables dont 4,9 kms de pistes cyclables ou voies vertes. S'agissant des vélos en libre-service Vélivert, 3 168 abonnements sont recensés en 2023 dont 1 608 détenus par des jeunes entre 16 et 25 ans ;
- les infrastructures sportives spécialisées et généralement davantage orientées vers les publics jeunes comme les espaces de « street workout » (ou espaces de musculation en extérieur), les modules de pratique des sports de glisse (« pump-track » ou « skate-park »), les terrains de basket 3x3 ou les city-stades utilisés pour la pratique du football 5x5. La construction de ces équipements s'inscrit dans la volonté de la commune de privilégier les installations de proximité, dédiées à la pratique pour tous.

S'agissant des équipements de « street workout », consciente qu'ils sont généralement utilisés majoritairement par des jeunes hommes déjà sportifs, la commune a souhaité prévoir des niveaux de difficulté différenciés, dont certains sont dimensionnés pour la pratique féminine et masculine, au sein d'une même plateforme, ce qui constitue une bonne pratique. Tous sont par ailleurs accessibles aux personnes en situation de handicap. Une application tierce peut être téléchargée pour dispenser des exercices propres à chaque agrès. Bien qu'aucune étude n'ait été conduite, la commune considère que les habitants se sont bien appropriés ces nouvelles installations, soit en pratique dédiée, soit en complément d'une autre pratique, comme par exemple pour réaliser des étirements après une course ou un match. L'une des aires de fitness extérieure, plutôt orientée vers la pratique des seniors (physio-parc), bénéficie, par ailleurs, d'un encadrement par des personnels de la commune une fois par semaine sur un créneau d'une heure et demi.

Photo n° 2 : Espace de musculation et de fitness extérieur de l'Etivallière



2.2.2.3 Les infrastructures de pratique encadrée dont l'accès est laissé libre

Les infrastructures généralement mises à disposition des scolaires et des associations peuvent également être laissées libres d'accès pour une pratique non encadrée bénéficiant aux jeunes.

A Saint-Etienne, les gymnases, les salles de musculation, les salles de combat et les murs d'escalade ne sont pas accessibles en dehors des pratiques encadrées, essentiellement en raison des responsabilités de la commune en termes de sécurité, de prévention des dégradations éventuelles et des coûts engendrés en fonctionnement (entretien, nettoyage, gardiennage).

Les stades et terrains extérieurs sont accessibles en dehors des créneaux de pratique encadrée, ce qui permet aux jeunes de pratiquer librement. Toutefois les incivilités (peu nombreuses mais existantes), la nécessité de laisser les pelouses se régénérer et les surcoûts en personnels liés au gardiennage dominical (estimés par exemple à 38 472 € par an pour le seul complexe sportif de l'Etivallière) constituent des limites à ce libre usage.

L'accès aux équipements aquatiques et à la patinoire est également possible pour tous, contre l'acquiescement d'un droit d'entrée et hors créneaux mis à disposition. Des tarifs préférentiels ont été mis en place pour les jeunes.

2.3 Les dépenses d'investissement et de fonctionnement associées aux infrastructures sportives

Entre 2019 et 2022, la commune a consenti un effort financier annuel moyen de 16,2 M€ en faveur de ses équipements sportifs, répartis entre 4,4 M€ d'investissement et 11,8 M€ de fonctionnement.

2.3.1 Les dépenses d'investissement

Entre 2019 et 2023, la commune a investi près de 22 M€ dans des infrastructures sportives.

Tableau n° 4 : Dépenses d'investissements moyennes par type d'infrastructures sportives entre 2019 et 2023

	Stades / gymnases	Piscines	Patinoire	Autres équipements sportifs	TOTAL
<i>Moyenne. 2019-2023</i>	3 205 671 €	726 671 €	1 125 €	461 285 €	4 394 752 €

Source : Commune

Sur la période, les dépenses d'investissements dédiées au sport, hors scolaire, représentent 11 % des dépenses totales d'équipement de la ville.

Les investissements réalisés sur la période de contrôle concernent essentiellement la réhabilitation d'équipements existants, compte tenu de la vétusté de certains d'entre eux, construits, pour la majorité, dans les années 1970-80.

Parmi les dépenses d'équipements en matière sportive, trois types peuvent être distingués : la réhabilitation d'équipements existants, l'extension d'équipements existants et la construction d'équipements neufs.

2.3.1.1 La réhabilitation d'équipements existants

La majorité des dépenses d'équipements a concerné des réhabilitations parmi lesquelles :

- la réhabilitation de la piste d'athlétisme du stade Henri Lux aux normes internationales en 2019, pour un montant de 2,2 M€ ;
- la reconstruction et la modernisation des vestiaires du stade Dury (2020) et du stade Biorange (2023) pour plus de 0,7 M€ sur la période de contrôle et 2,35 M€ au total ;
- la rénovation de la piscine Raymond Sommet pour plus de 1 M€.

En outre, des travaux d'accessibilité aux personnes porteuses de handicap ont été conduits sur la période de contrôle pour un montant de 516 197 €¹¹ ainsi que des projets de moindre envergure, comme la réfection du stade Villeboeuf (cf. infra).

La réhabilitation du stade de Villeboeuf : allier design et développement de la pratique

Ville organisatrice de la biennale internationale du design en 2022 et ville hôte des jeux olympiques en 2024, Saint-Etienne a souhaité associer design et pratique sportive dans la rénovation ou la construction de certains de ses équipements.

Ainsi, la réfection du stade de Villeboeuf, situé en centre-ville, s'est articulée autour de la notion de « design actif », consistant à inclure une dimension esthétique, visuelle et favorisant la pratique dans les projets urbanistiques. Un designer a été mandaté pour proposer une œuvre censée faire le lien entre l'usage de l'installation – une piste d'athlétisme et un terrain de basket – et l'histoire de la ville, le ruban dessiné rappelant l'héritage industriel de la ville et de ses industries de tissu. Le coût du projet s'est élevé à 55 032 €.

Cette initiative devrait être reconduite pour les rénovations du stade Monthieu et de l'îlot Beaunier.

Photo n° 3 : Stade de Villboeuf



¹¹ 2019 : 82 117 €, 2020 : 154 243 €, 2021 : 12 432 €, 2022 : 31 920 €, 2023 : 235 485 €.

2.3.1.2 L'extension d'équipements existants

Parmi les projets d'extension d'infrastructures existantes, la commune a investi sur :

- l'extension de l'aire de jeu en pelouse naturelle du stade Dury ainsi que la modernisation de son éclairage en vue de son homologation en 2020, pour un montant de 0,6 M€ ;
- l'extension du parcours 6 trous du golf en parcours compact 9 trous en 2020, pour 0,7 M€, permettant un accès à des pratiquants moins expérimentés ;
- le remplacement du terrain en herbe par un terrain synthétique et la création d'un terrain synthétique foot à 8 à Montreynaud en 2022, pour 1,2 M€ en 2022.

2.3.1.3 La construction d'équipements neufs

Quelques équipements neufs ont également été créés. Ils concernent principalement des infrastructures de proximité en pratique libre :

- deux terrains de football synthétiques au stade Etivallière et à Janon (5x5) en 2019, pour plus de 0,5 M€ ;
- deux aires de *street workout* au stade Etivallière et au stade de Méons en 2019, pour environ 0,1 M€ ;
- un parcours course d'orientation, escalade et course montagne à Saint-Victor en 2020 ;
- un citystade à Monthieu en 2022 ;
- deux terrains de padel à Montreynaud en 2023, pour plus de 0,46 M€.

Le plan national 5 000 équipements à Saint-Etienne

Annoncé en 2021, le plan national « 5 000 terrains de sport » avait pour objectif de développer 5 000 terrains de sport sur le territoire national d'ici 2024. Piloté par l'agence nationale du sport, il disposait d'une enveloppe de 300 M€.

La commune en a peu profité, essentiellement en raison de critères limitatifs non adaptés à la situation de la ville : localisation dans un QPV (territoires déjà bien équipés et le plus souvent prévus dans les projets ANRU), obligation d'équipement en accès libre (la pratique ne s'y prêtant pas toujours, comme pour le padel, nécessitant un entretien régulier et du gardiennage).

Une réflexion est en cours pour identifier les projets susceptibles d'être co-financés au titre du second plan « 5 000 équipements sportifs de proximité », à compter de 2024, qui est davantage orienté vers l'aménagement de cours d'école et la création d'équipements mutualisés avec les établissements scolaires. La chambre invite la commune à se saisir des opportunités offertes par ce nouveau plan.

2.3.1.4 La prise en compte des 15-25 ans dans la politique d'infrastructures sportives

Dans le cadre de l'enquête nationale sur l'accès des jeunes au sport, rattachée à des travaux en cours des juridictions financières sur la politique en faveur des jeunes de 15 à 25 ans,

la chambre a examiné les modalités de prise en compte de cette tranche d'âge dans la politique sportive de la commune.

Les efforts de la commune en faveur d'un maillage dense d'équipements sportifs de proximité, notamment au bénéfice des associations et des établissements scolaires, permettent de toucher prioritairement ces jeunes.

Si la priorité est donnée à la rénovation d'équipements existants vieillissants, la chambre constate que la quasi-totalité des nouveaux projets concerne des activités physiques et sportives en majorité pratiquées par les jeunes, et notamment de 15 à 25 ans. C'est le cas des espaces de fitness et de musculation extérieurs, des citystades, du terrain synthétique de 5x5 ou des terrains de basket 3x3.

Dans le même ordre d'idées, à défaut d'avoir une consultation spécifique de ces publics dans la phase préparatoire du projet, la commune s'appuie sur plusieurs outils de remontées des attentes des habitants, et par voie de conséquence des jeunes de 15 à 25 ans : conseils de quartier, observatoire démographique et social, études sur les mobilités... Elle se heurte toutefois aux difficultés largement répandues de la concertation publique : faible nombre de participants, faible représentativité sociale ou générationnelle, accès limité aux publics éloignés. Ainsi, à titre d'illustration, la reconversion d'une friche industrielle en un espace résidentiel dans l'îlot Beaunier a fait l'objet de neuf ateliers thématiques de concertation avec les habitants, rassemblant au total 153 participants, dont seulement 25 pour celui dédié aux espaces sportifs et de loisirs. Si la commune ne sollicite pas directement et individuellement des jeunes, leurs attentes peuvent être relayées de façon indirecte par d'autres acteurs, tels les collègues ou les maisons de quartier, comme ce fut le cas pour ce projet.

En d'autres termes, sans l'avoir délibérément et expressément prévu dans ses méthodes de conduite des projets d'infrastructures sportives, la commune essaye de prendre en compte les attentes des jeunes de 15 à 25 ans, en tant que composante d'un panel plus large de bénéficiaires.

2.3.2 Les dépenses de fonctionnement des infrastructures sportives

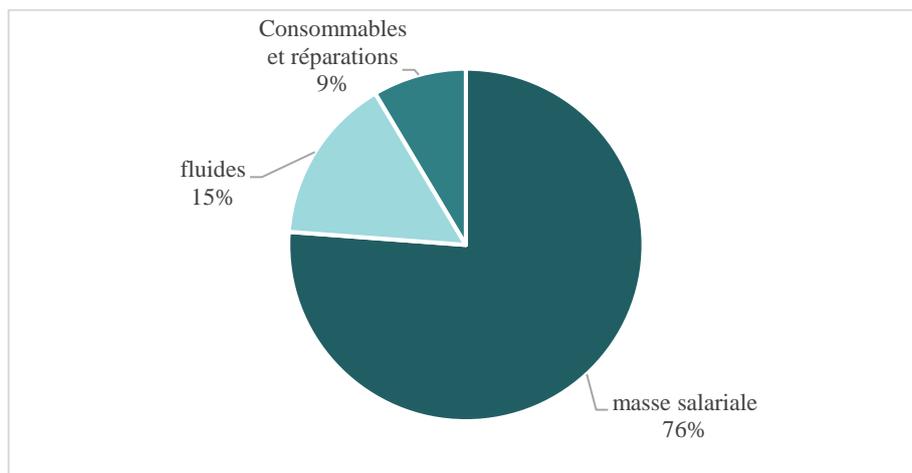
Les principales dépenses de fonctionnement associées aux infrastructures sportives concernent¹² :

- la masse salariale¹³ pour un montant total annuel de près de 9 M€ (8,98 M€), essentiellement réparti entre les personnels liés au fonctionnement des piscines (3,9 M€ - maîtres-nageurs, accueil, techniciens) et ceux des gymnases et stades (4,4 M€ - jardiniers, gardiens, nettoyage) ;
- les fluides (eau, électricité) représentent un total de 1,8 M€ ;
- les dépenses de consommables (produits d'entretien, de fertilisation) et les petits travaux de réparation pour 1 M€.

¹² Coût annuel moyen calculé sur la période 2019-2022.

¹³ Hors ventilation des agents du service « administration générale ».

Graphique n° 2 : Répartition des coûts moyens annuels de fonctionnement des installations sportives



Source : commune

2.4 Les contraintes d'exploitation

2.4.1 La saturation des créneaux

Comme dans la majorité des zones densément peuplées, la saturation des créneaux d'utilisation constitue une contrainte majeure pour la ville, pour les scolaires et pour les associations, en particulier s'agissant des équipements qui accueillent plusieurs disciplines ou plusieurs niveaux d'une même discipline.

À Saint-Etienne, trois constats peuvent être soulignés :

- les demandes associatives se concentrent sur les créneaux de soirées entre 18h et 22h :

La commune note que les demandes pour le samedi ou le dimanche matin sont de plus en plus rares, tendance qu'elle a observée depuis la crise COVID qui aurait marqué un changement des habitudes familiales et une raréfaction du nombre de bénévoles disponibles pour encadrer sur ces créneaux.

Des demandes concurrentes entre associations peuvent également émerger, faire l'objet de tensions et nécessiter des arbitrages de la commune : projet social contre sport élite, utilisation seule ou en multisport sur un même créneau, etc.

- l'ancrage géographique représente une contrainte supplémentaire :

Pour des raisons d'ancrage territorial et de praticité, les associations et les établissements scolaires sont attachés à la proximité des équipements. L'octroi de créneaux dans une installation plus éloignée est critiqué par les bénéficiaires et peut engendrer ponctuellement des oppositions fortes voire des non recours.

- les mesures d'application nationale influent sur la disponibilité des équipements :

L'augmentation des heures consacrées aux activités physiques et sportives dans la scolarité accroît les tensions sur les équipements communaux. Ce fut notamment le cas pour les 30 minutes d'activité physique quotidienne en élémentaire ou les deux heures supplémentaires

au collège¹⁴. La commune considère qu'elle serait en incapacité d'accueillir dans ses installations la totalité des heures supplémentaires induites.

Pour gérer la disponibilité des créneaux, la commune recourt à un planning par équipement et vérifie fréquemment leur utilisation réelle par des comptes-rendus établis par les gardiens municipaux, ce qui constitue une bonne pratique. Les associations qui n'utiliseraient pas des créneaux octroyés en début de saison sont invitées à les rendre à la collectivité pour réaffectation. Un nouvel outil de suivi des équipements est en cours de déploiement et permettra de mieux connaître et d'optimiser l'utilisation des infrastructures municipales.

La chambre considère qu'au-delà du pilotage des infrastructures en accès restreint, une évaluation, au moins par échantillonnage, des taux et des modalités (publics, âges, horaires, genres) d'occupation permettrait à la commune de disposer de davantage d'éléments dans l'évaluation des projets mis en œuvre et des besoins futurs en termes d'équipements, en particulier pour les installations de pratique libre.

2.4.2 Les indisponibilités techniques

Certains équipements peuvent être rendus inaccessibles pour des raisons techniques :

- manutentions d'agès rendus nécessaires par des compétitions ou activités spécifiques : installation d'un tatami pour un tournoi de judo, installation d'agès de gymnastique, etc. ;
- périodes d'entretiens, de réparation ou de rénovations de l'équipement, notamment dans le cadre de la programmation pluriannuelle des investissements et des travaux liés à la rénovation énergétique des bâtiments.

2.4.3 Les contraintes peu prévisibles, liées à l'environnement extérieur

L'accessibilité des équipements peut être réduite par des éléments extérieurs :

- les mesures d'interdiction d'usage de certains équipements au regard des aléas climatiques intenses, décidées par le maire ou par arrêté préfectoral, par exemple ;
- les perturbations du voisinage, qui concernent certains sites ou certaines pratiques spécifiques, en particulier pour la pratique sportive en soirées estivales (football, basket, musique lors de la pratique de la musculation, etc.) ;
- les détournements d'usage comme l'utilisation de city-stades comme lieux de rassemblements non sportifs ou l'introduction d'engins motorisés sur des infrastructures non prévues pour les accueillir. Ces difficultés demeurent cependant rares. La commune a dénombré seulement 10 interventions de la police municipale en 2023 pour ce type de situation (hors intervention de la police nationale).

¹⁴ La chambre n'a pas été en mesure d'évaluer précisément l'impact des mesures nationales en nombre d'heures supplémentaires requises, les établissements pouvant privilégier des activités en leur sein ou dans des espaces de pratique libre sans demande de créneaux supplémentaires.

Au total, les indisponibilités des équipements représentent 3 % des créneaux potentiellement disponibles pour les stades et gymnases et 10 % de ceux des piscines dont les opérations de maintenance et vidange sont plus fréquentes et chronophages.

Tableau n° 5 : Nombres d'heures d'indisponibilité des gymnases, stades et piscines en 2023

	Préparation de manifestation	Travaux/entretien	Intempéries	Total	% d'indispo
<i>Gymnases et stades</i>	2 722	4 135	938	7 795	3 %
<i>Piscines</i>	25	1 335		1 360	10 %

Source : commune

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Dotée d'un nombre d'équipements dans la moyenne des villes comparables, la ville de Saint-Etienne concentre son effort financier sur la rénovation de ses installations existantes et consolide ainsi un maillage qui bénéficie prioritairement aux associations sportives et aux établissements scolaires.

La priorisation des nouveaux projets vers des équipements de proximité, et le plus souvent de pratique libre, favorise particulièrement la pratique des jeunes, même si des évaluations quantitatives et qualitatives pourraient être conduites pour l'objectiver.

Outre les coûts en investissement, les dépenses de fonctionnement représentent une charge importante pour la commune, qu'elle valorise dans les prestations en nature des associations qui utilisent les équipements.

Comme c'est souvent le cas en zone urbaine, la mise à disposition des installations est très contrainte par des demandes concurrentes et des indisponibilités techniques, sur lesquelles la commune a peu prise.

3 LE SOUTIEN AUX STRUCTURES SPORTIVES

Le soutien de la commune de Saint-Etienne¹⁵ aux clubs et associations sportives relève tant des subventions financières que des mises à disposition en nature et divers concours en leur faveur.

3.1 Les subventions aux structures sportives

3.1.1 Les conditions d'octroi des subventions

3.1.1.1 Les engagements demandés aux associations signataires de conventions

Conformément à la réglementation, la commune établit systématiquement des conventions avec les associations bénéficiaires de plus de 23 000 €, et s'efforce d'y faire apparaître les principaux axes de sa politique sportive.

Ainsi, un préambule est généralement rédigé en reprenant les objectifs de la ville : *« la pratique sportive à Saint-Etienne constitue un facteur clef de la politique municipale en raison de son rôle pédagogique et social. Le rôle d'exemple est fondamental afin de sensibiliser tous les jeunes à la pratique sportive et d'aider par ce biais les jeunes en difficulté.*

Dans ce contexte, la ville souhaite développer le partenariat avec [le club concerné] comme un domaine essentiel de l'animation et de la cohésion sociale de la ville. Ainsi il développe un ensemble d'actions, d'initiations et de promotion de cette pratique dans les quartiers.

Son école de sport qui compte de nombreux licenciés encadrés par des hommes et femmes bénévoles pour la plupart lui permet de former, d'éduquer les jeunes et de donner à chacun l'envie, la possibilité de pratiquer une activité sportive quels que soient son niveau et son appartenance sociale. »

Depuis 2023, un article a été ajouté dans la plupart des conventions financières¹⁶. Il détaille plus précisément les engagements attendus de l'association soutenue :

« L'association s'engage à respecter les engagements mentionnés dans la convention d'objectifs faisant entre autres référence à son implication dans la politique sportive locale :

- développer des actions d'animation sportive de découverte et d'initiation, au travers des dispositifs des écoles municipales des sports et des animations proposées dans les quartiers ;

- participer à la promotion du sport par l'organisation, en partenariat avec la direction sports, loisirs et vie sociale, de manifestations sportives en direction du public jeune et des familles ;

¹⁵ En l'absence de compétence sportive, à l'exception de la gestion des installations d'intérêt métropolitain, la métropole de Saint-Etienne n'intervient pas dans le soutien aux associations sportives.

¹⁶ Exemples : Handball, volley, cyclisme apparus en 2023.

- participer, dans le cadre du projet sportif du territoire, aux échanges, aux réflexions et aux actions mises en œuvre par la ville. »

Cet ajout renforce les engagements de l'association en direction de la politique sportive portée par la commune. Les activités menées par les associations sous convention sont passées en revue par la direction des sports à l'occasion du bilan de fin d'année et de la préparation des demandes de l'année suivante. La direction des sports rencontre annuellement tous les clubs élite subventionnés.

La formalisation des engagements attendus par la commune constitue une bonne pratique, même si elle gagnerait à être complétée, au-delà des entretiens annuels avec les associations conventionnées, par des indicateurs spécifiques pour renforcer son suivi.

3.1.1.2 Les critères d'attribution des subventions

En matière d'attribution des subventions aux associations sportives, la commune a mis en place des critères précis, transparents et différenciés, ce qui constitue une bonne pratique.

Les clubs élite

Pour les clubs élités, les critères d'attribution reposent principalement sur le niveau auquel évolue le club. Plus un club joue à haut niveau, plus son « forfait » de points attribués augmente, notamment pour prendre en compte les frais importants liés à l'encadrement ou aux déplacements lointains. Une pondération est ensuite appliquée selon plusieurs critères :

- le caractère olympique ou non de la discipline ;
- le nombre de niveaux dans la discipline ;
- l'existence d'un centre de formation interne au club et labellisé par la fédération ;
- la représentativité du club par rapport au nombre de licenciés au sein de la fédération ;
- le nombre de joueurs sur la feuille de match ;
- le nombre de joueurs licenciés dans le club.

80 % de l'attribution relève de l'application de ces critères, une part de 20 % étant laissée à la discrétion du politique.

D'une année sur l'autre, une subvention ne peut pas être réduite de plus de 10 % ou augmenter de plus de 20 % sur application des critères, ce qui a pour effet de lisser les recettes des clubs et les dépenses de la commune sur le moyen terme.

Les clubs « développement du sport pour tous »

Les clubs dits « excellence et développement du sport pour tous », sont quant à eux répartis en quatre catégories, déterminées en fonction du niveau de pratique de l'équipe première : excellence, promotion/animation, loisirs et scolaires.

La subvention est calculée sur la base de plusieurs critères :

- la typologie de pratique (compétition / loisirs / scolaire) ;
- le niveau de pratique (départemental ou régional) ;

- le nombre de licenciés par tranche d'âge : moins de 6 ans, 6 à 21 ans, plus de 21 ans ;
- le niveau de qualification de l'encadrement : BPJEPS¹⁷ ou diplôme d'État.

Comme pour les clubs élités, les variations ne peuvent dépasser 10 % à la baisse et 20 % à la hausse.

La chambre souligne la qualité et la transparence de la méthodologie adoptée pour l'attribution de subventions aux associations sportives.

La commune n'envisage pas pour l'heure d'aller plus loin dans le conditionnement de l'octroi de subventions en les liant par exemple à des objectifs ciblés sur des publics spécifiques et faisant par ailleurs l'objet d'une attention particulière : jeunes en situation de précarité, jeunes éloignés du sport, jeunes femmes, seniors, etc.

3.1.2 Les subventions de fonctionnement versées

Sur la période de contrôle, 10 % des subventions versées par la commune à des tiers concernent des associations et clubs sportifs, ce qui représentait 1,258 M€ en 2022¹⁸ sur un total de 12,58 M€.

Tableau n° 6 : Montants et parts des subventions octroyées à des structures sportives

Année	Montant en € des concours financiers accordés à des structures dédiées à la pratique sportive	Montant total en € des concours financiers accordés à des tiers	Part des structures sportives dans les bénéficiaires de concours financiers
2019	1 252 996 €	13 210 947 €	9 %
2020	1 148 973 €	12 135 966 €	9 %
2021	1 083 968 €	12 204 444 €	9 %
2022	1 258 276 €	12 580 833 €	10 %

Source : commune de Saint-Etienne

3.1.2.1 La répartition selon les clubs bénéficiaires

Les principaux bénéficiaires sont les structures qui disposent d'équipes dites « élités », c'est-à-dire évoluant dans les cinq premiers niveaux nationaux, comme le club de football de l'ASSE, l'équipe de cyclisme de l'Ecsel, le club de BMX ou les clubs de handball.

¹⁷ Brevet Professionnel de la Jeunesse, de l'Éducation Populaire et du Sport

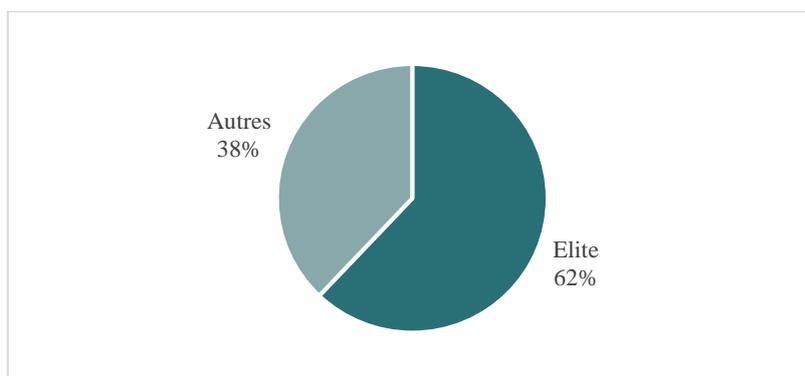
¹⁸ Au moment de la rédaction du présent rapport, les chiffres 2023 n'étaient pas encore disponibles.

Tableau n° 7 : Liste des subventions aux clubs élités versées par la ville en 2023

<i>Bénéficiaires</i>	<i>Sport</i>	<i>Montant versé</i>
<i>SASP ASSE LOIRE (société)¹⁹</i>	Football	171 000 €
<i>ECSEL EQUIPE ELITE (cyclisme)</i>	Cyclisme	120 922 €
<i>HANDBALL SEM 42 FEMININ</i>	Handball	63 325 €
<i>SAINT ETIENNE MASCULIN HANDBALL</i>	Handball	63 248 €
<i>SAINT ETIENNE BMX</i>	Bmx	59 825 €
<i>COQUELICOT 42</i>	Athlétisme	58 022 €
<i>ETOILE DE MONTAUD</i>	Multisport (section Ping Pong élite)	50 600 €
<i>CASE VOLLEY BALL</i>	Volleyball	42 800 €
<i>SAINT ETIENNE NATATION</i>	Natation	40 500 €
<i>INDEPENDANTE STEPHANOISE</i>	Gymnastique	39 000 €
TOTAL :		709 242 €

Source : commune

Graphique n° 3 : Répartition des subventions entre clubs élités et autres, en 2023



Source : commune (subventions versées au titre de la délégation relative à la pratique sportive, retraitement CRC)

Dans un secteur du sport professionnel fortement concurrentiel, la commune justifie ce soutien important par des coûts de fonctionnement plus élevés des structures de haut niveau notamment au regard des qualifications de l'encadrement ou des frais de déplacements. Elle souligne également le rayonnement des équipes phare pour la ville, comme c'est le cas par exemple pour le club de football de l'ASSE.

¹⁹ Montant ne prenant pas en compte les autres formes de soutien direct ou indirect au club de football : achats de place, sponsoring, événementiels, etc.

3.1.2.2 La répartition par disciplines

Les principales disciplines bénéficiaires sont le football, le cyclisme, le handball et les fédérations multisports qui proposent, notamment aux scolaires, une diversité d'activités sportives.

Selon qu'une discipline est représentée par un ou plusieurs clubs évoluant au niveau élite, son poids relatif dans les subventions versées pourra varier. Ainsi, la chambre note que le handball, qui ne représente que 2 % des licenciés reçoit 11 % des subventions versées à des clubs sportifs. De même, le cyclisme, qui ne compte que 1 % des licenciés, bénéficie de 11 % des subventions. C'est près de deux fois plus que les associations multisports²⁰ qui représentent pourtant le tiers des licenciés recensés.

Tableau n° 8 : Liste des principales disciplines bénéficiaires de subvention en 2022

<i>Disciplines</i>	Nombre de licenciés	Subvention de fonctionnement, en €	Subvention par licencié, en €
<i>Rugby</i>	149	58 505	393
<i>Handball</i>	305	114 847	377 ²¹
<i>Cyclisme</i>	426	148 867	349
<i>Volley</i>	272	49 911	183
<i>Gymnastique</i>	565	64 772	115
<i>Football</i>	3 417	222 658 ²²	65
<i>Athlétisme</i>	1 295	61 090	47
<i>Basket</i>	760	16 359	22
<i>Natation</i>	2 503	39 845	16
<i>Arts martiaux</i>	1 152	15 985	14
<i>Tennis</i>	996	13 470	14
<i>Escalade</i>	698	5 667	8
<i>Multisport</i>	8 071	63 239	8

Source : commune

²⁰ Associations proposant en leur sein plusieurs disciplines. Parmi celles accueillant le plus de licenciés figurent les fédérations multisports scolaires comme l'UNSS et l'UGSEL et celles affinitaires comme l'UFOLEP.

²¹ Expliqué par la présence de deux clubs élités, l'un masculin et l'autre féminin.

²² Incluant la subvention de 171 000 € au club professionnel de l'ASSE.

3.2 La nécessaire prise en compte des concours en nature

Outre les subventions versées, la commune soutient les associations et clubs sportifs par la mise à disposition de ses installations sportives, qu'elle valorise dans ses documents budgétaires et financiers, ce qui constitue une bonne pratique.

Ces concours sont estimés par la commune à 4,3 M€, répartis entre 3,3 M€ pour les équipements sportifs utilisés et 1 M€ pour les équipements et locaux associatifs.

L'analyse du coût consolidé, incluant à la fois les subventions financières et les concours en nature, rééquilibre le soutien de la commune en fonction des disciplines. Ainsi, une subvention financière plus importante peut être analysée au regard de la faiblesse des équipements mis à disposition. C'est par exemple le cas du cyclisme, qui bénéficie de subventions importantes (120 222 € en 2022) mais dont les concours en nature sont plus faibles (69 873 €). A l'inverse, le basketball bénéficie d'une subvention de 16 359 € mais de mises à disposition valorisées pour 145 674 €.

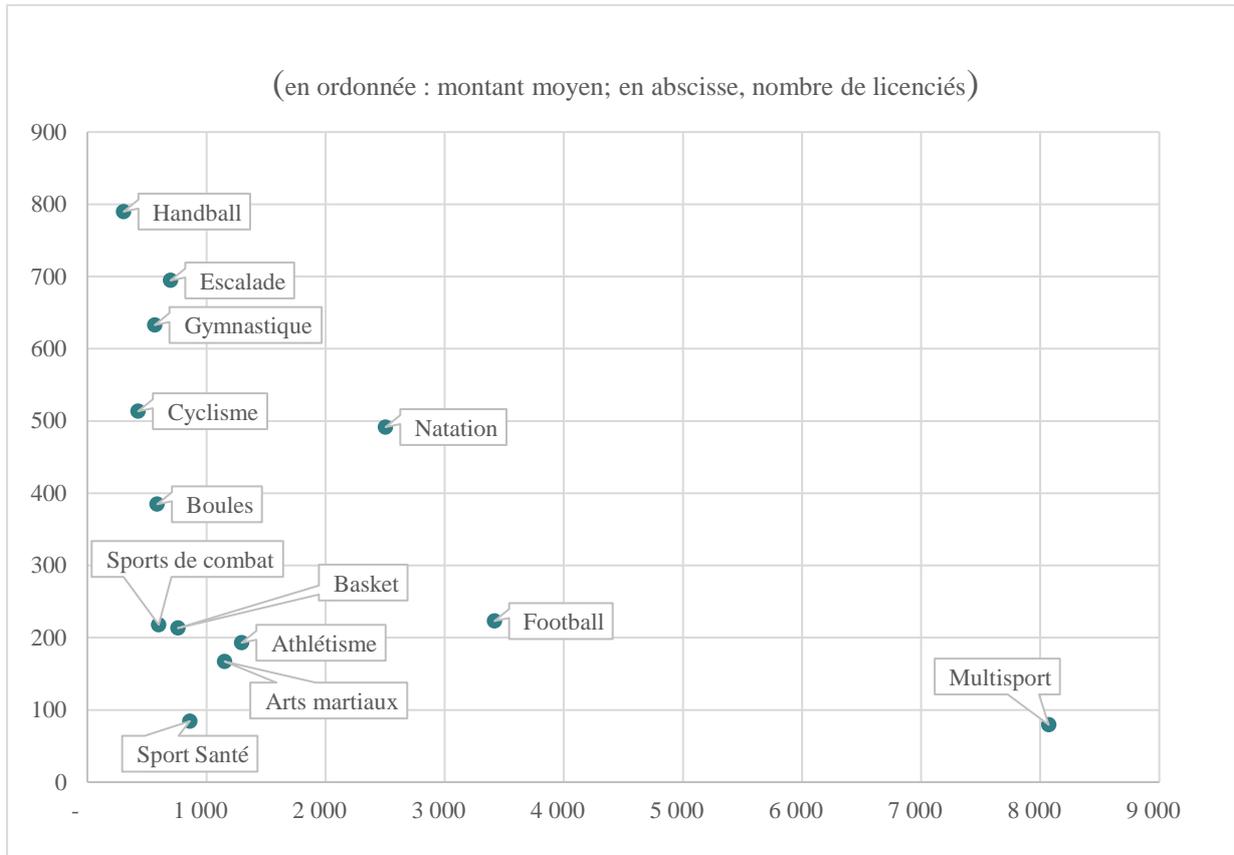
En prenant en compte le coût complet du soutien de la commune aux associations sportives, et en le rapprochant du nombre de licenciés par discipline, il convient de noter que les sports les plus soutenus²³ sont le handball²⁴ (790 € par licencié), l'escrime (823 €), le rugby (780 €)²⁵, la gymnastique (632 €), le cyclisme (513 €) et le patinage artistique (507 €).

Les sports ou fédérations multisports rassemblant le plus d'adhérents ne sont pas celles qui reçoivent proportionnellement le plus de soutien. Ainsi, à titre d'exemple, les 305 licenciés de handball bénéficient d'une subvention moyenne individuelle de 377 € contre 8 € pour les 8 071 licenciés multisports.

²³ S'agissant des disciplines comptant plus de 100 adhérents. Excluant par exemple le billard, 15 adhérents, pour un coût par adhérent estimé à plus de 1000 €.

²⁴ Qui dispose de deux clubs élités, un masculin et un féminin.

²⁵ Incluant un programme socio-sportif l'école du XV.

Schéma n° 1 : Coût complet supporté par la commune, par licencié, en 2023

Source : commune, retraitement CRC

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune de Saint-Etienne soutient fortement ses associations sportives, au travers de subventions financières et de mises à disposition d'équipements.

Les critères d'attributions des concours financiers, clairs et complets, favorisent les clubs élites qui de ce fait bénéficient de près des deux tiers de l'ensemble des subventions versées.

La prise en compte des soutiens en coûts complets permet un rééquilibrage, qui laisse tout de même apparaître que les disciplines les plus soutenues ne sont pas celles qui comptent le plus de licenciés mais plutôt celles qui misent sur la performance.

4 LES DISPOSITIFS DE SOUTIEN À LA PRATIQUE SPORTIVE DE PUBLICS SPÉCIFIQUES

La commune de Saint-Etienne a mis en œuvre des mesures applicables à certains publics considérés comme vulnérables ou éloignés de la pratique sportive.

4.1 Les activités sportives portées en direct par la commune

La commune agit principalement en soutien – financier ou logistique – aux manifestations et activités portées par les associations ou les établissements scolaires.

Des activités organisées directement par les équipes de la ville avaient été conduites en 2022 sous le thème des « rendez-vous de la forme », encadrés par un coach, gratuit, ouverts à tous, tous les dimanches de juillet à septembre. Douze séances ont été organisées, proposant des activités non compétitives comme le pilate, le « stretching », la marche active ou le yoga. Toutefois, la faiblesse du nombre de participants, une dizaine en moyenne, a conduit à ne pas renouveler le dispositif.

Le principal levier de promotion et de développement de la pratique sportive des jeunes piloté par la commune intervient sur la tranche d'âge 4 – 11 ans au travers de l'école municipale des sports.

L'école municipale des sports (EMS) et l'école municipale de natation (EMN) :

L'école municipale des sports est un dispositif porté par la ville, dédié à la promotion de la pratique sportive des jeunes stéphanois scolarisés dans le primaire et à la proposition d'activités dans et en dehors du temps scolaire.

Deux offres sont proposées, dispensées par la dizaine d'éducateurs sportifs municipaux :

- en semaine, des interventions dans le cadre scolaire, en lien avec les services de l'éducation nationale. Ainsi l'EMS a-t-elle organisé en 2023 des séances de découverte à la patinoire pour 57 classes de maternelle, de rugby pour 77 classes de CP, de l'escrime pour 36 classes de CE1/CE2 et de cyclisme pour 94 classes de CM1/CM2 ;

- en période extra-scolaire, pour les enfants de 4 à 11 ans, organisation des mercredis sportifs pour 238 enfants en 2023-2024 et des vacances sportives pour 150 enfants pendant chaque vacance courte et 230 enfants pendant les vacances estivales.

Avec des recettes s'élevant à 65 940 € en 2023, le coût financier du dispositif, atteignant 677 626 €, est très largement supporté par la ville, qui en fait un outil important de sa politique sportive en faveur des plus jeunes.

En complément, la ville propose, selon les mêmes modalités, des séances de natation. Ainsi, 532 classes ont été accompagnées par la ville en 2022-23. En dehors du cadre scolaire, l'EMN compte 2250 adhérents, tous groupes d'âge confondus, avec pour objectif l'apprentissage ou le perfectionnement de la natation et la pratique sportive pour tous. Les cours sont dispensés par la trentaine de maîtres-nageurs municipaux. Le coût du dispositif s'élève à 552 672 € en 2023.

4.2 Les mesures en faveur de la pratique sportive des personnes porteuses de handicap

Non spécifiques aux jeunes, les actions de la commune en faveur des personnes porteuses de handicap sont transverses. Plusieurs d'entre elles concernent directement ou indirectement la pratique sportive. Ainsi, la mise en accessibilité des enceintes sportives (cf. *supra*) ou les aménagements réalisés dans les transports publics sont des facteurs de développement de l'accès des jeunes porteurs de handicap aux activités physiques et sportives.

Plus directement, des actions de sensibilisation ont été menées depuis 2014 dans le cadre de la manifestation « Une ville en partage : pour que les différences ne soient plus un handicap ». Ainsi ont été organisés des séances d'initiation au handisport, des challenges d'handi-football en lien avec le club de l'ASSE, des jeux de la diversité ou des ateliers de démonstration de la pratique handisport.

Par ailleurs, à l'occasion du passage de la flamme olympique et de l'accueil d'épreuves lors des jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024, un groupe de travail a été mis en place avec les associations portant sur l'accessibilité des clubs 2024 : accueil et accompagnement des personnes en situation de handicap, activités sportives proposées, etc.

4.3 Le soutien aux jeunes en situation de précarité

La commune de Saint-Etienne a mis en place une plateforme internet destinée aux jeunes de 13-29 ans baptisée Laboge et qui propose des réductions ou des gratuités pour la pratique d'activités sportives. Sont par exemple concernés l'escalade, le trampoline ou la patinoire. Les licences UFOLEP sont également proposées à un tarif réduit. Ont ainsi été recensés 3 700 adhérents au 31 décembre 2023. Les frais sont en partie supportés par la commune (54 000 € en 2024) et par les structures partenaires.

En parallèle, des animations et évènements sportifs sont proposés gratuitement tout au long de l'année.

Dans le cadre de son soutien à l'association Clairvivre Wogensky, oeuvrant pour l'accompagnement de jeunes en situation de grande précarité, la commune permet l'organisation d'ateliers sportifs, mis en place pour favoriser la pratique sportive régulière. Des créneaux d'équipements sportifs lui sont ainsi octroyés.

Enfin, la ville dispose d'une tarification spécifique pour les équipements en accès libre (Piscines – Patinoire) pour les moins de 25 ans.

4.4 Les mesures en faveur des jeunes femmes

La ville de Saint-Etienne n'a pas adopté de dispositifs spécifiques pour la pratique sportive des jeunes femmes sur la seule tranche d'âge des 15 à 25 ans.

Cependant, elle porte une attention particulière sur la prise en compte de la pratique sportive féminine. C'est notamment le cas en matière d'accès aux équipements sportifs de qualité.

Ainsi, constatant que les demandes d'attribution de créneaux pour les équipes féminines de disciplines essentiellement masculines, comme le football, concernaient généralement des terrains de qualité moindre ou déjà saturés, la commune a priorisé ses projets de création de nouveaux terrains en fonction de la présence et du développement des équipes femmes. L'ASSE Féminine (99 féminines), Saint Charles Vigilante (18 féminines) et le FC STE (27 féminines) en ont par exemple bénéficié. Un projet de terrain pour le club de Côte Chaude est envisagé en 2024 pour soutenir la création d'une section féminine.

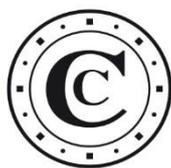
Par ailleurs, en matière de soutien financier aux manifestations portées par des associations sportives, la commune accorde 500 € supplémentaires en cas d'évènement exclusivement dédié aux femmes.

Ces incitations constituent des bonnes pratiques visant à encourager les femmes, et en particuliers les jeunes femmes, à faire du sport.

4.5 Les actions en faveur des jeunes en surpoids

La ville de Saint-Étienne inclut dans ses missions de santé publique, le programme « Un bon pas pour un bon poids » visant à la prise en charge des enfants et de leur famille en situation de surpoids ou d'obésité. Un accompagnement gratuit et pluridisciplinaire est proposé, en dehors du cadre hospitalier. Les enfants concernés sont identifiés par les structures médicales ou scolaires de la ville et orientés vers ce dispositif.

En 2023, 103 patients ont été pris en charge dont 8 de 2 à 5 ans, 68 de 6 à 12 ans et 27 de 13 à 18 ans. Parmi eux, 13 enfants et 13 adolescents sont inscrits auprès de dispositifs d'activité physiques portés par la ville, en particulier l'école municipale des sports.



Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes
124-126 boulevard Vivier Merle
CS 23624
69503 LYON Cedex 03

auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-auvergne-rhone-alpes>