



Simplification des normes applicables aux collectivités territoriales

Mission de M. le Sénateur Eric DOLIGE

Contribution de l'ANDIISS

www.andiiss.org - 11 mars 2011



Mission de simplification des normes - contribution du 11 mars 2010

Préambule

L'ANDIISS, créée en 1965, fédère aujourd'hui plus de 500 agents en responsabilités dans les collectivités, et chargés de la mise en œuvre des politiques sportives territoriales. Principalement en poste dans les communes et EPCI, ils assurent la gestion quotidienne de moyens financiers, humains et techniques spécifiques affectés aux services des sports.

Ces services traitent au quotidien avec les clubs sportifs, les représentants locaux des fédérations sportives, les élus, les entreprises et les autres utilisateurs des installations sportives (scolaires, et grand public). L'application des normes est donc un élément constant pris en compte dans leur champ d'activité, et principalement dans celui des équipements sportifs. Pour ces derniers, le poids des normes, d'application volontaires ou non, ainsi que celui des règlements édictés par les fédérations sportives nationales fera l'objet de cette contribution .

L'ANDIISS, dans sa représentation nationale (et exclusivement bénévole) contribue au débat sur les enjeux des métiers du sport dans les collectivités, et a également pour vocation d'apporter sa vision sur l'avenir du sport territorial dans les territoires et ses modes de gouvernance.

Cette contribution, modeste et incomplète, est réalisée dans le cadre d'une sollicitation de la mission d'appui parlementaire en charge des questions de simplification des normes dans les collectivités territoriales. Elle traduit la vision des instances nationales de l'association, faute d'un délai suffisant pour administrer et traiter une enquête auprès de l'ensemble des adhérents. La position décrite dans le présent document reste cependant fidèle à celle qu'elle a pu tenir depuis quelques années sur le même sujet et dans le cadre de contributions écrites libres, de journées d'études en région ou en janvier 2011 lors des journées d'études nationales à Lyon. Deux documents annexes complètent le document ,pour une lecture plus détaillée. L'ANDIISS reste disponible pour enrichir sa contribution si l'opportunité devait se présenter.

A quoi sert une norme ?

- proposer des solutions à des questions techniques et commerciales concernant les produits/biens/services.
- établir un compromis entre l'état de la technique et les contraintes économiques à un moment donné.
- représenter un savoir-faire et une technologie.

Les normes dans le domaine du sport

Les normes d'application obligatoire concernent essentiellement :

- certains lots techniques des installations : éclairage des installations sportives (NF EN 12193), , ...
- des matériels collectifs : buts de football (NF EN 748),...
- des matériels individuels : patins à roues en ligne (NF EN 13843),

Les normes dans le domaine du sport

- Aujourd'hui 80% des normes sont élaborées au niveau européen.
- Les organismes nationaux de normalisation sont regroupés au sein du Comité européen de normalisation (CEN) et s'informent mutuellement de toute nouvelle étude de norme.

Comment une norme est-elle habituellement utilisée dans la mise en œuvre des politiques sportives des collectivités territoriales ?

- Document de référence utilisé par les techniciens dans le cadre des marchés publics (achat de matériels, construction de bâtiments sportifs ou d'aires de jeu sportives).
- Document utilisé en amont des projets (acquisition de matériel ou construction) pour évaluer la faisabilité, la complexité et leur coût de mise en œuvre, leur impact en coût de fonctionnement et d'organisation (ex : moyens humains et temporels nécessaires à la mise en place de contrôles périodiques pour la NF EN 52-409 sur le contrôle des buts sportifs, réalisation d'un terrain de football, ...).

L'application des normes dans le champ du sport : opportunité ou contrainte?

- C'est d'abord un outil d'aide à la décision pouvant se révéler précieux pour mesurer l'impact d'un projet sur le long terme. Il permet aux techniciens des services des sports de prendre en compte une action, un projet dans le respect des règles de l'art et avec les meilleures garanties de sécurité vis-à-vis des élus.

L'application des normes dans le champ du sport : opportunité ou contrainte?

- L'existence de certaines normes d'application non obligatoires, mais fixant des recommandations précises dans le temps et en moyens (ex: procédure de contrôle des buts (NFEN 52-409, des équipements de protection individuels) peut se traduire par des surcoûts en charges de personnels, du fait des temps de travail consacrés aux seules opérations de vérification et de consignation des opérations de contrôle. Certaines routines de contrôle calquées sur ces normes n'ont pour seul objet la prévention du risque de contentieux en cas d'accident, quand bien même l'organisation générale de la sécurité des équipements est par ailleurs performantes sans application de la norme.

L'application des normes dans le champ du sport : opportunité ou contrainte?

- Le strict respect des normes devient très contraignant lorsqu'il s'agit d'engager volontairement une démarche pour certifier la qualité d'organisation et de service pour un service municipal (ex : certification du service des sports de la ville de Lyon sur le volet équipements sportifs) - beaucoup de travail en amont est exigé pour un retour parfois peu ou pas mesurable, sauf en terme d'image de marque. Une simplification de ces mesures et des procédures ne pourrait-il pas inciter plus de collectivités dans ces « démarches qualité » (rapport coût-bénéfice);

L'action de l'ANDIISS dans le champ de la normalisation « sport »

L'ANDIISS participe depuis plusieurs années aux travaux de l'AFNOR : un administrateur national est désigné comme référent auprès de cette agence.

Exemple : L'animation par l'ANDIISS de la commission « Miroir » sur les normes européennes *NF EN 15288-1* et *NF EN 15288-2* dans les piscines, par P. DUNY, alors Vice-président

Sa contribution (gracieuse) se traduit par :

- La défense des intérêts professionnels des exploitants « territoriaux » des équipements et matériels sportifs,
- Une veille quant à la prise en compte des attentes réelles des pratiquants au sein des groupes de travail

La question des règlements fédéraux et du pouvoir des fédérations sportives

- L'ANDIISS participe depuis sa création en 2009 aux travaux de la CERFRES (Commission d'Examen des Règlements Fédéraux Relatifs aux Equipements Sportifs). Pour mémoire : L'association était déjà membre titulaire de la commission d'examen des normes de l'ex-Conseil National des APS (CNAPS).

L'existence et le renforcement de l'action de cette commission constituent pour l'ANDIISS un axe principal à privilégier pour maîtriser la tendance « réglementariste » de certaines fédérations sportives.

Quelques rappels sur le pouvoir réglementaire des fédérations sportives

L'avis n° 369 474 rendu le 20 novembre 2003 par le Conseil d'Etat en formation d'assemblée générale (1^e réunion devant la Section de l'Intérieur) a apporté des éclairages sur les questions suivantes :

- Étendue et limites du pouvoir réglementaire des fédérations sportives délégataires en matière d'équipements sportifs
- Pouvoir d'homologation
- Application immédiate des nouvelles règles
- Possibilité de subdéléguer le pouvoir d'édition
- Règles des fédérations internationales

Quelques rappels sur le pouvoir réglementaire des fédérations sportives

La compétence des fédérations sportives est aujourd'hui reconnue pour :

- **Définir les règles applicables aux équipements** nécessaires au bon déroulement des compétitions sportives qu'elles organisent ou autorisent
- **Contrôler et valider la conformité** du matériel, des équipements, des aires sportives et des installations indispensables au bon déroulement des compétitions aux règles édictées (« classement fédéral »)

Du fait des prérogatives de puissance publique déléguées par l'État, ces règles constituent des actes administratifs qui s'imposent aux propriétaires des équipements (les collectivités territoriales) :

La définition de certaines règles en vertu de cette délégation constitue selon l'ANDIISS un point de tension latent entre les acteurs territoriaux du sport et le mouvement sportif.

Les effets de la CERFRES depuis sa mise en place fin 2009

Malgré son rôle consultatif, la CERFRES a permis aux représentants des collectivités (techniciens et élus) d'établir les **premiers temps formels d'échanges avec les fédérations** (cf. annexes). Elle a permis à l'ANDIISS et aux autres représentants des collectivités de :

- confronter arguments et avis techniques et financiers contradictoires
- anticiper les constructions publiques et les mises aux normes dans les budgets
- inciter les fédérations à trouver des points de convergence dans leur recommandations (vestiaires, panneaux d'affichage, tracés,...)
- être associé en amont de la saisine de la CERFRES à certains projets de règlement

Les objectifs fixés à cette instance sont réalistes, mesurables et les premiers résultats sont probants après quelques semestres de fonctionnement. Son action participe d'un renforcement des moyens de contrôle du risque de dérive « inflationniste » de certains règlements, encouragés directement ou indirectement, par la montée en puissance des ligues professionnelles et/ou des fédérations sportives internationales.

CERFRES : une présence à renforcer auprès des fédérations sportives

La CERFRES acquiert aujourd'hui une véritable influence dans le secteur du sport. Elle est une instance qui sécurise les collectivités sur le plan financier, et permettra de ne pas brider la mise en place des partenariats locaux avec les acteurs sportifs. Les premiers bons résultats enregistrés ne doivent pas masquer certains écueils :

1. Le mouvement sportif n'accorde pas une légitimité suffisante à la CERFRES, car les fédérations agissent (bien logiquement) dans un sens « unidisciplinaire », alors que les territoires sportifs financés par les collectivités sont « multidisciplinaires » par essence ... Dans le domaine réglementaire, les fédérations privilégient les relations avec leurs fédérations internationales, plutôt qu'une logique de territoire national et d'espaces sportifs à « partager » entre les disciplines sportives.

CERFRES : une présence à renforcer auprès des fédérations sportives

2. Certaines fédérations continuent de modifier leurs règlements avec une mise en œuvre immédiate par les clubs, sans saisine préalable de la CERFRES (2 exemples début 2011 : demande fédérale d'avoir à compter de la prochaine saison sportive, des tracés de handball de couleur unique pour la participation aux compétitions européennes (motif à priori d'ordre commercial et médiatique), - procédure d'agrément fédéral abusive pour l'utilisation de terrains synthétique pour la pratique du rugby (application simple d'une procédure de la fédération internationale, ...))

CERFRES : une présence à renforcer auprès des fédérations sportives

3. L'avis du Conseil d'Etat de 2003 permet certes de distinguer les recommandations, non obligatoires, des conditions de classement fédéral, éléments non « négociables », car il s'agit d'une prérogative exclusive des fédérations dans le cadre de leur délégation de service public.

Toutefois une analyse simple *coûts économiques/ bénéfiques -sportif ou sécuritaire-* permet de questionner l'opportunité réelle ou l'intérêt local de certains investissements imposés pour obtenir le classement fédéral. Combien de fois les équipements financés seront-ils utilisés dans l'année, à combien de licenciés profiteront-ils ? Auront-ils un effet à court, moyen ou long terme sur le nombre de pratiquants de la discipline, l'attractivité et la dynamique de l'association sportive locale ?

Des conditions de classement fédéral qui restent discutables

Exemples de mesures liées au classement fédéral et pouvant être débattues car coûteuses (mais imposées aux collectivités pour leurs clubs locaux soient qualifiés pour évoluer en compétition officielle) :

- Obligation de mise aux normes des terrains de football (agrandissement de la surface de jeu si inférieure à 105 x 68m) dans un délai de 3 ans en cas d'accession sportive,
- Gabarit arbitraire pour les surfaces unitaires des locaux d'accueil de sportifs (ex : vestiaires collectifs, infirmerie, bureau, du règlement F.F. Football) - Une indication sur le nombre de personnes à accueillir dans les espaces aurait été plus indiquée pour tenir compte du contexte local,
- Demande pour disposer sanitaires séparés entre les arbitres et les joueurs (position non constante selon les fédérations),
- Obligation d'aménager des parkings réservés et fermés pour les bus visiteurs et officielles pour les matchs de football amateur de niveau national,,

Des conditions de classement fédéral qui restent discutables

Exemples de mesures liées au classement fédéral et pouvant être débattues car coûteuses (mais imposées aux collectivités pour leurs clubs locaux soient qualifiés pour évoluer en compétition officielle)

- Obligation de travaux de clôture pour assurer un cheminement séparé du public pour les joueurs pour des matchs amateurs (mesure « dites » de protection, mais assurément disproportionnées sur le plan budgétaire dans une analyse coût-bénéfices).
- Obligation d'éclairage artificiel de très bon niveau d'éclairage (250 lux en extérieur ou 500 lux en salle) pour des compétitions officielles amateurs en salle à partir d'un niveau interrégional avec une fréquence bi-hebdomadaire, hebdomadaire au mieux.

Pour conclure : Un mouvement sportif qui joue un jeu dangereux

Les collectivités territoriales sont pressées par une contrainte budgétaire sans précédent dans un contexte de réforme singulier. L'affectation de leurs dépenses publiques vers un meilleur rapport « coût/bénéfice à la population » est aujourd'hui une évidence qui n'est pas nécessairement intégrée par l'ensemble des intervenants issus du mouvement sportif. Les investissements publics liés à l'application de normes « obligatoires » font d'ores et déjà l'objet de fréquents de report ou d'une programmation pluriannuelle (ex : mise en accessibilité des ERP).

Les collectivités doivent par ailleurs faire face à un patrimoine d'équipement sportif (80% du parc national) qui est globalement vieillissant et nécessite des efforts constants pour être mis en sécurité et adapté aux nouvelles formes de pratiques notamment non fédérées.

Pour conclure : Un mouvement sportif qui joue un jeu dangereux

Les règlements fédéraux ne prennent pas le même caractère obligatoire qu'une norme, mais elles mettent à l'épreuve la relation entre les élus publics et les représentants des clubs sportifs locaux. Si les conditions de classement sont non négociables pour les clubs sportifs affiliés, ces derniers renvoient naturellement la « pression » vers les élus locaux alors que les aménagements ne bénéficient qu'à une partie minoritaire des sportifs licenciés dans ces clubs (l'équipe phare). Le coût de ces investissements et des dépenses de fonctionnement sont à mettre en regard de la masse de la population qui déclare pratiquer du sport ou une activité physique régulière (la pratique associative non fédérée ou la pratique auto organisée). La dépense publique sportive locale se concentrera prioritairement vers ce publics à l'avenir.

Les fédérations seraient donc inspirées de prendre en compte dans leur conditions de classement ces facteurs. Les exécutifs locaux auront toujours le choix de ne pas réaliser les aménagements fédéraux au nom d'un intérêt public local qui ne serait plus légitime, car jugés exorbitants au regard du bénéfice attendu pour la population locale.

Pour conclure : les attentes de l'ANDIISS sur la mission de simplification des normes

- Garantir l'existence de la CERFRES et renforcer ses moyens d'actions de reconnaissance auprès du mouvement sportif, pour lequel un des enjeux d'avenir réside dans la relation étroite et complémentaire avec les collectivités locales sur des projets partagés
- Rendre l'avis favorable de la CERFRES obligatoire avant toute mise en application de modification de règlement fédéral relatif aux équipements sportifs

Pour conclure : les attentes de l'ANDIISS sur la mission de simplification des normes

- Permettre à la CERFRES de statuer de manière plus souple et plus simple (consultation par Internet, vidéo/audio conférence, ...) pour permettre des saisines plus fréquentes en limitant les coûts inhérents à son fonctionnement
- Maintenir la représentation spécifique des techniciens des Services des Sports, garants d'une expertise indépendante sur la question de la programmation et de l'exploitation des équipements sportifs et celle des relations avec le mouvement sportif et l'Etat

Annexes jointes :

Journées d'études Nationales de l'ANDIISS

Lyon - 19-20 janvier 2011

Supports de l'atelier CERFRES :

[Retour d'expérience de l'ANDIISS sur sa participation aux travaux de la CERFRES](#)

[Intervention de M. François VIGNEAU, Coordonnateur des travaux de la CERFRES](#)