



HAL
open science

Les équipements sportifs, révélateurs de l'articulation entre les politiques publiques et les stratégies des fédérations sportives. L'exemple de la FFHG et des patinoires

Clément Lopez

► To cite this version:

Clément Lopez. Les équipements sportifs, révélateurs de l'articulation entre les politiques publiques et les stratégies des fédérations sportives. L'exemple de la FFHG et des patinoires. Gouvernance du sport et management territorial. Une nécessaire co-construction., 2020. hal-04105573

HAL Id: hal-04105573

<https://hal.science/hal-04105573>

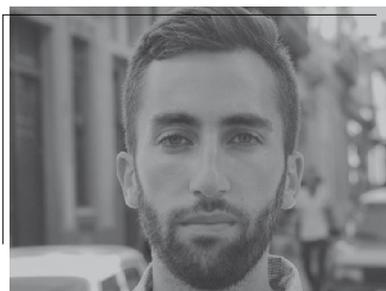
Submitted on 24 May 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les équipements sportifs, révélateurs de l'articulation entre les politiques publiques et les stratégies des fédérations sportives. L'exemple de la FFHG et des patinoires

👤 par Clément Lopez



Clément Lopez

Doctorant spécialisé dans les politiques sportives et enseignant à l'Université Paris Sud

—
Université Paris-Saclay

Pour en savoir plus rendez-vous p. 280

INTRODUCTION

Le présent chapitre propose de mettre en lumière la nécessaire articulation entre des politiques publiques territoriales et des stratégies des organisations sportives aux logiques *a priori* singulières. Les fédérations sportives se caractérisent par une structuration très verticale, avec des stratégies de développement de la pratique (d'une ou de plusieurs disciplines) et de performance sportive descendant des sièges fédéraux vers les clubs en passant par les comités régionaux et départementaux. Les collectivités territoriales cherchent à l'inverse à développer leur(s) territoire(s) à travers des politiques sportives menées en toute autonomie, la clause générale de compétences renforçant ces dynamiques horizontales. Il apparaît alors légitime d'interroger l'imbrication entre le développement des pratiques sportives et celui des territoires à l'heure où ces deux types d'organisations doivent s'adapter à un contexte mouvant, marqué par de profonds bouleversements.

Les lois de Modernisation de l'Action Publique et Affirmation des Métropoles (MAPTAM) et sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) de 2014 et 2016 ont confirmé le sport comme relevant de compétences partagées entre les différents niveaux de collectivités territoriales. Elles ont également bouleversé la gouvernance territoriale des fédérations sportives dont les ligues et comités ont fusionné pour répondre au passage de 27 à 18 régions. Par ailleurs, l'évolution des pratiques et des modalités de pratiques sportives ainsi que la perspective de l'organisation par la France des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 posent des enjeux de taille qui légitiment des réflexions nouvelles chez l'ensemble des acteurs de la gouvernance du sport. La réforme de gouvernance, matérialisée par la création le 24 avril 2019 d'une Agence Nationale du Sport, consacre enfin le rôle que devront jouer les fédérations sportives et les collectivités territoriales dans l'évolution du sport en France.

La thématique des équipements sportifs se trouve aujourd'hui au cœur de cette imbrication. Propriétaires de plus de 80 % des équipements sportifs, les collectivités territoriales se voient contraintes de chercher des solutions innovantes face à la réduction progressive de la Dotation Globale de Financement (DGF) et s'ouvrent à des partenariats avec le secteur privé, notamment dans la gestion de leurs équipements. Parallèlement, de nombreuses fédérations sportives sont tributaires de la présence de ces équipements sportifs pour développer leur(s) discipline(s) sur l'ensemble du territoire français. L'enjeu de la conciliation entre les besoins des territoires et ceux des fédérations doit alors être questionné, notamment en matière de programmation et d'exploitation de ces équipements sportifs. Lieux de leur rencontre par excellence, les équipements s'affirment ainsi comme des éléments structurants des relations entre les organisations sportives et les collectivités territoriales. Il s'agira donc ici de s'interroger sur la capacité d'un équipement sportif à révéler la difficile articulation entre les politiques sportives territoriales et les stratégies des fédérations sportives, en soulignant l'impact et les enjeux induits par les récentes réformes territoriales. Ce chapitre présente un zoom sur les incidences déjà perceptibles à travers l'exemple des patinoires. Les propos s'appuient sur une étude menée à l'Université Paris-Saclay en collaboration avec la fédération française de hockey sur glace dans le cadre d'un travail de recherche (Lopez, 2017). La première partie se propose d'analyser sociologiquement la stratégie de développement des équipements d'une fédération sportive, dans un contexte marqué par les réformes territoriales. Cela permet de s'intéresser dans une seconde partie aux politiques sportives territoriales et aux enjeux de programmation des patinoires.

1. STRATÉGIES FÉDÉRALES, POLITIQUES SPORTIVES ET RÉFORMES TERRITORIALES

Cette partie étudie la stratégie de développement de la fédération française de hockey sur glace (FFHG) et interroge la capacité de la fédération à mettre cette stratégie en perspective avec les enjeux politiques et administratifs qui caractérisent les politiques sportives des collectivités territoriales. L'une des spécificités de la FFHG réside dans sa dépendance envers la présence sur le territoire français d'équipements singuliers, les patinoires, pour développer sa pratique. Il s'agira ainsi, à travers un travail sociologique mené en immersion au sein de la fédération, d'utiliser ce cas exemplaire pour révéler la difficile articulation entre les stratégies fédérales et les politiques sportives locales.

1.1. La stratégie de la FFHG en matière d'équipements

La fédération française de hockey sur glace cherche activement à développer la pratique du hockey sur glace en France par l'augmentation du nombre de ses licenciés. Cette jeune fédération, née en 2006 d'une scission avec la fédération française des sports de glace (FFSG) travaille à la mise en place d'actions pour le développement du hockey sur glace sur le territoire français. Elle considère que son développement est essentiellement tributaire de la présence de patinoires, seuls équipements au sein desquels la pratique de ce sport serait possible à l'heure actuelle. Si cette prise d'autonomie vis-à-vis des autres sports sur glace s'est traduite par une forte croissance de la discipline sur dix ans¹, le parc français de patinoires se limite aujourd'hui à environ deux cent équipements couverts et peine, paradoxalement, à augmenter. À l'heure où elle s'est dotée de nouveaux instruments de visibilité – avec en 2017, l'ouverture de l'Aren'Ice, plus gros complexe français de compétition abritant notamment son siège, mais également avec la co-organisation des Mondiaux de hockey sur glace à Paris la même année – la fédération craint cependant de se retrouver face à un seuil en matière de développement de la pratique. Elle considère que le faible nombre de patinoires en France, couplé à leur vétusté, constitue l'un des freins principaux au développement de la pratique du hockey sur glace.

Dans cette perspective, la fédération s'est dotée d'une « commission Équipements » composée d'élus de la fédération et pilotée par la moitié du temps de travail du salarié fédéral en charge du développement. Celle-ci s'adonne essentiellement à deux activités. Tout d'abord, elle est chargée de pérenniser le parc d'équipements existants, à travers notamment l'homologation sportive des patinoires et la vérification de leur conformité à la réglementation sportive qu'elle a contribué à élaborer. D'autre part, elle s'est donnée pour objectif d'œuvrer en faveur de l'augmentation du nombre de patinoires en France en renforçant notamment ses relations avec les collectivités territoriales.

1 +22 % entre 2006 et 2016, selon l'Institut Régional de Développement du Sport

Les élus et salariés de la fédération insistent par ailleurs sur la difficulté supplémentaire que représente la relative mauvaise image des patinoires auprès des collectivités territoriales, en raison de leur important coût économique et énergétique présumé. C'est la raison pour laquelle la fédération s'est dotée d'un support de communication destiné à déconstruire cette idée. Plus encore, la brochure (cf. Annexe 1) met en avant l'intérêt que représenterait la présence d'une patinoire pour un territoire. Cette volonté de renforcer le dialogue avec les collectivités territoriales sur cette question peut, enfin, s'expliquer par la problématique de l'exploitation des patinoires existantes qui se pose à la fédération. La FFHG doit en effet composer avec des contraintes en matière d'accès à des créneaux de glace que ses clubs affiliés doivent partager avec les séances publiques, les scolaires ainsi que les clubs affiliés à la FFSG, autant d'acteurs tout aussi légitimes aux yeux des responsables territoriaux au moment de l'élaboration des plannings annuels d'exploitation. Si ces questions se règlent majoritairement au niveau local entre les associations sportives et les communes, elles confortent la fédération dans l'idée que ses relations avec les collectivités territoriales doivent être consolidées pour s'assurer de la pérennité de la pratique.

1.2. L'impact de la loi NOTRe sur les équipements structurants

Nombreux sont aujourd'hui les acteurs qui s'accordent sur l'importance nouvelle que jouent et qu'ont vocation à jouer les communautés d'agglomération et les métropoles dans le secteur sportif. Dès 2015, Clément Thoraval-Mazéo s'est appuyé sur sa thèse de doctorat pour mettre en avant l'engagement de plus en plus prononcé des communes vers un transfert de compétences aux EPCI, notamment en matière d'équipements sportifs. Les lois MAPTAM puis NOTRe, en reconnaissant le sport comme compétence optionnelle mobilisable par chaque niveau de collectivité, auraient renforcé cette dynamique. Plus encore, la loi NOTRe reconnaît explicitement comme compétence intercommunale la « construction, [l'] entretien et [le] fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire² », à condition que l'intérêt communautaire de ces équipements soit reconnu par les communes membres de l'intercommunalité en question.

Dans leur rapport portant sur le rôle des collectivités dans l'avenir du sport français, Pierre Messerlin et Thomas Remoleur (2017) mettent également en avant l'échelon intercommunal comme « le niveau d'intervention le plus pertinent pour assumer les politiques sportives les plus coûteuses (équipements, grands événements, haut-niveau...) ». Si l'intérêt financier de ces transferts de la commune à l'agglomération est

souvent évoqué, les difficultés relatives à une nécessaire harmonisation des politiques sportives justifieraient notamment qu' « au-delà de la compétence sur les équipements sportifs structurants, une grande partie des intercommunalités ne s'aventure guère dans le sport ou seulement sur des actions ciblées ».

De plus, la manifestation et l'articulation de ces décisions dépendent de la définition que ces mêmes communes se font de l'intérêt communautaire qui est le leur. Clément Thoraval-Mazéo (2015) distingue ainsi quatre types de stratégies intercommunales de gestion d'équipements. La première est « l'intercommunalité d'intégration » qui consiste en un transfert de l'ensemble des équipements sportifs des communes composant l'EPCI au niveau intercommunal. Vient ensuite « l'intercommunalité de projet » qui se baserait sur des critères spécifiques (l'innovation, la fréquentation, la dimension, l'implantation, la gestion, etc.) pour dissocier les équipements intercommunaux des équipements d'échelle territoriale inférieure. Le troisième type proposé est « l'intercommunalité de prestation » qui se baserait sur des familles d'équipements indépendamment de leur taille ou leur fonction. Enfin, « l'intercommunalité de promotion » suppose d'intégrer uniquement les équipements structurants ou en projet en leur qualité d'équipement participant à l'attractivité et l'image du territoire.

Face à ces évolutions, certains types d'EPCI sont particulièrement impactés. De nombreux équipements structurants sont aujourd'hui implantés dans des métropoles. Il a ainsi été demandé aux 22 agglomérations qui ont désormais accès au statut de métropoles de se positionner sur leur prise en charge potentielle de la gestion des équipements sportifs structurants de leur territoire. La logique de corrélation entre les répartitions de la population et l'apparition de grands équipements comme « des piscines, des patinoires ou encore des pistes d'athlétisme » a été mise en évidence par Jean-Pierre Augustin, Philippe Bourdeau et Loïc Ravenel (2008). C'est ce qu'explique Corinne Siino, géographe à l'université de Toulouse Jean-Jaurès, évoquant les équipements d'une manière générale :

« Les équipements sont des éléments décisifs du développement des métropoles. Facteurs de concentration de la population et des richesses dans les aires métropolitaines, ils confèrent à ces dernières un caractère attractif [...] en conséquence, les caractéristiques de la métropolisation exigent une démultiplication de ces équipements dans les villes-centres ou dans des périphéries de plus en plus lointaines » (Siino, 2004).

Les équipements sportifs sont donc largement impactés par ces mouvements territoriaux et font, pour des raisons diverses, partie intégrante des stratégies de territoires intercommunaux en plein essor. Il s'agit une nouvelle fois pour les fédérations d'être en mesure d'adapter leurs stratégies de développement et de saisir les opportunités liées à ce nouveau contexte territorial en initiant l'effort prospectif nécessaire dans un souci de durabilité de leurs pratiques. De par leur qualité d'équipements structurants, les patinoires s'inscrivent pleinement dans ces considérations.

² Direction Générale des Collectivités Locales, « La définition du niveau d'intégration communautaire », <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/definition-niveau-dintegration-communautaire-0> dernière modification le 29-09-2016

1.3. Des difficultés à identifier le bon interlocuteur privilégié. Le cas de la FFHG

Ces éléments posent, à travers l'exemple des patinoires, la question de l'imbrication entre le développement de la pratique sportive et le développement territorial. Il convient ainsi de se demander dans quelle mesure le développement de l'intercommunalité en matière sportive a pu influencer la stratégie de la fédération française de hockey sur glace en matière de développement de son parc d'équipements.

1.3.1. L'exemple du projet « Mondial 2017 »

Face au contexte de raréfaction des moyens publics et de diminution de la considération attribuée au sport par certaines collectivités territoriales, il paraissait nécessaire pour la commission d'identifier des territoires sur lesquels elle souhaite prioritairement communiquer dans l'espoir d'en sensibiliser un certain nombre à l'opportunité que pourrait représenter l'implantation d'une patinoire. De l'idée largement partagée par l'ensemble des membres de la fédération que l'organisation des championnats du monde de hockey sur glace à Paris en 2017 constituait un levier pour le développement de la pratique grâce à sa visibilité, la décision a été prise d'identifier un certain nombre de villes françaises et d'inviter les maires et présidents des EPCI compétents à venir voir un match des mondiaux dans l'Espace VIP mis à disposition par la fédération internationale. L'objectif était de pouvoir entrer en contact avec les élus des territoires non dotés en patinoire pour les sensibiliser à l'intérêt qu'un projet d'équipement pourrait représenter pour leur collectivité. Il est ici intéressant de constater que face à des contraintes de temps, le critère retenu a été d'inviter les élus de chaque ville de plus de 30 000 habitants non dotée en patinoire, ainsi que ceux de l'EPCI au sein duquel se trouvait la ville en question. Cet exemple démontre ainsi que les porteurs de ce projet semblaient à la fois avoir intégré le poids grandissant des intercommunalités en matière de programmation d'équipements structurants ainsi que l'importance fondamentale du bassin de population nécessaire à un tel projet. Pour autant, ce choix peut également témoigner de la difficulté à identifier de façon aisée un interlocuteur privilégié, qu'il s'agisse de la commune, de l'agglomération ou des deux entités.

Si la faible réceptivité³ des collectivités invitées peut s'expliquer par des éléments conjoncturels (solicitation tardive en raison d'un important délai de validation du projet et de son budget, période d'élections législatives, etc.) elle met en lumière les contraintes qui peuvent se poser pour une fédération dans l'organisation d'un tel dialogue. Le président de la commission Équipements concède en effet que la force de conviction de la fédération auprès des collectivités territoriales est fragilisée par de nombreux facteurs liés aux contextes locaux. Il justifie son propos en s'appuyant sur un exemple : « *La Rochelle. Grande ville, avec des sports phares, et on a sur place un gars originaire de Saint-Pierre-et-Miquelon qui est fou de hockey et qui veut*

absolument une patinoire. Qu'est-ce qu'on fait ? Avec son aide nous sommes allés voir l'élu aux Sports. Au début, il n'était absolument pas intéressé. Puis après on a parlé de l'intérêt par exemple de coupler une piscine avec une patinoire au niveau énergétique et économique. Et là tout d'un coup il s'est rappelé qu'il fallait refaire la piscine et il a commencé à s'y intéresser. Bon, manque de pot, il y a eu des élections peu après et ça a changé de couleur politique. Alors après on a revu des gens mais ça n'était pas leur priorité » (Entretien avec Philippe Lacarrière, président de la commission Équipements de la FFHG, 23 juin 2017).

Ces propos démontrent que malgré la volonté de la fédération de mettre à l'agenda politique l'absence de patinoire et la recherche de propositions adaptées aux situations, la singularité des contextes locaux vient fragiliser les stratégies fédérales. La fédération doit de surcroît composer avec les aléas des calendriers politiques et électoraux qui influent également sur ses stratégies.

1.3.2. Des leviers fédéraux à activer

Malgré cela, la fédération bénéficie également de leviers à sa disposition. L'un d'entre eux réside dans sa capacité à travailler à la priorisation de ses besoins en étroite collaboration avec les partenaires institutionnels de ses ligues au niveau territorial. La réalisation par la ligue Pays de la Loire de hockey sur glace d'un schéma de cohérence de ses équipements, partie prenante du Schéma de Développement du Sport en Pays de la Loire (SDSPL) initié par le conseil régional en 2015, a par exemple mis en avant avec précision les manques propres à ce territoire qui freineraient le développement de la pratique du hockey sur glace. La réalisation de ce type d'outil dépend cependant de la capacité des bénévoles des ligues à se doter d'une vision stratégique précise ainsi que de leurs relations avec les partenaires institutionnels de leurs territoires, qui diffèrent largement selon les régions. Thierry Peridy, directeur régional de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale des Pays de la Loire résume cet aspect en évoquant les enjeux de cette co-construction : « *Tout l'enjeu réside dans la capacité d'initiatives des différentes structures à se mettre autour de la table au niveau territorial [...] Le doute, le risque principal, concerne les fédérations et leur capacité à structurer leurs ligues, à avoir des interlocuteurs chef de file au niveau régional, des personnes qui émergent pour faire valoir la stratégie fédérale » (Entretien avec Thierry Peridy, directeur régional de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale des Pays de la Loire, le 25 avril 2019). Par ailleurs, si ces schémas peuvent constituer des outils légitimant l'entreprise de projets de patinoire, leur mobilisation par les élus territoriaux reste soumise à des considérations politiques qui ne garantissent pas la naissance de l'équipement.*

Ainsi, l'exemple étudié fait-il état de la difficulté que peut rencontrer une fédération dans sa recherche de mise à l'agenda d'une question dont elle est tributaire dans le cadre de sa stratégie de développement. Ici, la question des équipements sportifs, largement impactée par les évolutions de l'administration territoriale, vient révéler la difficile articulation entre les politiques sportives territoriales et les stratégies des organisations sportives. Il convient cependant de rappeler que les logiques mises en

³ Taux de réponse de 8 % (7 retours sur 117 invitations)

avant sont propres au cas étudié. Une comparaison avec la fédération française de natation (FFN) sur la question des piscines (Lopez, 2017) a mis en avant la différence de structuration entre le service « Équipements » de la FFHG et celui de la FFN. Cette dernière bénéficie d'un rapport de force plus favorable vis-à-vis des collectivités territoriales sur cette question. La FFN édite tous les deux ans un guide qui lui permet de se positionner en assistant à maîtrise d'ouvrage (AMO) et de financer un système élaboré de veille-projet. Si ce système sophistiqué constitue un réel outil pour la FFN dans sa relation avec les collectivités locales, cet « avantage comparatif » est plus largement favorisé par un contexte plus propice à l'initiation de projets locaux de piscines. Ce contexte réside dans un nombre de licenciés à la FFN environ quinze fois supérieur à celui de la FFHG, à la médiatisation des champions et des compétitions de natation et surtout à son apprentissage scolaire obligatoire, ce qui n'est pas le cas du hockey sur glace. L'étude comparée a ainsi démontré que le niveau de développement et la singularité des fédérations influent sur leur manière d'appréhender les relations avec les collectivités.

2. L'IMPACT TERRITORIAL DES PATINOIRES

La partie précédente a fait état, à travers l'exemple de sa stratégie de développement des équipements, des enjeux auxquels la fédération française de hockey sur glace (FFHG) est confrontée dans sa volonté de se rapprocher des collectivités territoriales. Face à certaines difficultés, la fédération a fait le choix de solliciter une étude portant sur « l'impact territorial » des patinoires. L'objectif affiché était de disposer d'un document pouvant démontrer aux collectivités territoriales que la construction d'une patinoire permet de dynamiser un territoire. Dans cette seconde partie, nous nous placerons cette fois-ci du côté des collectivités territoriales en questionnant, à travers plusieurs études de cas, les enjeux impactant la programmation de patinoires sur les différents territoires étudiés.

2.1. Une méthodologie qualitative pour saisir la singularité des situations

Il convenait dans un premier temps de définir la notion « d'impact territorial » d'un équipement sportif structurant. Les patinoires étaient en effet considérées par le Centre National de Développement du Sport (CNDS) comme des équipements structurants⁴. Bien que cet aspect « structurant » constitue un critère pour être subventionné, le CNDS en proposait une définition assez large, en distinguant « les équipements structurants d'envergure nationale destinés au haut-niveau » et les « équipements sportifs structurants au plan local dédiés à la pratique du plus grand nombre, notamment les publics cibles et les scolaires » (Lesay, 2017). Les patinoires s'inscrivent également

⁴ Voir à ce propos le chapitre d'Eric Adamkiewicz

dans la définition de l'équipement structurant que propose Jean-Michel Tobelem, chercheur à l'Institut de Recherche et d'Etudes Supérieures du Tourisme (IREST), qui parle d'équipements qui « assureraient, à une échelle définie, un rôle déterminant, soit dans un secteur en particulier, soit dans un territoire donné, soit dans les deux » (Tobelem, Pouts et Thuriot, 2016). Ces propos justifient par ailleurs de s'interroger sur la capacité des équipements sportifs à révéler l'articulation entre la recherche de durabilité des pratiques et celle des territoires. C'est pour cette raison que la définition de « l'impact territorial » ici proposée est à mettre en perspective avec la notion de développement durable telle qu'elle est définie par le rapport Bruntland (1987), comme « conciliant l'efficacité économique, l'équité sociale et le respect de l'environnement ». Il s'agissait donc de questionner les effets économiques, sociaux et environnementaux de la présence d'une patinoire sur un territoire.

Les spécialistes du développement durable ont montré que ce dernier pouvait difficilement être analysé de manière globale. C'est notamment le cas d'Olivier Bessy : « Le développement durable rompt avec les théories antérieures en renonçant à la recherche d'un modèle universel, applicable en tout lieu. En effet, chaque territoire a son histoire, son identité, ses contraintes, ses ressources et doit composer avec pour mettre en œuvre le modèle le plus approprié. Quelle ressemblance existe-t-il entre un territoire insulaire tel que celui de la Réunion, le territoire montagnard des Pyrénées et le territoire en crise du nord de la France ? La question comprend en elle-même la réponse, dans la mesure où les particularismes économiques, sociaux et environnementaux de ces trois régions sont tellement forts que le modèle de développement durable adopté ne pourra être que différent » (Bessy, 2008).

Au regard de ces propos, il paraît légitime d'imaginer que l'impact économique, social et environnemental d'une patinoire n'est pas le même pour tous les territoires. Le choix a alors été fait de questionner l'impact territorial des patinoires en fonction de différents types de territoires : les métropoles, les « villes moyennes » et les territoires de montagne. Ce choix s'explique par l'hypothèse selon laquelle l'impact territorial d'un équipement sportif structurant diffère selon le type de territoire sur lequel on se trouve. Nous avons ainsi mené une enquête qualitative et réalisé des entretiens avec les directeurs des sports et les responsables des patinoires dans cinq métropoles (Rouen, Grenoble, Montpellier, Marseille et Dijon), trois « villes moyennes » (La Roche-sur-Yon, Roanne et Gap) ainsi que dans trois stations alpines de sports d'hiver (Méribel, Villard-de-Lans et Vaujany) (cf. Annexes 2, 3 et 4). Les cas de patinoires étudiées ont été choisis à partir de critères co-définis avec la FFHG : le nombre d'habitants de l'aire urbaine, la taille de la patinoire et le niveau du club de hockey sur glace.

2.2. Un impact territorial des patinoires déterminé par différentes variables

L'étude de l'impact territorial des patinoires sur trois types de territoire différents a permis de mettre en lumière la spécificité des enjeux qui sont propres à chacune de ces trois catégories. L'étude des patinoires *Végapolis* de Montpellier et *Pôle Sud* de

Grenoble a démontré la capacité de certaines métropoles à se saisir de l'équipement pour en faire un élément de « marketing territorial » (Lapeyronie, Roussel, 2015). Elle témoigne du caractère décisif des équipements structurants dans le développement de métropoles qui les envisagent comme un outil au service de leur attractivité (Laumière, Leriche, Siino, 2004). Les questions d'accessibilité et de financement soulignées à Roanne ou à Gap rappellent à l'inverse que certaines villes moyennes sont confrontées à des problématiques de paupérisation de leur centre-ville, de plus en plus concurrencé par le développement commercial de leur périphérie. Enfin, l'étude souligne évidemment l'impact de la saisonnalité sur la fréquentation des patinoires dans les stations de sports d'hiver.

Cette catégorisation trouve cependant ses limites dans la spécificité propre à chaque cas de patinoire étudié. Si à Rouen, la popularité de l'équipe de hockey sur glace contribue fortement à rendre l'équipement structurant, c'est beaucoup moins le cas à Dijon malgré la présence d'une équipe évoluant en première division. La concurrence d'autres équipements et d'autres clubs de haut-niveau peut notamment l'expliquer. A Marseille, le club s'est, à l'inverse, développé suite au développement d'un équipement pourtant prioritairement envisagé de façon ludico-commerciale. Ses entrées sont cependant moins impactées par la présence de touristes que la patinoire de Montpellier, positionnée dans un pôle ludique et touristique situé entre le centre-ville et la mer. La proximité avec l'océan est également un avantage qui profite à la patinoire de la Roche-sur-Yon qui reçoit des stages de clubs l'été quand la patinoire de Roanne souffre de son manque d'accessibilité. A Gap, le poids de la « culture hockey » sur le territoire et les bons résultats de l'équipe professionnelle sont plus déterminants qu'ailleurs. Dans les Alpes enfin, l'environnement de chacun des cas étudiés les rend également singuliers. Méribel est une station ayant peu d'habitants permanents, mais ayant profité des installations olympiques. Vaujany est un village de cinq cents habitants bénéficiant de revenus très importants par la présence d'installations hydroélectriques, et Villard-de-Lans est un foyer historique du hockey français qui a longtemps été porté par des dirigeants locaux passionnés et mécènes.

Ces différents exemples mettent ainsi en avant que malgré l'existence d'enjeux caractérisant chacun des types de territoires étudiés, des variables propres à chaque territoire et à chaque patinoire conditionnent l'impact territorial que nous cherchons à appréhender. Ces variables peuvent être sportives, géographiques, économiques, ou encore sociohistoriques et culturelles. Le niveau de l'équipe de hockey, le mode de gestion de la patinoire, son emplacement ou sa politique d'exploitation sont autant de critères qui peuvent influencer l'impact économique, social et environnemental que l'équipement aura sur le territoire. Il faut alors souligner que ces différentes variables sont déterminées par des choix politiques, eux-mêmes influencés par les positions politiques et les relations sociales qu'entretiennent les décideurs publics au sein de leur organisation (Dubois, 2010).

2.3. Des choix politiques avant tout : deux exemples locaux

Les différents cas étudiés ont démontré l'impact de certaines variables comme le mode de gestion ou l'emplacement des patinoires sur leur impact territorial. Il s'agira ici, à travers deux exemples, de mettre en avant le rôle des représentations des acteurs publics et de leurs relations sociales dans le processus de sélection de ces variables. L'influence de la FFHG (notamment par l'intermédiaire de ses clubs affiliés) sur ces choix politiques, doit ainsi également être questionnée.

2.3.1. Le mode de gestion

L'étude portée sur les métropoles a permis de mettre en avant l'impact différent des patinoires en fonction de leur mode de gestion. Contrairement aux patinoires de Rouen et de Grenoble qui sont gérées en régie par la collectivité (ville ou métropole selon les cas), ce sont des prestataires privés qui gèrent les patinoires de Montpellier et de Marseille, respectivement Vert Marine et l'UCPA.

En effet, c'est bien la collectivité qui est en charge de définir le mode de gestion de son équipement. Ce choix est alors le résultat d'une réflexion relative aux objectifs liés à l'équipement, et, de fait, à son futur impact territorial. L'exemple de la patinoire de Montpellier est, à cet égard, intéressant. La collectivité s'est posée la question du mode de gestion de l'équipement dès sa prise en charge par Montpellier Méditerranée Métropole. C'est le Conseil de Métropole qui a voté et les agents ont donc dû justifier du choix opéré de déléguer la gestion à l'entreprise Vert Marine. Ce choix est le résultat d'une analyse comparée entre les avantages et les inconvénients de la régie municipale et de la délégation de service public. Dans un premier temps, les objectifs de la métropole concernant cet équipement ont été fixés :

- « Contribuer au développement du loisir sportif ;
- Continuer l'action entreprise vers les scolaires pour favoriser l'apprentissage du patinage ;
- Continuer à soutenir les clubs et les associations ;
- Maintenir durablement la fréquentation de l'équipement au-dessus de 300 000 visiteurs ;
- Maintenir l'équipement en parfait état d'entretien et de fonctionnement ;
- Optimiser les performances financières pour diminuer la contribution versée par la Métropole ;
- Développer l'attractivité touristique de la Métropole ;
- Développer les synergies et les dynamiques internes au pôle ludique d'Odysseum ;
- Contribuer au développement territorial local à l'échelle métropolitaine, régionale et nationale ;
- Mettre en conformité la stratégie de l'équipement avec les orientations stratégiques de la Métropole et notamment avec celles du sport, du tourisme, du développement économique et de l'emploi et de la politique jeunesse, en cours d'élaboration⁵⁾».

5 Extrait de la Délibération n°13677 de Montpellier Méditerranée Métropole, séance ordinaire du 24 février 2016, p. 3

À partir de ces objectifs ont été déterminés des critères à appliquer aux deux modes de gestion potentiels. Pour chacun des deux cas, la Métropole a ainsi donné une note allant de un à quatre pour les sept critères suivants : « l'adaptabilité, le contrôle du service et la transparence, la qualité du service, la gestion du personnel, le coût du service, les risques et le respect maîtrisé des engagements, et la contribution au développement du territoire⁶ ». Au total, le scénario de la DSP l'a emporté par vingt-cinq points contre dix-sept. Cela permet notamment de transférer le risque de la fréquentation et le risque financier sur le délégataire. C'est ce modèle-là qui a été proposé aux élus qui ont décidé de le voter. Ces objectifs font ainsi largement état de la volonté politique de prioriser l'aspect ludico-sportif de l'équipement en l'inscrivant dans le pôle Odysseum. L'idée est principalement de développer l'attractivité économique de l'équipement tout en l'intégrant dans le projet touristique de la métropole. Si quatre associations résidentes utilisent la glace à raison de jusqu'à trente heures par semaine pour le Montpellier Méditerranée Hockey Club, elles n'ont pas été associées à la réflexion sur le mode de gestion et restent tributaires des choix politiques locaux pour se développer. L'exemple du choix de mode de gestion démontre ainsi que l'impact territorial d'une patinoire est lié aux choix politiques des élus territoriaux, également impactés par la capacité de leurs « techniciens » (ou salariés en charge de ces questions) à peser sur les décisions politiques (Dubois, 2010).

2.3.2. L'exemple de Gap

L'exemple des choix politiques que la ville de Gap a dû effectuer au moment de construire une nouvelle patinoire en 2013 met en lumière le poids de certaines variables sur l'impact territorial de l'équipement ainsi que sur le rôle des considérations politiques dans de tels processus. Concernant la localisation de l'équipement, plusieurs alternatives s'offraient en effet aux élus de la ville : conserver l'emplacement de l'ancienne patinoire en centre-ville ; choisir un site à proximité du stade nautique en proche périphérie ; retenir un site plus éloigné en grande périphérie, dans un souci de réflexion à l'échelle de l'agglomération.

Un certain nombre de questionnements se sont ainsi posés aux décideurs publics autour des avantages et des inconvénients des différentes implantations possibles. Le projet en grande périphérie s'articulait de façon moins restrictive sur la glace, autour du concept de « fun center » associant d'autres pratiques loisirs comme le cinéma et le bowling. Le projet n'a pas été retenu pour des raisons principalement liées au coût d'investissement. Le projet à proximité du stade nautique était d'autant plus intéressant qu'il permettait d'envisager des échanges énergétiques avec la piscine. Le choix final s'est finalement porté sur le foncier initial identifié en centre-ville avec comme argument principal une volonté des élus de conserver un équipement structurant pour dynamiser le centre-ville. Le directeur des Sports de la ville explique alors que ce choix politique s'inscrit dans des problématiques propres aux villes moyennes :

« Beaucoup de villes moyennes font face à ce problème de la perte de dynamisme du centre au profit de zones commerciales périphériques. L'implantation de la patinoire sur ce site historique de La Blache permet alors de maintenir proche du centre un équipement d'animation fort, capable de rayonner sur le centre-ville. Par exemple, les soirs de match dans les restaurants et bars alentours, cela est intéressant, même si d'autres problématiques se posent comme celle de l'absence de parking. C'est en tout cas cette considération qui a principalement motivé le choix » (Entretien avec Olivier Pelloquin, directeur des Sports de la ville de Gap, 02 juin 2017).

La rénovation de 2013 a par ailleurs conduit à une réflexion sur un passage de l'équipement du giron de la ville à celui de l'agglomération. La loi NOTRe a effectivement indiqué que les municipalités en charge d'équipements structurants avaient deux ans pour se positionner sur le transfert ou non de ce type d'équipement vers l'agglomération. La logique technique suggérait qu'au regard du rayonnement de l'équipement à l'échelle de l'agglomération, il serait logique de transférer sa compétence pour que ses charges ne soient pas supportées par la seule ville de Gap. Cependant, à cette logique s'oppose une logique plus politique. La ville peine en effet à transférer l'équipement car elle craint d'en perdre le pilotage et le contrôle. Face à ce balancier, les élus étaient défavorables à un transfert, mais les difficultés d'exploitation de l'équipement faisaient encore l'objet de débats. Cette question rappelle alors que « le décideur étant un acteur public, de fait, des enjeux sous-jacents de pouvoir sont également liés à l'intervention des EPCI dans le sport ; entre conceptions politiques, stratégies et opportunités » (Thoraval-Mazéo, 2015). L'exemple gapençais met ainsi en lumière le poids des choix et représentations politiques des acteurs sur l'impact territorial d'un équipement sportif structurant.

De ces analyses successives, il ressort une nouvelle fois que la perception politique de problématiques données par les décideurs locaux constitue la variable indispensable à la bonne compréhension des phénomènes étudiés. Elle impacte directement les orientations et choix politiques qui conditionnent l'impact de ces équipements. Si la ville cherche à mettre les Rapaces de Gap dans les meilleures conditions en matière d'accès à l'équipement, l'influence du club de hockey sur glace local dans le choix du futur emplacement de l'équipement n'a été en revanche que très limitée. Il en est de même concernant la fédération qui n'a pas été associée à des choix qui sont prioritairement envisagés comme relevant de la de politique locale.

Les résultats de cette étude n'ont donc pas permis à la fédération française de hockey sur glace de bénéficier d'un modèle d'impact territorial en fonction d'une typologie de territoires pour le mobiliser auprès des collectivités. Ils ont mis en avant la singularité de chaque situation locale ainsi que l'absence fréquente de la fédération au moment où les décideurs publics territoriaux élaborent des choix à propos des variables qui déterminent l'impact futur des patinoires. Ce travail souligne ainsi que l'enjeu pour la fédération réside dans sa capacité future à se positionner sur ces variables différentes

⁶ Extrait de la Délibération n°13677 de Montpellier Méditerranée Métropole, séance ordinaire du 24 février 2016, p. 5

sur chaque territoire, pour influencer les choix des pouvoirs publics locaux en fonction de son plan de développement. Force est ainsi de se demander si les « conférences régionales du Sport » et les « commissions des Financeurs » imaginées en guise de déclinaisons territoriales de l'Agence Nationale du Sport pourraient à cet égard constituer un cadre propice pour rendre légitimes ces positions.

CONCLUSION :

L'étude sociologique présentée dans ce chapitre a mis en avant les difficultés rencontrées par une fédération sportive à « articuler » sa stratégie de développement avec les politiques sportives territoriales. Alors qu'elle cherche à créer les conditions d'une augmentation du nombre de patinoires en France, elle se heurte au faible attrait dont jouit l'équipement, réputé coûteux et énergivore, auprès des collectivités territoriales. La fédération s'essaye alors à créer du lien avec cet interlocuteur fondamental. La structuration horizontale de collectivités qui, en plus d'avoir chacune leur propre centre de décision, est impactée par des réformes qui complexifient parfois le jeu politique local. Cela constitue l'une des difficultés supplémentaires que la fédération doit appréhender. L'un des enjeux repose sur sa capacité à prioriser ses besoins à chaque niveau d'échelle territoriale et à disposer de relais au niveau local pour les faire valoir auprès des collectivités.

La volonté de la fédération de questionner « l'impact territorial » des patinoires a par ailleurs permis de mener une enquête auprès de trois types de territoires. Si les enjeux liés à l'équipement sont effectivement différents entre les métropoles, les « villes moyennes » et les stations de sports d'hiver, il paraît en revanche difficilement envisageable de parler de « modèles ». Il ressort en effet que les caractéristiques sociohistoriques, socioéconomiques et physiques propres à chaque territoire légitiment que l'impact territorial de leur patinoire soit analysé localement. Par ailleurs, cet impact est déterminé par différentes variables comme le mode de gestion de l'équipement ou son emplacement. Ces éléments sont la conséquence de choix politiques qui sont eux-mêmes tributaires des représentations politiques et sociales des décideurs publics territoriaux.

Bibliographie

- Augustin JP, Bourdeau P, Ravenel L. (2008), Géographie des sports en France, Vuibert, Paris, 177 p.
- Bessy O. (2008), Sports, Loisir, Tourisme et développement durable des territoires, Presses Universitaires du Sport, Voiron, p. 38
- Rapport Brundtland. (1987)
- http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/sites/odyssee-developpement-durable/files/5/rapport_brundtland.pdf
- Laumière F, Leriche F, Siino C. (2004), Métropolisation et grands équipements structurants, Presses Universitaires du Mirail, Toulouse, 306 p.
- Lesay JD. (2017), « Équipements sportifs : dernière ligne droite pour la définition des critères de subvention », Caisse des dépôts des territoires.
- Lopez C. (2017), Fédérations sportives et équipements sportifs : du développement de la pratique au développement territorial. Le cas des patinoires et de la Fédération Française de Hockey sur Glace, mémoire Recherche du Master 2 « Politiques Publiques et Stratégies des Organisations Sportives ». Université Paris-Saclay, Orsay, 244 p.
- Messerlin P, Remoleur T. (2017), « Après 2017 : huit débats sur l'avenir du sport français. Collectivités : le sport au cœur des politiques territoriales ? », p. 6
- Thoraval-Mazéo C. (2015), Sport et intercommunalité. Enjeux et retours d'expériences, Presses Universitaires du Sport, Voiron, p. 63
- Tobelem JM, Pouts JL, Thuriot F. (2016), Équipements culturels structurants. Quel impact territorial ? Comment en maximiser les effets ?, Option Culture, Paris, p. 5
- Cohen A, Dubois V, Lacroix B, Riutort P. (2010), Nouveau manuel de science politique, La Découverte, Paris, p. 316-323

Annexe 1 : couverture de la brochure de communication à destination des collectivités territoriales, co-réalisée par la fédération française de hockey sur glace, la fédération française des sports de glace et le syndicat national des patinoires



Annexe 2 : présentation synthétique des patinoires dans les métropoles

	GRENOBLE	ROUEN	DIJON	MONTPELLIER	MARSEILLE
Population ville ⁷	158 180	110 117	155 090	281 613	862 211
Population aire urbaine	687 985	663 743	385 400	607 896	1 752 398
Patinoire	+ de 2000 places en gradins. Double piste aux dimensions sportives mais dont une seule est aux normes du hockey en compétition	+ de 2000 places. Double piste sportive	- de 1000 places. Une piste sportive	Entre 1000 et 1500 places. Double piste dont une seule est sportive (l'autre étant ludique)	+ de 2000 places. Double piste dont une seule est sportive (l'autre étant ludique)
Compétence	Agglomération	Ville	Ville	Agglomération	Ville
Politique d'exploitation	Priorité donnée à l'exploitation sportive par les associations mais nombreuses séances publiques	Priorité donnée à l'exploitation sportive par les associations mais nombreuses séances publiques	Priorité donnée à l'exploitation sportive par les associations	Priorité donnée aux séances publiques. Exploitation à caractère ludico-commercial mais nombreux créneaux pour les clubs	Priorité donnée aux séances publiques
Mode de gestion	Régie	Régie	Régie	DSP ⁸	DSP
Emplacement	Quartier périphérique	Proche du centre-ville	Pôle sportif et universitaire	Pôle ludico-commercial entre le centre-ville et la mer	Au cœur du 10 ^e arrondissement
Accessibilité	Excellente	Bonne	Excellente	Excellente	Correcte (mais projet de tramway)
Culture hockey et niveau sportif du club	Importante. Club en Ligue Magnus (1 ^{ère} division)	Prépondérante. Club en Ligue Magnus (1 ^{ère} division)	Marginal. Club en Ligue Magnus (1 ^{ère} division)	Très marginale. Club en D2 (troisième division)	Très marginale. Club en D3 (quatrième division)
Impacts économiques et sociaux	Impact social du club fondamental. Intérêt en matière de communication Développement de l'équipement autour d'événements	Impact social du club fondamental. Intérêt en matière de communication Développement de l'équipement autour d'événements	Très limités	Impact économique prépondérant grâce à sa position au sein du pôle. Impact social avec les clubs et les séances publiques	Impact économique important. Impact social avec les clubs et les séances publiques

Annexe 3 : présentation synthétique des patinoires pour les villes moyennes

	LA ROCHE-SUR-YON	ROANNE	GAP
Population ville	53 741	34 685	40 805
Population aire urbaine	120 175	107 401	63 487
Patinoire	Entre 1000 et 1500 places en gradins. Une piste	- de 1000 places. Une piste	+ de 2000 places. Une piste
Compétence	Agglomération	Agglomération	Ville
Politique d'exploitation	Répartition presque équilibrée entre séances publiques et créneaux associatifs	Répartition largement à l'avantage des associations	Répartition largement à l'avantage des associations
Mode de gestion	Régie	Régie	Régie
Emplacement	Centre-ville - à proximité de la piscine	Plaine sportive et culturelle	Centre-ville
Accessibilité	Bonne	Mauvaise	Bonne depuis le centre-ville mais pas de places de parking
Culture hockey et niveau sportif du club	Un des sports majeurs pour la ville. Club en D1 (deuxième division)	Faible dans la région et secondaire pour la ville malgré l'activité du club. Club en D2 (troisième division)	Prépondérante Club en Ligue Magnus (1 ^{ère} division) – Champion de France 2017
Impacts économiques et sociaux	Impact économique lié au tourisme et aux stages. Impact social grâce au club	Modèle économique en danger. Impact social à l'échelle de l'activité du club	Impact économique et social important, majoritairement lié à l'activité du club

7 Source : INSEE, 2016

8 Délégation de Service Public

Annexe 4 : Présentation synthétique des patinoires de montagne⁽⁹⁾

	MERIBEL	VILLARD DE LANS	VAUJANY
Contexte historique	Née de la candidature des Jeux Olympiques d'Albertville (1992)	Patinoire ancienne et attrait historique du hockey sur glace dans le village	Patinoire créée en 2012
Patinoire	+ de 2000 places en gradins	Entre 1500 et 2000 places	- de 500 places
Compétence	Office du tourisme	Office du tourisme	Ville
Politique d'exploitation	Saisonniers : séances publiques et tourisme privilégiés en saison / exploitation totale par le club de hockey hors saison	Priorité donnée aux associations sportives	Priorité donnée aux associations sportives
Mode de gestion	Régie	Régie	Régie
Emplacement	Au cœur de la station	Au centre du village	En bas du village
Accessibilité	Bonne	Bonne	Bonne
Culture hockey et niveau sportif du club	Liée à l'héritage olympique Club de Val Vanoise en D1 (deuxième division)	Historiquement prégnante Club longtemps professionnel, aujourd'hui en D2 (troisième division)	Émerge progressivement Club amateur né avec l'équipement
Impacts économiques et sociaux	Impact économique important en saison. Impact social primordial hors saison	Volonté de privilégier l'animation du village mais pose des problématiques de pérennité économique	Contexte économique favorable et volonté politique de privilégier l'impact social

9 Le choix a été fait de ne pas indiquer la population car celle-ci varie en fonction de la saisonnalité dans ces territoires marqués par le tourisme de sports d'hiver