



MINISTÈRE DE LA VILLE, DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS
INSPECTION GÉNÉRALE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

RAPPORT RELATIF A LA FÉDÉRATION FRANCAISE DE NATATION

CAHIER N° 1 - LES INSTALLATIONS

établi par

Thierry MAUDET

Yann DYÈVRE

Inspecteur général de la jeunesse
et des sports

Inspecteur général de la jeunesse
et des sports

Rapport 2014 - M - 23

Septembre 2014

SOMMAIRE

<i>Un peu d'histoire</i>	3
1- <u>La piscine, un équipement de service public</u>	4
2- <u>De nombreuses questions majeures se posent en matière d'équipements</u>	6
3- <u>La piscine, enjeu territorial</u>	7
3.1-Des chiffres clé	
3.2-Un parc aquatique en très net besoin de renouvellement	
3.3-Un parc qui arrive à saturation	
3.4-Une offre de bassins insuffisante	
a) En termes de surface utilisable	
b) En termes de bassins sportifs et éducatifs	
3.5-Une répartition territoriale inégale	
3.6-Des inégalités d'accès aux piscines	
3.7-Régions dotées et régions en retard	
3.8-Des types de territoires mieux dotés que d'autres	
4- <u>Gestion des piscines</u>	13
4.1- Catégories de propriétaires des bassins de natation en France (situation 2014)	
4.2- Evolution des catégories de propriétaire	
4.3- Gestion en délégation de service public	
5- <u>Analyse de la situation à Paris</u>	14
5.1-Des piscines très fréquentées	
5.2- Des piscines surexploitées	
5.3- Un parc à restructurer...	
5.4- ...et à adapter	
5.5- Natations scolaire et universitaire	
5.6- Activités organisées par la ville de Paris	
5.7- Grand public	
5.8- Natation associative	
5.9- Natation de haut niveau	
6- <u>Optimisation des infrastructures existantes et réponse possible à la demande</u>	20
7- <u>Stratégies des collectivités territoriales, des gestionnaires et des clubs</u>	20
8- <u>Démarche du ministère chargé des sports</u>	21
8.1- Plan « apprendre à nager »	
8.2- Plan « piscine » du CNDS	

a) *Toutes enveloppes confondues (hors Euro 2016)*

b) *Sur la part nationale*

8.3- *Parc de piscines propriété du ministère chargé des sports*

8.4- *Une piscine olympique en Ile-de-France ?*

8.5- *Reconstruction du centre aquatique de l'INSEP*

9- La création de bassins itinérants : une piste qui fait débat **29**

10- La structuration et les réponses de la FFN **30**

a) *Le département territoires et équipements de la FFN*

b) *Le guide « Fédération Française de Natation. Les piscines - Aide à la conception pour les maîtres d'ouvrage ».*

c) *L'atlas fédéral des équipements*

d) *Les schémas territoriaux d'équipement*

e) *Les données clé et les enseignements, tirés par la FFN, de l'atlas des équipements/piscines et présentés par la FFN à ses comités régionaux et départementaux ainsi qu'à ses clubs*

f) *La FFN invite ses clubs à gérer leurs équipements*

Un peu d'histoire¹

Le terme « natation » apparaît en France au **18^{ème} siècle** lorsque *Barthélemy Turquin* ouvre en 1785 sa première école dans un bassin flottant sur la Seine, près du pont de la Tournelle à Paris (5^{ème} arrondissement). Il s'agit en quelque sorte d'une préfiguration des piscines Deligny puis Joséphine Baker.

Au **19^{ème} siècle**, la piscine devient un lieu destiné à la nage et au jeu et que s'annonce a compétition sportive. A cette époque, sont créés les **bains publics**, centres d'hygiène, de détente, de relaxation et de sport. Ce sont des lieux populaires où se côtoient toutes les classes sociales et où s'organise une vie sociale. Il n'y a pas encore de distinction entre sport et hygiène. Des corps de métier et des services liés au transport de l'eau se développent. Les piscines sont le plus souvent situées en intérieur et l'eau y est chauffée.

Dans les **années d'après-guerre (1920-1930)**, une vingtaine de piscines publiques se construisent. La France est alors en retard par rapport à l'Allemagne qui en possède près de 1 400 ou l'Angleterre, près de 800. Ce n'est qu'en 1924 que voit le jour la première piscine n'associant plus hygiène et natation.

Dans les années 60, la *piscine moderne* apparaît avec notamment le recours aux nouvelles techniques de traitement de l'eau. Elle devient le lieu d'apprentissage de la natation, mais aussi de la compétition ou du loisir.

Une analyse approfondie des principales données disponibles (équipements, usages, modes de gestion...) relatives aux piscines, est indispensable pour appréhender et évaluer correctement le contexte, les opportunités² en termes de contraintes et de possibilités ainsi que la stratégie définie et mise en œuvre par la FFN.

1- La piscine, un équipement de service public

Quelques rappels sont essentiels pour mieux percevoir le positionnement original des différentes structures constitutives de la FFN (clubs, comités départementaux et régionaux, fédération elle-même) en regard du lieu d'exercice privilégié de réalisation de son objet, la natation. La piscine, lieu majeur mais pas unique d'expression de la natation, est l'un des seuls équipements publics susceptible d'accueillir l'ensemble de la population de tous âges et de toutes les classes sociales.

Par ailleurs, l'eau procure l'occasion d'activités variées au sein desquelles la natation *stricto sensu* n'est généralement qu'un élément. La piscine est devenue un lieu de convivialité, de rencontre entre générations et d'activités en groupe, particulièrement en famille. Aux fonctions traditionnelles, incontournables et toujours prioritaires de l'apprentissage de la natation et du sport de compétition, s'ajoutent désormais celle des pratiques de loisirs. Par l'évolution des pratiques et le développement du sport d'entretien et des activités de détente, la piscine voit ses vocations se diversifier et son public s'élargir. Elle est incontestablement l'équipement sportif le plus sollicité par les évolutions de la demande sociale.

¹ Cf. partie présentation générale de la fédération.

² Entendu ici au sens du terme anglais « *opportunities* ».

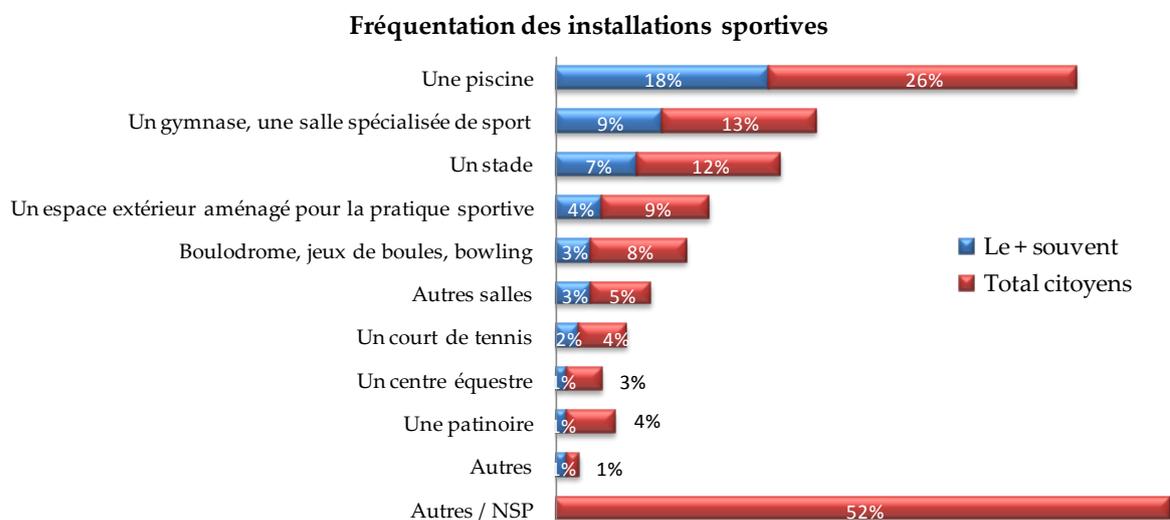
Comme quelques autres équipements sportifs (souvent de bien plus grandes dimensions³), la piscine est devenue un outil de développement de la ville à partir duquel peut s'articuler une politique sociale, touristique et d'emploi.

Elle est l'équipement communal et/ou intercommunal le plus fréquenté par la population, surpassant de très loin la fréquentation des équipements culturels (théâtres et même bibliothèques).

La piscine publique est un équipement structurellement coûteux en investissement mais aussi en fonctionnement dont la rentabilité financière est difficile à assurer. En revanche, ses bénéfices sociaux sont incontestables : outre les résultats liés à l'apprentissage de la natation et à la pratique sportive, elle contribue à :

- maintenir en place une population et attirer de nouveaux habitants ;
- développer la qualité de vie et donner une image valorisante de la ville ;
- socialiser des publics défavorisés et agir contre l'exclusion ;
- lutter contre la délinquance des jeunes ;
- favoriser l'activité des seniors et leur autonomie.

La piscine est l'équipement sportif qui est tout à la fois le plus fréquenté⁴ et celui le plus souvent cité comme équipement demandé par la population : 41% des français qui estiment que le nombre d'installations sportives près de chez eux est insuffisant souhaitent la construction d'une piscine.



La piscine est devenue un lieu privilégié de rassemblement d'un public hétérogène où se côtoient des pratiquants aux motivations variées et aux origines diverses (sociales, culturelles, géographiques,...). L'évolution constatée ces dernières années de la conception de ce qu'on appelle désormais « *centre* » ou « *complexe aquatique* » témoigne par ailleurs des

³ Grands stades de football par exemple.

⁴ Enquête AIRES-IPSOS « *Pratiques de fréquentation et évaluation de la satisfaction des équipements sportifs des français* », mai 2005/ Echantillon de 1 000 individus âgés de 15 et +. Cité in « *Les dossiers de l'IRDS n°3* », janvier 2008.

profonds bouleversements qui ont touché la pratique sportive en général et la natation en particulier, allant vers une démocratisation et une diversification très accrues des pratiques aquatiques.

Fréquentation des piscines	
Fréquentation totale	23 millions
Pratiquants « natation »	17 à 18 millions
Pratiquants réguliers	4,5 à 5 millions
Associatifs	0,8 à 1 million
Scolaires	3,5 millions

La natation et l'installation destinée prioritairement à ses pratiques ne sont en conséquence ni une activité ni une pratique sportive comme les autres.⁵ De façon quelque peu audacieuse, il est possible de transposer la définition ou la simple approche du sport à celle de la natation et de la piscine en soulignant qu'il s'agit là aussi de concepts « surdéterminés ».

2- De nombreuses questions majeures se posent en matière d'équipements

Elles ont trait aux coûts de construction, aux coûts de maintenance, aux coûts de gestion et portent sur le juste dimensionnement, la localisation, les dessertes. L'une est essentielle : faut-il adapter ou développer les équipements aquatiques afin de satisfaire la demande ?

Depuis une vingtaine d'année, les maîtres d'ouvrage et les gestionnaires de piscines ont constaté l'élargissement du public à la fois vers des personnes plus jeunes ou très jeunes (bébés nageurs) mais aussi plus âgées.

Les trois grandes catégories d'utilisateurs sont les scolaires, les associations et le grand public.

L'apprentissage de la natation comprend lui-même trois phases : approche de l'eau (bébés nageurs), apprentissage (scolaire) et perfectionnement (associatif). Chacune d'entre elles nécessite des espaces ou des créneaux horaires distincts, la mixité des niveaux et la cohabitation d'une telle hétérogénéité de comportements et d'attentes étant préjudiciables à des pratiques sereines.

La pratique sportive associative de la natation en ligne, du plongeon, du water-polo ou de la natation synchronisée est aussi conditionnée à la réservation de lignes d'eau ou d'espaces de bassins sur des plages horaires déterminées. D'autres usages sont, en outre, apparus : apprentissage du kayak, plongée subaquatique, hockey subaquatique, aquagym ...

Enfin, la demande du grand public est forte en semaine en dehors des heures de travail (12/14 h et soirée) ainsi que pendant les week-ends ce qui entraîne parfois des tensions et des conflits entre publics potentiellement utilisateurs à propos des créneaux horaires.

⁵ Cf. partie présentation générale de la fédération.

La réponse peut prendre plusieurs dimensions complémentaires dont :

- l'optimisation des infrastructures existantes afin de mieux répondre à la demande ;
- l'ouverture de piscines dans les régions carencées⁶;
- la création de bassins itinérants.

3- La piscine, enjeu territorial⁷

80% des bassins appartiennent aujourd'hui à une collectivité locale. Propriétaires de la quasi-totalité des piscines publiques, celles-ci ont majoritairement appréhendé la nécessité de répondre à la demande sociale exprimée en ce domaine. Les piscines possèdent un pouvoir d'attraction très fort auprès des populations locales mais aussi extérieures de par leur rayonnement qui dépasse très largement les limites administratives des municipalités voire des intercommunalités. Ce rôle structurant pour les territoires dans lesquels ces installations sont implantées est souvent mis en avant par les maîtres d'ouvrage qui investissent dans la construction de nouvelles infrastructures, parfois ambitieuses. Conçues « sur-mesure », elles sont destinées à une pratique tous publics pour satisfaire les besoins du territoire concerné et pour en assurer également la promotion dans une perspective de développement économique notamment⁸.

Il importe de rappeler que la FFN et ses clubs affiliés ne sont que l'un des acteurs parmi bien d'autres dans un ensemble d'une très grande complexité.

3.1-Des chiffres clé

L'analyse croisée des données du RES et de la base « ExtraNat » de la FFN apporte les principaux éléments d'information et d'appréciation suivants :

⁶ Volet spécifique de l'intervention du CNDS (« plan piscines »).

⁷ Principales sources ministérielle (ministère chargé des sports) et fédérale :

- État des lieux de l'offre des bassins de natation en France : une approche par les territoires et usagers, 2009. La synthèse et l'étude complète sont téléchargeables sur le site du ministère, rubrique « équipements sportifs »;
- Atlas des équipements sportifs français par grandes catégories, 2011. L'ensemble du document est également consultable et téléchargeable sur le site du ministère ;
- Atlas national des fédérations sportives 2012, consultable et téléchargeable, selon les mêmes modalités ;
- L'offre d'équipements sportifs dans les territoires ruraux, janvier 2012,
- A ces études, doit être ajouté le traitement quotidien de la question des équipements par le « Recensement des équipements sportifs (RES) », capable désormais de fournir aux fédérations une photographie exhaustive et fine de leur parc en équipements. Un site web lui est dédié : <http://www.res.sports.gouv.fr/>
- FFN, département des territoires et des équipements : « Les piscines - Aide à la conception pour les maîtres d'ouvrage », 6^{ème} édition, 2014 (217 pages). Cf. infra la stratégie de la FFN en matière notamment de définition de schémas territoriaux et le rôle important joué par le département précité.

⁸ Sur le thème de la pression foncière qui obligerait les grandes villes (et en l'espèce le « Grand Paris ») à des intégrations innovantes, une exposition a été organisée au Pavillon de l'Arsenal (27 mai/31 août 2014). Pour les architectes organisateurs de cette manifestation, la stratégie consistant à mettre les grands équipements en périphérie s'essoufflerait et il conviendrait désormais de permettre au sport de « s'immiscer un peu partout » (sur les toits d'immeubles par exemple).

- Le parc aquatique français se compose aujourd’hui de 6 545 bassins aquatiques implantés au sein de 4 119 piscines,⁹ représentant 1.600.000 mètres carrés de bassin, soit 245 mètres carrés pour 10.000 habitants.
- On dénombre 1,6 bassin par piscine pour une surface de 396 m² par installation en moyenne.
- 2 250 piscines ont au moins une partie de leurs bassins couverts, soit plus de la moitié du parc aquatique (55%).
- 40% des bassins sont considérés comme des bassins sportifs (bassins à vocation sportive).
- L’âge médian du parc s’établit à 35 ans.
- 80% des bassins appartiennent à une collectivité locale.
- 1 324 piscines accueillent, aujourd’hui, un club FFN (soit 32% du parc).
- Les clubs sportifs sont présents sur près de 70% des bassins couverts.

Si ces chiffres peuvent paraître de prime abord importants, ils masquent de nombreuses lacunes tant sur le plan qualitatif que quantitatif. Les nouveaux projets de construction ou de réhabilitation sont certes significatifs mais le rythme des opérations engagées n’en reste pas moins insuffisamment soutenu pour pallier les carences d’un parc vieillissant, en décalage avec les besoins actuels. Le contexte économique général et les difficultés budgétaires que rencontrent de nombreuses collectivités territoriales ne favorisent pas les réponses en ce domaine.

3.2-Un parc aquatique en très net besoin de renouvellement

Longtemps en retard par rapport aux autres grandes nations occidentales sur le plan des équipements sportifs, et plus particulièrement des piscines, la prise de conscience de l’importance d’enjeux tels que l’épanouissement par le sport, la nécessité de savoir nager et l’importance de la performance sportive (dimension de la compétition sportive), incite l’État (ministère chargé des sports) à mener une politique d’équipements ambitieuse et très volontariste au tournant des années 1960, en incluant le programme « 1 000 piscines » dans le Vème Plan.

Des centaines de piscines « *Caneton* », « *Iris* », « *Plein Ciel* », « *Tournesol* », modèles standards de piscines sportives sélectionnés permettant la construction en série de bassins de 25 m avec le plus souvent 4 ou 5 lignes d’eau, vont dès lors voir le jour sur tout le territoire jusqu’à la fin des années 1970¹⁰. A l’aube des années 1980, les nouvelles logiques de décentralisation et les aspirations sociales à des pratiques non sportives viennent modifier la donne dans la commande de piscines. Les collectivités locales qui récupèrent la charge des projets de

⁹ Recensement des équipements sportifs (RES).

¹⁰ Pendant la 3^{ème} loi-programme (1971-1975), 95 bassins d’apprentissage mobiles [BAM] – (petites piscines démontables), en circulant dans 180 communes, permirent d’initier à la natation environ 90 000 enfants. Entre 1960 et 1979, plus de 2 000 piscines sont construites sur fonds publics (source : « Les politiques sportives territoriales » - ouvrage coordonné par Bruno Lapeyronie et Dominique Charrier – édition Kreaten, mars 2014).

piscines choisissent souvent des modèles de piscines sport-loisir afin notamment de satisfaire les attentes d'un public élargi.

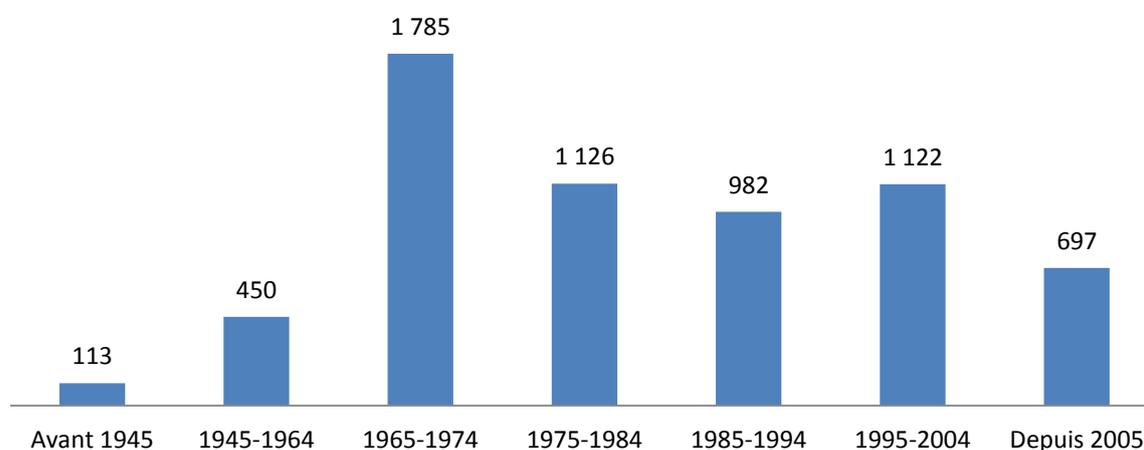
3.3-Un parc qui arrive à saturation

La moitié des bassins recensés par le ministère chargé des sports a 35 ans ou plus. Beaucoup d'entre eux sont issus du plan « 1 000 piscines » et sont toujours en activité. Equipements d'ancienne génération construits dans les années 60-70, ils arrivent aujourd'hui en fin de vie, la durée moyenne d'une piscine étant estimée à 30 ans.

Par ailleurs, au moment de leur conception, les questions liées à la maîtrise des consommations d'eau et d'énergie étaient plutôt secondaires, la priorité étant donnée au développement du nombre de bassins dans le but de favoriser l'apprentissage et de permettre l'accès de la pratique à la majorité de la population.

Programmées sur la base de modèles standardisés et reproductibles, ces piscines dotées d'un bassin unique de 25 m sont vétustes et répondent de moins en moins aux aspirations des pratiquants actuels peu à l'aise avec ces équipements aux dimensions réduites et aux usages limités.

Année de mise en service des bassins de natation (aujourd'hui en activité)



Au constat d'obsolescence avérée, s'ajoutent ceux du manque d'équipements et de leur inégale répartition.

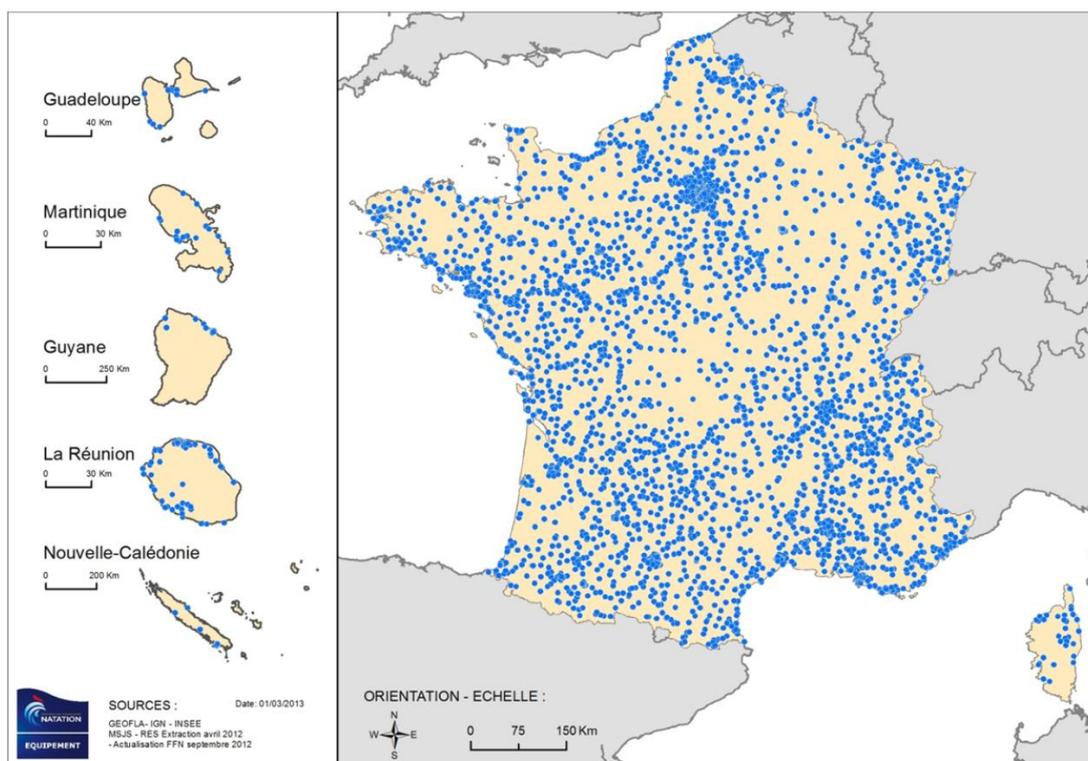
3.4-Une offre de bassins insuffisante

a) En termes de surface utilisable

Le parc actuel ne couvre au mieux que 75% des besoins pour une pratique *annuelle* de la natation selon les estimations faites sur le sujet¹¹. Il est composé pour plus de 40% de bassins extérieurs, ouverts pour l'essentiel uniquement durant la saison estivale ce qui réduit considérablement le champ des possibles. L'annualisation du fonctionnement des bassins découverts, bien qu'elle se développe y compris pour la performance sportive, reste encore beaucoup trop peu utilisée pour combler le déficit constaté en la matière.

Le parc aquatique français se compose aujourd'hui de 6 545 bassins aquatiques implantés dans 4 119 piscines. On dénombre ainsi 1,6 bassin par piscine pour une surface de 396 m² par installation en moyenne. Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont les principaux propriétaires des piscines, 590 installations étant privées soit près de 15% du parc.

Les piscines en France



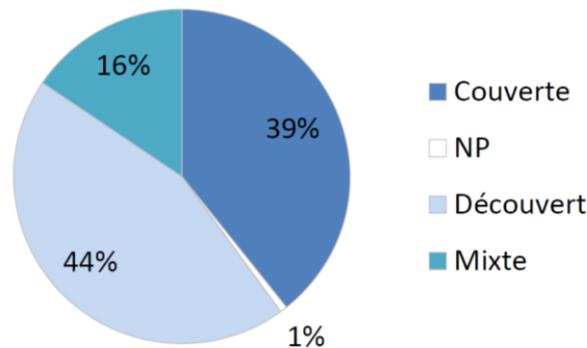
2 250 piscines ont au moins une partie de leurs bassins couverts soit plus de la moitié du parc aquatique (55%)

Une distinction peut être effectuée a priori parmi l'ensemble du parc aquatique entre piscines couvertes et découvertes, les premières impliquant généralement une utilisation à l'année alors que les secondes réduisent le champ à une utilisation estivale. Une piscine

¹¹ Source FFN, département territoires et équipements : « *Les piscines - Aide à la conception pour les maîtres d'ouvrage* », 6^{ème} édition, 2014.

couverte est une installation dont tous les bassins sont intérieurs alors qu'une piscine découverte dispose seulement de bassins extérieurs. Lorsqu'une installation dispose à la fois de bassins intérieurs et extérieurs, elle est dite mixte.

Nature de l'installation



Source : Recensement des Equipements Sportifs

b) En termes de bassins sportifs et éducatifs

Support essentiel d'une pratique sportive de la natation, le bassin sportif est caractérisé par des dimensions strictes (espace rectangulaire avec une longueur de 25 m, 33 m, ou 50 m). Non seulement les surfaces sportives actuelles sont loin d'être suffisantes pour combler les attentes de tous les nageurs (qu'ils soient ou non licenciés à la FFN) mais la tendance ne paraît pas devoir s'inverser à l'heure où les projets de piscines-loisirs affluent et laissent de plus en plus de côté le critère sportif des installations.

Cette observation peut d'ailleurs être étendue aux bassins d'apprentissage : l'offre est insuffisante en ce qui concerne les équipements à vocation éducative. S'il est possible d'apprendre à nager et de se perfectionner dans certains bassins dits de loisirs, la tâche peut s'avérer plus délicate, voire même complexe, dès lors que le bassin n'est plus rectangulaire ou se voit complété par de nombreux aménagements purement ludiques (toboggans, fontaines à eau, vagues...).

3.5- Une répartition territoriale inégale¹²

Le manque global d'installations touche directement la question de l'égalité d'accès aux bassins aquatiques. Il a également des conséquences sur certaines régions ou certains types de territoires tels les espaces périurbains dont le récent développement démographique n'a pas été suivi d'opérations de construction en conséquence.

¹² Les dossiers de l'IRDS n°3, janvier 2008.

3.6-Des inégalités d'accès aux piscines

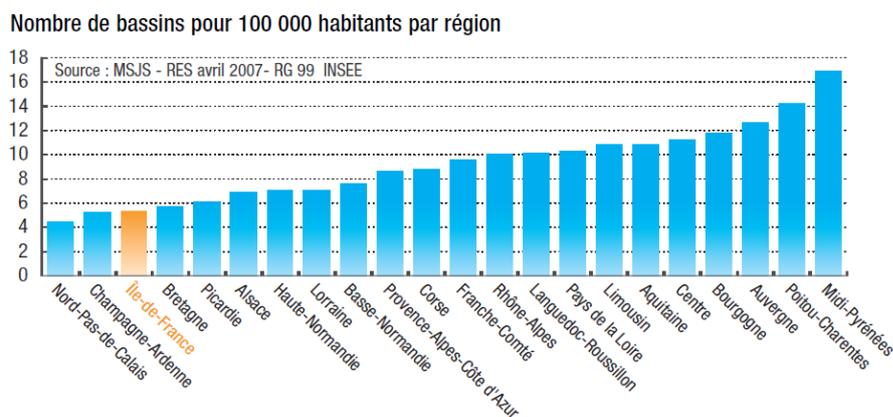
Une autre étude du ministère chargé des sports centrée sur l'offre en équipements confrontée aux besoins des usagers¹³ rapporte que les temps de parcours pour se rendre à la commune la plus proche équipée d'une piscine sont extrêmement variables d'un territoire à un autre. Et si plus de la moitié des Français (53%) habite à moins de 5 minutes d'une commune équipée d'une piscine couverte, un tiers de la population (33%) réside encore dans une commune située à plus de 15 minutes de ce type d'installation.

Au-delà de cette approche globale de l'accessibilité aux piscines couvertes, les pratiques scolaires sont parmi les plus observées en raison de l'obligation théorique d'apprendre à nager au cours de sa scolarité, dans l'enseignement secondaire principalement. En France métropolitaine, un quart des classes élémentaires ne disposait pas toutefois en 2008 d'un nombre de séances de natation suffisant pour un enseignement complet et 10% au minimum des classes en étaient totalement exclues du fait d'un temps de parcours trop important.¹⁴

Deux tiers des installations sont par ailleurs estimées accessibles pour les personnes handicapées (pouvant y entrer et y circuler) mais seuls 25% des bassins de ces installations sont estimés accessibles aux handicapés moteurs et 3% aux handicapés sensoriels.

3.7-Régions dotées et régions en retard

D'un point de vue territorial général, une « fracture » Nord/Sud apparaît manifeste au niveau des taux d'équipement par région administrative : alors que le Nord-Pas-de-Calais, l'Île-de-France ou la Bretagne font parties des territoires les moins fournis en surfaces aquatiques, les régions Aquitaine, Rhône-Alpes ou Auvergne sont des territoires « moteurs ». Ces conclusions doivent toutefois être relativisées en raison notamment de la nature des installations étudiées : il y a beaucoup plus de piscines découvertes au sud de la France et, lorsqu'il est question d'une utilisation annuelle des bassins, les chiffres s'équilibrent davantage voire s'inversent. Pour autant et quel que soit le prisme d'analyse, des inégalités territoriales demeurent et viennent prouver que la question d'une construction-rénovation de piscine relève d'abord d'une problématique locale.



¹³ « État des lieux des bassins de natation en France : une approche par les territoires et par les usagers », ministère chargé des sports, 2009.

¹⁴ Idem référence supra.

3.8-Des types de territoires mieux dotés que d'autres

Une analyse menée en 2008¹⁵ au niveau des types de territoire permet de souligner d'importantes disparités au sein même de ces régions entre les « territoires-centres » et leurs périphéries. Le désajustement dans le périurbain s'accroît en raison notamment d'une croissance démographique qui est 2,5 fois plus rapide que celle de l'offre de bassins de ces territoires. Le milieu rural semble mieux doté d'une manière générale, pour autant ses équipements sont le plus souvent des bassins découverts uniquement utilisables pendant la période estivale. Cette meilleure offre en équipements est en conséquence toute relative.

Le poids démographique d'un territoire semble également impacter la densité en surfaces sportives. En effet, plus l'EPCI est peuplé, plus les bassins aquatiques y sont présents. C'est par ailleurs dans les EPCI de 2 000 à 20 000 habitants qu'il y a le meilleur ratio de bassins par habitants.

Répartition des bassins aquatiques selon les tranches de population des EPCI¹⁶

	Moins de 2 000 h		2 000-20 000 h		20 000-100 000 h		+ de 100 000 h	
Nb de communes et d'EPCI	1 757	39%	2 161	48%	510	11%	93	2%
Population 2011	956 400	1%	17 478 331	27%	21 026 842	33%	24 545 717	38%
Bassins aquatiques	135	2%	2 494	38%	2 128	33%	1 785	27%

4- Gestion des piscines¹⁷

4.1- Catégories de propriétaires des bassins de natation en France (situation 2014)

85,9% des piscines recensées sont des piscines publiques (i.e. appartenant au secteur public), 14,9% sont des piscines privées (appartenant au secteur privé), l'information n'étant pas connue pour moins de 1% des piscines recensées.

Près de 58% des piscines accessibles au public appartiennent aux communes et près de 25% appartiennent à des EPCI. Les autres établissements publics, l'État, les départements et les régions ne représentent que 2,65% du parc. Au sein du secteur privé, ce sont les établissements privés commerciaux qui dominent avec plus de 10,4% de piscines devant les associations (2%) et le secteur privé non commercial (1%).

¹⁵ État des lieux des bassins de natation en France : une approche par les territoires et par les usagers, ministère chargé des sports, 2009.

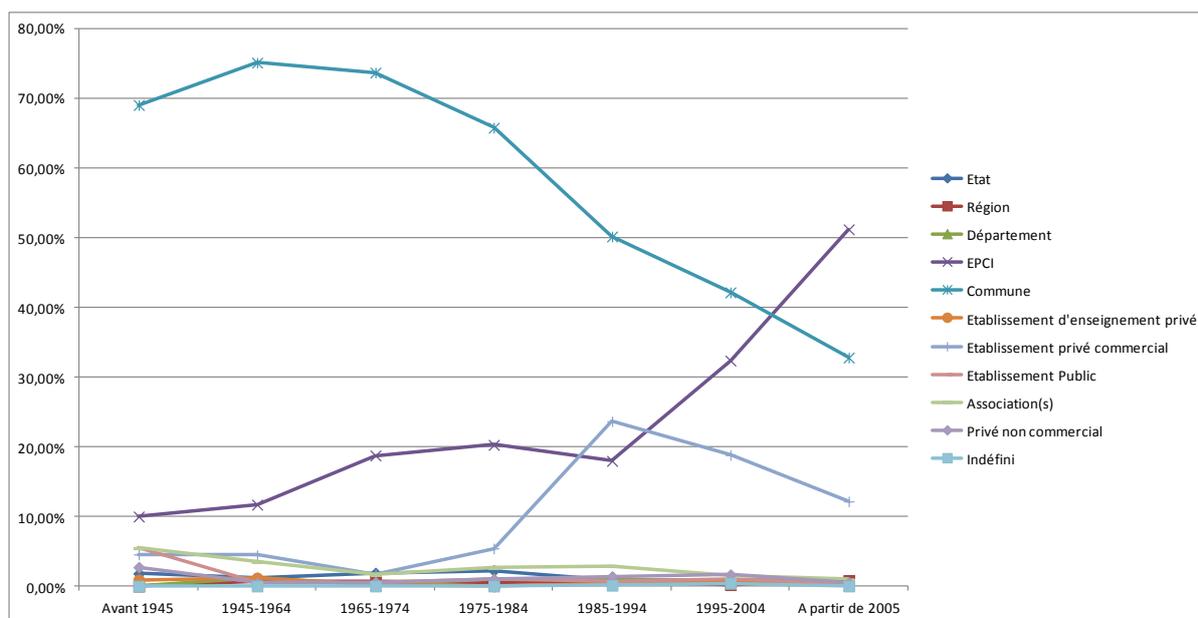
¹⁶ Source : *Atlas des équipements sportifs français*.

¹⁷ A partir de l'actualisation d'un extrait du rapport : « État des lieux des bassins de natation en France : une approche par les territoires et par les usagers », ministère chargé des sports, 2009, réalisée le 10 juin 2014 à la demande de la mission (MS/DS/ bureau DSB3, Jean de Labrusse).

4.2- Evolution des catégories de propriétaire

Au-delà de la répartition des piscines par catégories de propriétaires en 2014, il est opportun de s'intéresser à l'évolution de celles-ci en fonction des années de mise en service des équipements.

Répartition des propriétaires de piscine par période de mise en service



Source : Ministère chargé des sports/DS-B3/RES-2014

Ce graphique souligne la diversification des propriétaires de piscine ouverte au public depuis plus de soixante ans¹⁸.

Les piscines mises en service avant 1975 sont quasiment toutes publiques : environ 90% d'entre elles appartiennent à des communes (75%) ou à des groupements de communes (15%).

La part des piscines communales diminue de façon constante depuis 1965 au profit de celles appartenant aux intercommunalités notamment qui est en très forte progression pour celles mises en service depuis 1994. Au terme d'une progression relative forte, les EPCI sont devenus les propriétaires majoritaires des piscines mises en service depuis 2005.

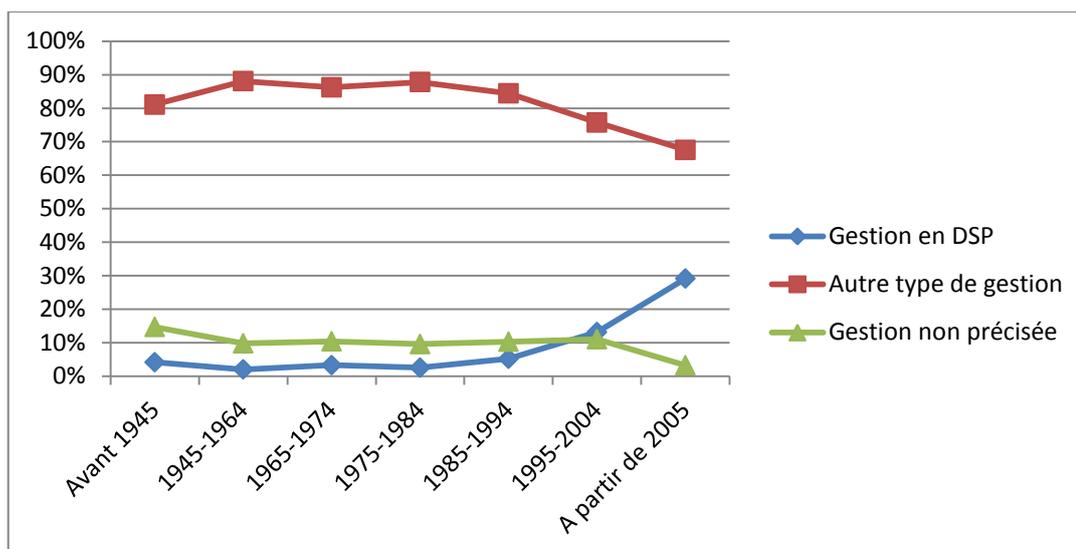
La part des piscines appartenant au secteur privé commercial a également connu une hausse sur l'ensemble de la période, passant de moins de 5% des piscines mises en service avant 1975 à plus de 20% des piscines mises en service entre 1985 et 1994. On note toutefois une baisse de leur part relative pour les piscines mises en service depuis 1995.

¹⁸ Rappel : il s'agit des piscines en service en 2008 et dont le dernier bassin a été mis en service entre 1950 et 2008. Le RES ne traite pas des piscines démolies ou transformées à d'autres fins que la natation.

4.3- Gestion en délégation de service public

Concernant la gestion des piscines appartenant à un propriétaire public, on note une forte progression des gestions par et sous délégation de service public. Quasiment nul pour les piscines mises en service avant 1984, ce type de gestion augmente continuellement pour les piscines mises en service depuis 1985 pour atteindre 30% des piscines mises en service depuis 2005.

Type de gestion des piscines publiques par période de mise en service



Source : ministère chargé des sports/DS, 2014

Cet état des lieux des modes et modalités de gestion sur le territoire national permet de souligner la part et la place des collectivités locales, au-delà de leur réalisation, dans la gestion des équipements de natation (avec une hausse significative du poids des EPCI par rapport aux communes), l'essor du secteur privé commercial comme nouvel acteur ainsi que le développement de la gestion déléguée de service public.

5- Analyse de la situation à Paris

A l'issue de ces constats et de cette analyse de portée générale, il a paru pertinent à la mission d'examiner, à partir de la situation de l'Île-de-France, celle de Paris en mettant en avant les réalités vécues au quotidien par les responsables et les différents publics.

Avec 334 piscines publiques, l'Île-de-France est l'une des régions les moins bien dotées de France en piscines publiques. On y compte à peine 3 piscines publiques pour 100 000 habitants en moyenne, ce taux passant à 3,9 en ajoutant les équipements privés contre 10,6 en Midi-Pyrénées et 16,8 en Bourgogne¹⁹.

¹⁹ Rapport « Contribution à une démarche de diagnostic partagé relatif aux installations et équipements sportifs à vocation aquatique en Île-de-France », juin 2005/ DRDJS Paris IDF.

Avec 576 bassins dans ces piscines, cette tendance est confirmée : 5 bassins publics²⁰ pour 100 000 habitants place l’Ile-de-France en 20^{ème} position des régions de France métropolitaine, avant la Champagne-Ardenne et le Nord-Pas-de-Calais.

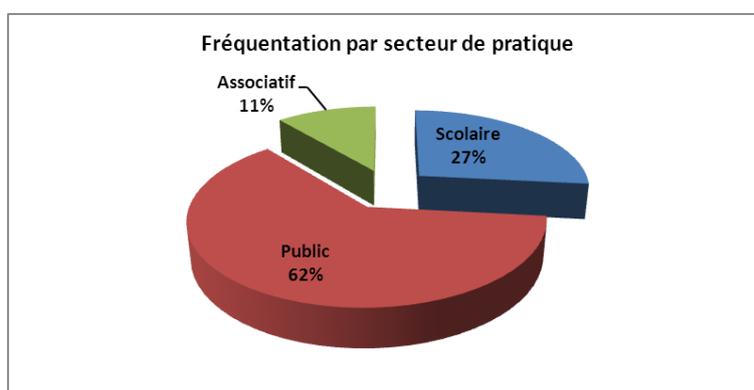
Au sein de cette région, l’analyse fine de la situation de Paris est riche d’enseignements²¹ :

5.1-Des piscines très fréquentées

Le nombre de pratiquants et les taux de pratique sont plus élevés à Paris qu’ailleurs. L’estimation de la ville de Paris est de près de 900.000 parisiens qui déclarent pratiquer la natation, dont 50.000 qui déclarent nager une fois ou plus par semaine (soit un peu plus de 5%).

En 2012, les piscines publiques de Paris ont enregistré près de 7 millions d’entrées en fréquentation annuelle tous publics (dont 3,9 millions de publics payants). Cela représente 150.000 fréquentations annuelles par piscine, pour l’ensemble du parc (187.000 hors les 9 bassins écoles non ouverts au grand public) pour des piscines conçues à l’origine pour 120.000 à 130.000 personnes au maximum.

Un espace partagé entre les trois grands types de publics avec une fréquentation très forte du public individuel et de personnes relevant des activités organisées (62%).



	<i>Scolaire</i>	<i>Public</i>	<i>Associatif</i>	<i>Total</i>
Moyenne / piscine	44 345	103 559	18 917	148 671

²⁰ Il est opportun d’appréhender et de prendre en considération l’offre privée et de rechercher à quelles conditions (financières notamment) elle peut être ou non intéressante à mobiliser pour une collectivité territoriale. Au-delà des piscines publiques, il y a ainsi plus de 100 bassins privés sur Paris.

²¹ A partir des données fournies par Bernard Boullé-Giammatèi, chef de projet « réseau des piscines parisiennes », direction de la jeunesse et des sports de la ville de Paris, ancien DTN/A de la FFN de 1996 à 2011. Entretien du 28 mars 2014.

5.2- Des piscines surexploitées

Sur les plannings, les piscines de Paris proposent des ouvertures très larges (4 319 heures annuelles en moyenne par piscine en 2012), soit une amplitude de 13 h par jour (contre 4 000 h de moyenne pour les autres piscines françaises). Le taux réel de disponibilité est toutefois de 90 % (3 897 h). En 2013, le nombre d'heures de fermeture est passé à 1 058 h, (soit 3 261 heures année d'ouverture correspondant à un taux de disponibilité de 75%).²²

5.3- Un parc à restructurer...

Le parc parisien est atypique avec 7 piscines de plus de 80 ans et une moyenne d'âge de près de 50 ans. Construites majoritairement dans les années 65 à 85, les piscines de Paris ont été conçues comme moyen d'éducation avec les objectifs d'apprentissage et de pratique de la natation sportive. Aujourd'hui, elles répondent essentiellement aux secteurs scolaire, associatif et pour partie grand public, constitué d'une forte proportion de pratiquants dans un but de santé (nage en ligne).

Avant 1965	12
De 1965 à 1985	31
Depuis 1985	5

5.4- ...et à adapter

En première analyse, Paris semble disposer d'un parc important avec 48 piscines publiques²³ La moitié d'entre elles est toutefois très étroite ou ne dispose que d'un seul bassin (70%) qui ne permet pas de gérer deux publics en même temps ce qui peut provoquer des conflits entre usagers en cas de partage des espaces.

Piscines avec 1 bassin	33	70%
Piscines avec 2 bassins ou +	14	30%
Piscines de 8 lignes	3	6%
Piscines de 6 lignes ou +	20	43%
Bassins écoles	9	19%

5.5- Natations scolaire et universitaire

Les piscines accueillent les scolaires en moyenne 26 heures par semaine. En principe, tous les élèves du primaire bénéficient des 2 cycles complets d'apprentissage prévus dans la circulaire du ministère de l'éducation nationale sur la natation scolaire. Avec 75% de réussite

²² En raison notamment des fermetures pour grève ou de longue durée pour travaux de maintenance des piscines Emile Anthoine et Butte-aux-Cailles.

²³ Dont la piscine Beaujon qui a ouvert ses portes début 2014.

au test du « savoir-nager », Paris possède un taux plus élevé que la moyenne nationale²⁴ mais l'analyse de cette évaluation annuelle par arrondissement, par piscine ou par écoles²⁵ montre qu'il est nécessaire de compléter cette organisation par un cycle de 10 séances de manière ciblée sur près d'un quart des piscines avec pour objectif ambitieux que tous les élèves entrant en sixième sachent nager.

La natation universitaire représente un secteur de pratique particulier qui concerne 330 000 étudiants dans les universités parisiennes dont 170 000 qui résident à Paris. A l'inverse de grandes villes universitaires, il n'y a pas ou peu de piscines universitaires et plus de club de natation universitaire.

5.6- Activités organisées par la ville de Paris

Elles concernent d'une part les centres aérés et centres d'action sociale, d'autre part les leçons individuelles et collectives (aquagym, bébés-nageurs,...), organisées par les éducateurs territoriaux des APS.²⁶

5.7- Grand public

La sur-fréquentation des piscines oblige à penser autrement l'offre publique en accueillant distinctement les différents publics et en aménageant les espaces par tranches horaires ou périodes. Elle contraint également à définir une offre équilibrée à l'échelle des pôles territoriaux (regroupant plusieurs piscines) en tenant compte des caractéristiques de chaque piscine.

5.8- Natation associative

Le nombre d'associations qui fréquentent les piscines parisiennes (240) ainsi que la répartition pour certaines d'entre elles sur plusieurs piscines relevant parfois de plusieurs arrondissements rendent la répartition très inégale et peu ordonnée à l'échelle de Paris.

Une des conditions nécessaires pour éviter l'atomisation des créneaux horaires et éviter de diviser le planning des piscines en multiples éléments consiste à distinguer les associations en fonction de leur contribution objective aux besoins et attentes des Parisiens. Il faut

²⁴ Cf. partie « Savoir nager ».

²⁵ Dont les résultats ont été communiqués à la mission par B. Boullé

²⁶ Depuis la réunion du CTP sur la politique sportive aquatique de février 2013, ces activités sont intégrées dans le temps de travail et le salaire des EAPS (part variable du régime indemnitaire) et viennent compléter l'offre de service public de la ville de Paris pour des publics « ciblés » en fonction des priorités définies dans la politique sportive aquatique municipale.

distinguer les associations qui assurent une réelle action éducative ou sociale en faveur des Parisiens de celles qui ont d'autres finalités ou un fonctionnement plus corporatif.²⁷

A cet égard, le projet sportif de l'association devient le fondement de la contractualisation. A travers une relation partenariale et contractuelle, la notion de club structurant participe à la mise en œuvre, cohérente et efficace, de la politique sportive aquatique de Paris en faveur du développement d'un territoire (quartier), d'un public cible (jeunes, femmes, personnes en situation de handicap...), d'un secteur ou d'un niveau d'activités (haut niveau, formation des jeunes, ...). En outre, afin d'avoir accès plus aisément aux piscines, la plupart des écoles privées -sous contrat ou non- et les universités ont créé des associations.

Les clubs affiliés à une fédération sportive (FFN ou clubs affinitaires) représentent moins de 5% des créneaux ce qui traduit un fort recul des associations sportives traditionnelles.

5.9- Natation de haut niveau

La pratique du haut niveau est une tradition à Paris avec plusieurs clubs centenaires (RCF, Neptune CF, CNP, SCUF, *Les mouettes de Paris*, *Les libellules...*) qui ont depuis des décennies et jusque dans les années 80 fait les beaux jours de la natation nationale ou mondiale. Faute d'espaces dédiés aux exigences de l'entraînement de haut niveau comme l'ont fait de nombreuses autres grandes villes, les clubs parisiens sont depuis en grande difficulté pour s'adapter à l'évolution et aux contraintes actuelles de la pratique du haut niveau.

Celui-ci était l'affaire de quelques grands clubs parisiens (RCF, le Stade Français, l'ASPTT, le CNP et, à un degré moindre, les Mouettes de Paris) propriétaires de leurs installations et qui s'étaient professionnalisés avant l'heure, soit en raison de leur grand nombre d'adhérents qui payaient une cotisation élevée (RCF, Stade Français), soit en bénéficiant d'installations de la ville de Paris à travers un système de mise à disposition d'installations publiques, transformées progressivement en délégation de service public (DSP).

Le RCF a cessé de bénéficier d'installations lors du renouvellement de la concession au profit de Lagardère qui en a fait un autre usage après une courte période où le haut niveau a été maintenu artificiellement.

Le Stade Français a vendu ses installations de Boulogne pour s'installer à Courbevoie.

L'ASPTT a vendu à la ville de Paris la piscine Keller.

Les Mouettes ont perdu la délégation de la piscine Georges Hermant et le CNP de la piscine Roger Le Gall au profit de gestionnaires privés commerciaux.

²⁷ Selon le ministère chargé des sports (DS) et la ville de Paris, les associations qui ont au nombre de leurs objectifs un but lucratif ou un but corporatif représentent actuellement plus de 40% du nombre total des associations proposant l'activité natation.

Deux constats peuvent être faits :

- les grands clubs sportifs parisiens utilisent aujourd'hui les installations publiques de la ville de Paris comme n'importe quelle autre association, sans distinction administrative ou sportive, à l'exception d'une subvention plus élevée et de créneaux horaires plus importants ;
- afin de répondre à une demande sociale de plus en plus forte du public, les nageurs relevant de la catégorie « grand publics », ayant une pratique régulière, ont évincé les nageurs sportifs (relevant des clubs) des grandes piscines identifiées auparavant comme sportives.

Le fait de ne plus avoir accès à des installations dédiées au sport associatif a plusieurs conséquences :

- les clubs sportifs disposent de moins de créneaux horaires et de moins d'espace pour emmener de jeunes nageurs vers le haut niveau ainsi que pour proposer des entraînements biquotidiens aux nageurs de haut niveau.
- faute d'atteindre une taille critique, les clubs parisiens ne peuvent ni professionnaliser leur encadrement (excepté une petite partie) ni se développer économiquement. Ils dépendent de subventions publiques en baisse constante pour financer les coûts de la pratique de haut niveau (déplacements, stages, suivi de l'entraînement, équipements ...) ;
- la ville de Paris estime qu'elle n'est pas en mesure de garantir la mise à disposition de l'installation prenant en compte tous les aspects de la pratique : accueil des adhérents dans un espace de convivialité, locaux administratifs, espaces de rangement, salle de cours pour les nageurs de haut-niveau menant parallèlement des études en temps contraint, espaces de préparation physique et de récupération, aménagements spécifiques...

A la différence de Paris, la plupart des grandes villes françaises ou européennes ont adopté une solution consistant à dédier une partie d'une installation au haut niveau ou en spécialisant un équipement particulier pour la pratique sportive de performance (Nice, Antibes, Cannes, Toulouse, Rouen, Caen) qui ont spécialisé le bassin extérieur pour le club pendant la période hivernale. Marseille, Nouméa, Mulhouse ou Montpellier ont intégralement dédié une installation à leurs clubs historiques de haut niveau.

Au-delà des seules données chiffrées brutes, l'état de ce patrimoine est inquiétant dans de nombreuses communes, à l'exemple de celles de Midi-Pyrénées qui figure pourtant en première position des régions s'agissant du nombre de bassins pour 100.000 habitants, (*cf. encadré ci-dessous*)²⁸.

²⁸ Dans le cadre d'un reportage du journal télévisé de 20 heures du dimanche 9 juin 2014, un tableau sombre a été dressé de la situation de Marseille où l'entretien des piscines connaît de graves difficultés. Sur les 20

« La très grande misère des piscines toulousaines »²⁹

Un grand plan de rénovation des piscines, de plus en plus vétustes, est inscrit au programme de la nouvelle municipalité. Mais à l'approche de l'été les problèmes s'accumulent...Les petits Toulousains (et les plus grands) pourront-ils se rafraîchir au bord des bassins municipaux sous le soleil de l'été ? La question n'est pas anodine, car à l'approche de la saison estivale, les fermetures techniques se multiplient pour quelques-unes des treize piscines de la ville. La nécessité de travaux urgents de mise en conformité des équipements et des installations sanitaires ont déjà condamné le bassin d'Ancely qui n'ouvrira pas au public cette année. Une décision qui préfigure sans doute la fermeture définitive de cette piscine de quartier, devenue trop vétuste et dont l'entretien, ramené à la fréquentation journalière (115 personnes en moyenne) n'est plus supportable financièrement. Avant elle, la piscine Pradié a déjà fermé purement et simplement il y a trois ans, celle des Argoulets aussi, même si, dans ce cas, elle a été remplacée par le bassin Alex Jany, seul investissement nouveau avec la piscine Jean-Boiteux sur le site de l'ancienne usine Job, aux Sept-Deniers.

Au Mirail, c'est le complexe Alban-Minville qui connaît des problèmes à répétition. Cette fois, c'est une fermeture de six mois qui est annoncée à partir de la fin juin. Sans compter les dysfonctionnements récurrents des piscines Nakache ou Léo Lagrange. «Notre parc est vieillissant, reconnaît Laurence Arribagé, la nouvelle adjointe aux Sports du Capitole. Nous manquons aussi d'équipements, qui ne nous permettent plus d'accueillir tous les scolaires dans de bonnes conditions. Nous nous sommes engagés dans un grand plan de rénovation des piscines, mais il y a urgence. La situation est d'autant plus préoccupante que nous avons la chance d'avoir à Toulouse, avec le TOEC, le plus grand club de France en termes de licenciés, et de résultats. Aujourd'hui, il est impossible d'accueillir une compétition internationale digne de ce nom car nous ne disposons pas des installations olympiques nécessaires». Les seules rénovations de bassins existants ne suffiront donc pas. C'est bien de construction de nouveaux équipements dont il est question ».

6- Optimisation des infrastructures existantes et réponse possible à la demande

La démarche consiste à organiser les espaces pour accueillir plus largement des pratiques et des publics différents.

1-sur la base d'horaires plus étendus d'ouverture des piscines dans les zones urbaines où les possibilités de création de nouveaux équipements sont souvent plus limitées en raison du prix du foncier. Cette organisation génère des surcoûts surtout salariaux mais également liés au fonctionnement des installations, à partager entre l'utilisateur et la collectivité territoriale et/ou le délégataire ;

recensées, 3 seraient de fait désaffectées depuis que les travaux indispensables n'y ont pas été réalisés et 4 seraient simultanément en travaux les rendant totalement indisponibles. Seules 13 piscines sur les 20 seraient en état de marche.

Dans un article daté du 7 juillet 2014, « Rue 89 Lyon » (www.rue89lyon.fr) note « Piscines : Lyon au régime sec, été comme hiver » : 259 852 entrées ont été comptabilisées dans l'ensemble des piscines de Lyon pendant la saison estivale 2013. Un succès incontestable et sans cesse en augmentation (213 789 entrées en 2010). Mais, en termes de piscines (1 pour 98 000 habitants pour Lyon), de bassins (1 pour 49 000 habitants sur le Grand Lyon et 1 pour 70 000 habitants pour Lyon) ou de mètres carrés de bassins (1 pour 76 habitants sur le Grand Lyon et 1 pour 199 habitants pour Lyon). Soit seulement 5 piscines ouvertes en saison estivale et 10 bassins sur Lyon. C'est surtout l'hiver que l'équipement lyonnais en piscines s'avère insuffisant. Lyon se situe en queue du peloton des grandes villes avec Marseille ».

²⁹ www.ladepeche.fr, 21 mai 2014.

2- par la différenciation d'espaces dans les bassins pour l'accueil de plusieurs pratiques simultanées (exemple : installation d'un mur mobile permettant de couper le bassin en deux ou installation d'un plancher mobile permettant de modifier la profondeur d'eau ou pose de lignes d'eau transversales) ainsi que la création et ou l'aménagement de locaux annexes (vestiaires) pour l'accueil de différents publics ;

3- par l'installation de bassins différenciés.

7- Stratégies des collectivités territoriales, des gestionnaires et des clubs

Les collectivités territoriales et/ou les gestionnaires des équipements sportifs qu'elles ont choisis à cet effet cherchent à augmenter les recettes liées à leurs installations. Pour répondre aux évolutions de la demande sociale et/ou pour maximiser les ressources, beaucoup accueillent désormais des activités à vocation ludique (bassins à vagues, toboggans ou autres jeux d'eau).

Avant tout soucieux d'entraînement et/ou de compétition, les clubs sportifs sont davantage enclins à privilégier des bassins avec lignes d'eau, plus ciblés sur un public de nageurs que de « baigneurs ». Pour une collectivité territoriale, le choix de réaliser un bassin classique à moindre coût peut avoir pour conséquence le transfert vers d'autres sites plus attractifs de la clientèle solvable.

Dans la plupart des cas, La FFN, ses structures déconcentrées et ses clubs ne sont pas les maîtres d'ouvrage. Ils le seront rarement même si quelques initiatives ont été prises et se sont concrétisées dans des contextes très spécifiques (Cercle des Nageurs de Marseille ou Mulhouse Olympic Natation /MON) ou font l'objet de réflexions (cf. ci-dessous encadré).

Au-delà de l'expression de sa doctrine sportive, la FFN doit en conséquence rechercher des points d'accord et des compromis. Elle privilégie aujourd'hui le soutien aux centres aquatiques intégrant au moins ces deux cibles (lignes d'eau pour les sportifs et bassins destinés aux enfants) dans les avis qu'elle émet en direction du comité de programmation du CNDS.

« Le TOEC³⁰ veut un complexe olympique³¹ »

Pour la cinquième année consécutive, les Dauphins du TOEC ont été sacrés meilleur club de France, devant Marseille. C'est aussi le plus gros avec 2100 licenciés, dont le nombre n'arrête pas de grossir. Et pourtant, paradoxalement, cette renommée ne s'est pas accompagnée du développement des structures nécessaires pour que Toulouse assume son rang de capitale de la natation. «Nous manquons cruellement de piscines, confirme Vincent Gardeau, le président. Aujourd'hui, dans notre ville, alors que la natation est le seul sport obligatoire à l'école, beaucoup de nos enfants ne peuvent pas aller nager parce que les équipements sont trop rares et trop éloignés de leurs établissements».

Actuellement, les Dauphins du TOEC ne disposent que de deux bassins d'entraînement olympique, Castex et Léo-Lagrange, les seuls de cette dimension à Toulouse. Bien maigre quand on pourrait prétendre accueillir des événements internationaux. «La dernière compétition organisée chez nous, remonte à 1983», regrette Vincent Gardeau, qui imagine la création d'un grand complexe sur l'île du Ramier à l'emplacement de la piscine Nakache. Pour prétendre au standing européen, il faudrait adjoindre au bassin Castex une autre piscine olympique.

«On veut rester les premiers»...

«Nous avons le soutien de la fédération française de natation, du comité régional de la jeunesse et des sports, souligne le président, et nous avons plein de projets pour remplir ces bassins». La mairie de Toulouse porte aussi une oreille attentive sur un projet qui s'inscrirait parfaitement dans la nouvelle vocation de l'île du Ramier, débarrassée, en 2017, du Parc des Expositions pour être consacrée aux sports et aux loisirs. «Le déménagement du parc des Expositions nous offre l'opportunité de créer un super complexe sur l'île du Ramier. Qui plus est au centre de Toulouse, accessible en tramway. On pourrait y accueillir à la fois le haut niveau, les scolaires et nos licenciés, toujours plus nombreux dont les mille gamins de notre école de natation»...Un rêve qui pourrait, si les financements suivent, devenir réalité...Mais Vincent Gardeau ne manque pas d'arguments. «Nous gagnons 100 adhérents par an, on explose, on ne peut plus accueillir nos licenciés, explique-t-il, ces investissements sont nécessaires si on veut rester les premiers et on veut les rester». Il ne s'agit pas pour lui de n'envoier que le haut niveau. «Depuis 10 ans, la natation est devenue incontournable, plaide le président des Dauphins, le corps médical la conseille car c'est une activité moins traumatisante que la course à pied par exemple et accessible à tout le monde, garçons, filles, jeunes, vieux, de 7 à 77 ans»... De quoi convaincre les pouvoirs publics de se mouiller un peu. »

8- Démarche du ministère chargé des sports

8.1- Plan « apprendre à nager »

L'été 2013 a été marqué par une dramatique série de noyades, fortement médiatisées, sur le littoral méditerranéen. Les médias ont à cette occasion mis en avant le nombre important de personnes ne sachant pas nager au sein de la population française. En septembre 2013, à l'occasion de la « journée du sport scolaire », la ministre chargée des sports a indiqué « qu'un jeune sur quatre à l'entrée en sixième ne savait pas nager³² » et annoncé faire de l'apprentissage de

³⁰ Issu de la réunion de 2 clubs en 1908 : le Toulouse Olympique et le Toulouse Employés Club. La branche natation s'est séparée des autres activités en 1938 pour devenir « Les dauphins du TOEC »

³¹ www.ladepeche.fr, 21 mai 2014.

³² Sollicités par la mission sur le sujet de la mesure exacte du nombre d'enfants ne sachant pas nager à l'entrée en 6^{ème}, les services du ministère de l'éducation Nationale (direction générale de l'enseignement scolaire/DGESCO) ont indiqué à la mission qu'ils n'étaient pas en capacité de produire de chiffre précis mais uniquement des

la natation une priorité en fixant un objectif élevé: que tous les élèves de sixième sachent nager dans dix ans.

Un plan d'action "*Apprendre à nager*" a été défini et se met actuellement progressivement en place autour d'un pivot, l'école, mais aussi de la mobilisation attendue de la FFN et des clubs qui lui sont affiliés.

La réponse apportée par la FFN s'appuie sur l'approfondissement et l'extension du plan «*savoir nager*» qu'elle avait précédemment défini avec un objectif de prévention des noyades et de développement de l'apprentissage de la natation.

8.2- Plan « piscine » du CNDS

L'un des volets du plan « *apprendre à nager* » porté par la FFN est le plan « *piscines* » qui a pour objectif de développer le nombre d'équipements aquatiques. Il s'appuie sur l'attribution de subventions d'équipement du Centre national pour le développement du sport (CNDS) au titre d'aide à la construction de piscines, voire à leur réhabilitation lourde. Pour répondre aux demandes diversifiées, le CNDS consacre une part très significative des subventions d'équipement qu'il alloue aux piscines sans être cependant un partenaire financier majeur des programmes élaborés, compte-tenu du coût élevé de très nombreux projets.

La lettre d'orientation pour 2014 adressée par la ministre chargée des sports au directeur général du CNDS a demandé :

- qu'un montant et, par voie de conséquence, une proportion très significative des crédits de cet opérateur national soit réservé à la création ou à la réhabilitation de ces équipements indispensables à l'apprentissage de la natation (au minimum 15 M€ sur une enveloppe globale de 48 M€, soit 31 % de l'enveloppe 2014).
- qu'un accès pérenne et explicite des associations aux équipements financés soit garanti sur le long terme par le maître d'ouvrage qui a bénéficié d'une aide³³. Les orientations 2014³⁴ relatives à l'attribution des subventions d'équipement du CNDS précisent que « *les projets retenus ne devront pas se limiter aux seuls équipements conçus pour la compétition...Ce volet équipement s'intègre dans un plan « apprendre à nager » qui concernera également la part territoriale fonctionnement...* ». ³⁵

estimations établies à partir d'extrapolations de données fournies par des inspections académiques et/ou des rectorats (entretien du 13 mai 2014).

³³ Les services instructeurs de l'État (directions départementales de la cohésion sociale) devront faire signer des attestations sur l'honneur aux porteurs de projet, attestations qui intégreront des plannings prévisionnels prévoyant les modalités d'accès des clubs.

³⁴ Note de service du DG du CNDS (DES) du 20 février 2014 aux préfets, délégués territoriaux.

³⁵ Réunion du 19 novembre 2013 du CA du CNDS.

Subventions attribuées par le CNDS au titre des équipements

a) toutes enveloppes confondues³⁶ (hors Euro 2016)

Années	Nb total de dossiers subventionnés	Montant total accordé	Nb total de dossiers natation subventionnés	Montant total accordé à la natation	Part accordée à la natation	Part des dossiers natation subventionnés
2006	341	61 272 839 €	42	13 722 163 €	22,4%	12,3%
2007	412	72 665 989 €	58	17 706 123 €	24,4%	14,1%
2008	931	78 234 704 €	46	20 475 027 €	26,2%	4,9%
2009	1 071	93 481 336 €	66	17 700 492 €	18,9%	6,2%
2010	1 002	97 405 643 €	54	16 482 749 €	16,9%	5,4%
2011	1 056	111 597 823 €	49	17 810 779 €	16,0%	4,6%
2012	924	75 995 102 €	41	8 874 633 €	11,7%	4,4%
2013	282	69 454 042 €	27	13 275 900 €	19,1%	9,6%
Total	6 019	660 107 478 €	383	126 047 866 €	19,1%	6,4%

b) Sur la part nationale

Années	Nb total de dossiers subventionnés	Montant total accordé	Nb total de dossiers natation subventionnés	Montant total accordé à la natation	Part accordée à la natation	Part des dossiers natation subventionnés
2006	248	46 698 742 €	29	11 508 000 €	24,6%	11,7%
2007	246	51 271 649 €	33	14 393 000 €	28,1%	13,4%
2008	181	48 118 497 €	25	17 160 000 €	35,7%	13,8%
2009	211	49 655 500 €	29	12 370 000 €	24,9%	13,7%
2010	191	57 388 100 €	25	13 790 000 €	24,0%	13,1%
2011	268	74 215 500 €	26	15 480 000 €	20,9%	9,7%
2012	116	36 331 600 €	10	7 490 000 €	20,6%	8,6%
2013	185	47 000 000 €	19	10 410 000 €	22,1%	10,3%
Total	1 646	410 679 588 €	196	102 601 000 €	25,0%	11,9%

Sur 8 ans (de 2006 à 2013), 126.047.866 € (soit 19,1%) ont été accordés par le CNDS toutes enveloppes confondues au soutien de 383 projets d'équipements de natation (soit 6,4%), construction ou rénovation.

Sur la même période de référence, il a été accordé 102.601.000 € (25%) au titre de la seule part nationale au soutien de 196 projets d'équipements de natation soit 11,9%, construction ou rénovation.

³⁶ Enveloppe dite générale + crédits régionalisés (jeunes scolarisés, mise en accessibilité, quartiers en difficulté) + enveloppe exceptionnelle ZUS + études + mise en accessibilité + outre-mer + plan de relance + politiques contractuelles + sinistres. Source : CNDS, département des subventions d'équipement (DES), 4 juin 2014.

Les années 2012 principalement et 2013 avaient été des années à part, le montant total de l'aide attribuée par le CNDS à la natation ayant été divisé :

- toutes enveloppes confondues (hors Euro 2016), **par deux** en 2012 (8.874.633 €) et réduite de -23,4% en 2013 (13.275.900 €) en regard de la moyenne annuelle 2009/2011 (17.331.340 €). La natation a bénéficié de 11,7% en 2012 et 19,1% en 2013 contre une moyenne de 17,3% pour la période 2009-2011.
- s'agissant de la part nationale, **par deux** en 2012 (7.490.000 €) et réduite de -25% en 2013 (10.410.000 €) par rapport à la moyenne annuelle 2009/2011 (13.880.000 €). La natation a néanmoins bénéficié de 20,6% en 2012 et 22,1% en 2013 de l'enveloppe totale, actant, ainsi, même en période de très fortes tensions et de forte réduction des moyens mobilisés, le respect d'un ratio proche de celui de la moyenne sur la période 2009-2011 (23,3%).

Sur les 3 années 2009, 2010 et 2011, toutes enveloppes confondues (hors Euro 2016), 51.994.020 € avaient bénéficié à 169 projets ; sur la part nationale, 41.640.000 € avaient bénéficié à 80 projets.

L'analyse des données chiffrées montre que la natation bénéficie d'un statut et d'un traitement très spécifique.

En 2014, l'enveloppe natation devrait s'établir sur la part nationale à 15 millions d'euros (soit un montant quasi identique à celui de 2011 : 15,56 M€).

Les territoires les plus carencés en bassins sont les bénéficiaires prioritaires de ces aides. Mais il faut être conscient que si l'objectif majeur est de mieux répartir les piscines pour faciliter l'apprentissage de la natation, il conviendra de ne plus financer prioritairement les seuls bassins destinés à la compétition - la dimension de 25 m x 12 m ou 5 m x 10 m ne constitue plus aujourd'hui une dérogation aux règles du comité de programmation du CNDS - et d'apprécier, en concertation avec les collectivités territoriales et la FFN, des coûts de référence par type d'équipement pour simplifier l'instruction des demandes de subvention.

Au-delà du ratio du nombre d'équipements par habitant, l'analyse fine de la carence et l'identification d'un territoire bénéficiaire d'une subvention doivent prendre en compte la notion de temps et de moyens d'accès à l'équipement, les besoins exprimés par la population et les associations, la possibilité d'étendre les temps d'ouverture des équipements existants, de les moduler selon les journées, saisons, des projets alentours, les prévisions de financement de l'exploitation, etc. Pour un tel équipement dont les coûts de construction et d'exploitation sont lourds pour le budget d'une collectivité, une approche intercommunale de la question est indispensable.

S'agissant des points de repères financiers, les principaux éléments d'information et d'appréciation sont les suivants :

- si l'on se fonde sur les demandes de financement adressées au CNDS, un complexe aquatique coûte en moyenne plus de 10 M€. Au niveau national, le CNDS a financé, au titre de l'enveloppe générale et du plan de relance, 189 des 293 (soit près de 65%) « dossiers piscines », pour un montant total de 98,29 M€, soit plus de 12 M€ par an (et 14 M€ sur la seule période 2006/2011) et 0,52 M€ de subvention par projet en moyenne ;
- en moyenne, sur les 4 dernières années, le CNDS a consacré entre 21 et 24% de ses subventions d'équipement aux piscines ;
- des coûts de référence pour un bassin 25 x 15 ont été identifiés³⁷:
 - selon étude ISC : 4,9 M€ HT ;
 - sur la base utilisée par le conseil régional d'Ile-de-France : 3,75 M€
 - sur la base utilisée par le conseil général du Bas-Rhin : 1,9 M€
- des coûts de référence pour un bassin 25 x 15 + un bassin d'apprentissage de 180 m² et une pataugeoire de 30 m² ont été identifiés³⁸ :
 - selon étude ISC : 8 M€ HT ;
 - sur la base utilisée par le conseil régional d'Ile-de-France : 4,8 M€ ;
 - sur la base utilisée par le conseil général du Bas-Rhin : 3,0 M€.

Préconisation : Soutenir au titre du CNDS les projets de création ou de rénovation de piscines ainsi que l'intervention de clubs et de cadres qualifiés dans les territoires dits carencés.

8.3- Parc de piscines propriété du ministère chargé des sports

Cet équipement est rare dans les établissements publics du ministère chargé des sports. Les piscines sont localisées pour les installations couvertes à l'INSEP (cf. ci-dessous) et au CNEA de Font-Romeu, pour les installations de plein air au sein des CREPS de Guadeloupe et de Poitou-Charentes.

8.4- Une piscine olympique en Ile-de-France ?

L'État au plus haut-niveau et la FFN ont affirmé leur ambition et leur volonté de voir la France accueillir des compétitions internationales majeures telles les épreuves des championnats d'Europe, du monde ou des jeux olympiques.

La France dispose actuellement de 12 piscines susceptibles d'accueillir des championnats de France (Schiltigheim ; Chamalières/Clermont-Ferrand; Chalon-sur-Saône; Rennes; Saint-Raphaël; Montpellier; Dunkerque; Amiens; Marseille, plus récemment Dijon et Chartres³⁹).

³⁷ Source ANDES, 8 octobre 2013.

³⁸ Source ANDES, 8 octobre 2013.

³⁹ En soulignant que la piscine de Chartres n'a été autorisée par la FFN à recevoir les championnats de France de natation course d'avril 2014 qu'à la condition expresse d'avoir préalablement réalisé, à l'intérieur de l'équipement, qui avait été livré peu auparavant, des aménagements complémentaires (1 300 places de

A l'issue de l'échec de la candidature de Paris à l'organisation des jeux olympiques et paralympiques de 2012 (juillet 2005), l'État s'est engagé, avec l'appui des collectivités territoriales et de la FFN, à poursuivre le projet de création d'un complexe aquatique olympique à Plaine-Commune (93) avec le programme suivant :

- 1 bâtiment de 21 000 m² environ comprenant notamment 4 bassins couverts : 50 x 25 m (natation courses) ; 25 x 25 m (plongeon) ; 25 x 15 m (échauffement, récupération et activités) ; 15 x 10 m (apprentissage) avec 5 000 places de gradins ;
- 1 bassin de plein air 50 x 21 m avec 3 000 places de gradins ;
- espaces extérieurs permettant, le moment venu, l'implantation de bassins et tribunes temporaires pour les grands événements exceptionnels (JO, championnats du monde) :
 - . 50 x 25 m avec 15 000 places de gradins temporaires ;
 - . 2 autres bassins (water-polo et natation synchronisée, échauffement).

Le siège social de la fédération ainsi que l'institut de formation (INFAN) ont été retirés du programme.

Sollicitée par le ministère chargé des sports, la FFN a écrit, le 22 février 2013 pour faire part de ses réserves quant à la poursuite du projet. Selon elle, l'emprise foncière n'offrirait pas la possibilité d'installer, outre les infrastructures définitives, les bassins provisoires (50 m et natation synchronisée) et les tribunes provisoires (15.000 places pour les événements internationaux) du programme.

A l'initiative de ce ministère, le préfet de la région Ile-de-France a demandé à la direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement (DRIEA) d'expertiser l'avis de la FFN sur la disponibilité foncière et, dans l'hypothèse où la position de la FFN se révélerait fondée, de rechercher d'autres sites.

Cette direction a rendu une étude succincte début novembre 2013. Sur la base d'une analyse des configurations des centres aquatiques des JO de Pékin et de Londres, elle conclut qu'un tel programme pourrait être implanté dans le périmètre foncier identifié à Aubervilliers. Le commentaire est en revanche plus prudent sur la rentabilisation de l'équipement.

En tout état de cause, le site choisi (3,5 ha dans le quartier Cristino Garcia/Landy, sur les communes d'Aubervilliers et de Saint-Denis) présente comme principaux avantages d'être proche du Stade de France - ce qui constitue un atout important pour une éventuelle candidature à l'organisation des JO - et d'être bien desservi par le RER B (gare La Plaine Stade de France à proximité immédiate), l'A 86, ainsi que la future ligne de tramway T8.

Par ailleurs, un site alternatif été identifié dans le même secteur : Marville, au sein du Parc interdépartemental des sports Paris - Seine-Saint-Denis (commune de la Courneuve), présente un foncier important (33 hectares), une accessibilité aisée en voiture qui devrait être complété par un accès en transport en commun avec le « super métro » prévu dans le cadre de l'aménagement du « Grand Paris ». Le site est actuellement utilisé pour le sport pour tous.

gradins, un grand écran, deux tours pour les caméras d'Eurosport,...) d'un coût de 120.000 €. Le coût de construction du centre nautique de l'Odyssée avait été de 70 millions d'euros dont 5 pour le second bassin de 50 mètres ouvert début février 2014. Source : *L'Equipe-économie*, 7 avril 2014.

Le projet a échoué sur des questions liées au financement,

- 1) *coûts de construction évalués à près de 70 millions d'euros : malgré une lettre d'intention claire du ministère chargé des sports s'engageant pour une subvention à hauteur de 15,9 millions € dans le cadre du CPER 2007-2013, le délégataire qui réaliserait le projet devrait assumer à ce jour 11 millions € d'investissement, 11 autres restant à trouver pour les terrains et leur dépollution.*
- 2) *coûts de gestion et de fonctionnement ultérieurs : la FFN a émis des réserves sur le modèle économique car la gestion était prévue déficitaire dès l'origine. En effet, la ville d'Aubervilliers et le conseil général de Seine-Saint-Denis avaient fait savoir qu'ils n'alloueraient pas de subventions de fonctionnement. La ville de Paris aurait peut-être pu apporter une contribution budgétaire limitée (comme cela avait été envisagé lors du dossier de candidature de Paris 2012) mais cette approche ne semble plus d'actualité (cf. infra).*

Plusieurs autres raisons peuvent également expliquer l'échec de ce projet :

- *manque certain de volontarisme d'élus locaux ;*
- *évolutions de position de la fédération semblant privilégier une implantation en un autre lieu comme Nice ou Marseille ;*
- *absence d'un véritable porteur de projet bien identifié par les différents interlocuteurs, comme ce fut le cas récemment pour le dossier de Saint-Quentin-en-Yvelines (vélodrome) ;*
- *programme technique insuffisamment défini et en tout état de cause non partagé (bassin provisoire extérieur, capacité des tribunes, programme de bureaux) ;*
- *stratégie de la ville de Paris donnant la priorité à l'investissement dans de nouvelles piscines parisiennes ;⁴⁰*
- *approche du sujet par le président de la FFN qui semble avoir toujours souhaité la concrétisation du projet de centre national de natation à Dunkerque (bassin de 50 m avec 10 couloirs et 2 000 places en gradins, bassin d'entraînement de 25 m avec 8 couloirs, fosse à plongeurs). Pour lui, le projet du centre aquatique olympique d'Aubervilliers a très vraisemblablement perdu toute actualité le jour où la FFN a acquis ses nouveaux locaux à Pantin pour y implanter son siège social (opération qui a bénéficié d'une subvention du CNDS ce qui peut avoir renforcé sa conviction sur la justesse de cette opération).*

Le récent abandon du projet d'« Aréna » de Dunkerque est venu traduire un changement de la politique d'investissement des nouveaux élus. Le projet de « centre FFN » pourrait en conséquence être remis en cause dans son acception ambitieuse et les travaux réalisés se limiter à un projet aux dimensions plus réduites.

L'État a rappelé à plusieurs reprises et encore récemment qu'il maintenait son souhait de voir réaliser un grand équipement aquatique à vocation olympique en Ile-de-France.

⁴⁰ A titre de confirmation, cf. l'extrait de l'interview de Mme Anne Hidalgo maire de Paris à « Direct Matin », 16 juin 2014 : « Quatre nouvelles piscines seront créées dans les 14e, 15e, 17e et 20e arrondissements... Au cours de la mandature, une piscine flottante sera installée sur la rive du parc André-Citroën (15e), et des barges pour nager seront mises en place sur le bassin de la Villette (19e). Enfin, un bassin pourrait permettre de se baigner au lac Daumesnil (12e) si la qualité de l'eau est au rendez-vous ».

S'agissant de la tenue d'événements sportifs d'envergure mondiale, certains organisateurs estiment indispensable et judicieux d'avoir recours à des installations temporaires. Ainsi le Palau Sant Jordi (Barcelone) a été doté d'une piscine olympique temporaire pour les Mondiaux FINA de Natation 2013. A cette occasion, **plusieurs installations ayant déjà été utilisées lors des jeux olympiques de 1992 ont été réaménagées pour recevoir les différentes épreuves (natation course, natation synchronisée, plongeon, water-polo...)**. Parmi ces équipements, le Palau Sant Jordi qui avait accueilli les épreuves de basket-ball en 1992 est sans nul doute le plus important tant en regard de sa capacité d'accueil (12 000 places) que par les épreuves qui s'y sont déroulées (natation course et natation synchronisée)⁴¹.

Le président de la FFN a eu l'occasion d'exprimer à plusieurs reprises et tout récemment encore son désaccord de principe avec le recours aux solutions temporaires.

En Ile-de-France, le POPB ne peut pas accueillir une piscine provisoire. La portance de la dalle de la grande salle est d'1 tonne par m² alors qu'il faut 3 tonnes par m².

Les projets franciliens actuels de grandes salles (Nanterre, Sarcelles,...) ne prévoient pas la possibilité de transformer ces équipements en piscine. Il est envisageable de créer un centre aquatique olympique en Ile de France pour les grandes compétitions mais sa programmation doit notamment appréhender les points suivants :

- *une implantation dans un site qui a une vraie « culture natation » (club préexistant, fréquentation du public,...) ;*
- *un site facilement accessible par les transports en commun, (métro, RER, voiture...) dans Paris ou le plus proche possible du boulevard périphérique;*
- *un programme minimum (pour faciliter la gestion et le fonctionnement de l'équipement hors compétitions) avec la possibilité d'extensions (bassin provisoires, tribunes extensibles, espace presse, médias,...). En regard coût du foncier à Paris et sur les environs, les réserves foncières pour des équipements provisoires sont difficiles à supporter financièrement par les propriétaires⁴².*

S'agissant de la gestion de l'équipement, la FFN a fait connaître sa volonté de se porter gestionnaire et de l'exploiter. On peut observer qu'elle n'a pas encore le recul et l'expérience des structures privées, telles Vert Marine, l'UCPA ou d'autres. Elle a toutefois le temps de former des exploitants et des gestionnaires ainsi que de créer une société exploitante car cette activité relèverait d'un secteur marchand de la FFN et non de son domaine associatif.

⁴¹ L'entreprise spécialisée "Myrtha Pools" a transformé en piscine olympique l'intérieur de l'enceinte multifonctionnelle. Cette piscine (50m x 26m x 3m) était composée d'un bassin en acier inoxydable pour la structure, et composée de PVC pour l'étanchéité et de carreaux de céramique. Concernant la piscine d'entraînement, une structure temporaire a été installée à l'extérieur du Palau Sant Jordi (50 m x 21 m x 2 m). A l'issue des championnats mondiaux, toutes ces installations ont été démontées.

⁴² S'il peut paraître assez difficile de trouver le foncier disponible dans Paris intra-muros, il serait sans doute possible, dans le cadre de la rénovation de certains équipements sportifs propriété de la ville de Paris, d'explorer la piste consistant à ce que les travaux à réaliser prévoient /réservent la possibilité de configuration en centre aquatique pour les grandes compétitions sportives.

⁴² L'établissement portait alors le nom d'institut national des sports (INS).

L'équilibre financier de la gestion d'un tel équipement paraît en outre très difficilement envisageable sans le soutien financier des collectivités territoriales et/ou de l'État. Celui-ci ne subventionnant pas actuellement le fonctionnement des équipements, il faudrait une implication forte des collectivités territoriales par le biais d'une subvention d'exploitation et/ou par celui de la réservation de tranches horaires pour leurs nageurs (scolaires, lycéens, étudiants, associations...). Dans cette perspective, l'implication de la ville de Paris dans l'exploitation du futur équipement pourrait constituer un atout.

Préconisation : Il serait souhaitable que le ministère chargé des sports interroge dans les meilleurs délais la FFN pour connaître son analyse et son orientation concernant le projet de création d'une piscine olympique en Ile-de-France.

8.5- Reconstruction du centre aquatique de l'INSEP

Inaugurée en 1963, la piscine de l'institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP) a été entièrement détruite par un incendie dans la nuit du 10 au 11 novembre 2008. Roselyne Bachelot, alors ministre de la santé et des sports et son secrétaire d'État chargé des sports, Bernard Laporte avaient pris l'engagement dès le lendemain au cours d'une réunion organisée sur place de reconstruire cet équipement en annonçant des moyens importants (20 millions d'euros) pour la réalisation du nouveau centre aquatique de l'institut.

En continuité du bâtiment abritant le bassin de 25 mètres dédié à la natation synchronisée (et pour partie au plongeur avec un plongeur à un mètre), livré en 2009, le centre aquatique comportera, à l'emplacement du bâtiment sinistré en 2008 (SHON 3708 m²), un bassin olympique (50 X 25 m) pour la natation course en ligne et le water-polo, une fosse à plongeur (1m et 5m), des locaux spécialisés (kinésithérapie, infirmerie, salle de musculation) mutualisés pour les 4 disciplines et 2 logements.

Les pôles sportifs pourront utiliser l'équipement simultanément.⁴³

Par convention de mandat, la maîtrise d'ouvrage de l'opération a été confiée par le ministère chargé des sports à l'OPPIC (établissement public du ministère de la culture). L'enveloppe financière allouée à l'opération est de 24 millions d'euros. Le maître d'œuvre est l'équipe menée par François Leclercq, architecte, la livraison étant prévue pour le 18 septembre 2014.

La question de l'accueil à l'INSEP de pôles France relevant du PES de la FFN continue de se poser avec acuité. S'il est vrai que les sportifs de haut niveau membres du pôle France de plongeur⁴⁴ s'entraîneront au sein de cet équipement intégralement reconstruit, la fréquentation des nageurs de natation course et des poloïstes⁴⁵ reste posée.⁴⁶ Un équipement

⁴³ A cet effet, un mur mobile permettra de séparer le bassin de 50 m en deux bassins de 25 m. La fréquentation moyenne est de 50 nageurs/jour ; la fréquentation maximale de 100.

⁴⁴ Un plongeur à 1, 3 et 5 mètres a été créé. Il n'a pas été retenu de réaliser un plongeur à 10 mètres en raison des surcoûts liés aux contraintes architecturales (limitation de la hauteur maximale dans le Bois de Vincennes et nécessité corrélative de procéder à une très importante excavation de terre).

⁴⁵ La natation synchronisée bénéficie d'ores et déjà d'un équipement dédié.

d'une telle ambition et d'un tel coût ne sauraient se satisfaire en effet d'une fréquentation ponctuelle liée à l'organisation d'éventuels stages ou de regroupements des équipes de France par la FFN et à celle, également ponctuelle, de sportifs de l'INSEP issus d'autres pôles et disciplines (exemple : pentathlon moderne) et/ou dans le cadre du travail dit de « réathlétisation post-blessure ».

Cette installation justifie pleinement la présence de sportifs de haut-niveau relevant de la FFN et accueillis à titre permanent. Cette approche se heurte toutefois à la conception de la FFN qui s'appuie en matière de natation course sur des clubs. Alors que le chantier est en bonne voie d'achèvement, une visite a été organisée le 14 mars 2014 par la direction des sports pour présenter l'état d'avancement de la réalisation au président et au DTN de la FFN. La qualité technologique de l'ouvrage ainsi que celle des prestations fournies pourraient, comme l'a évoqué le DTN devant la mission, amener la fédération à se repositionner sur le sujet de la présence d'un pôle natation course à l'INSEP. Mais les conditions et les modalités d'un club support paraissent à ce stade plus que délicates à surmonter.

Préconisation : Il serait souhaitable que le ministère chargé des sports interroge dans les meilleurs délais la FFN pour connaître son analyse et son orientation concernant les sportives et les sportifs de haut niveau de la fédération appelés à utiliser à titre permanent le nouveau centre aquatique de l'INSEP.

9- La création de bassins itinérants : une piste qui fait débat

Le ministère chargé des sports⁴⁷ a connaissance de projets de créations de bassins d'éducation aquatique itinérants.

Le double objectif mis en avant par leurs promoteurs est de rendre l'apprentissage aquatique accessible au plus grand nombre dans les zones dépourvues d'installations nautiques⁴⁸ et de prévenir les risques de noyades.

Le bassin d'éducation aquatique itinérant devrait s'intégrer facilement à l'environnement et ne nécessiterait pas la réalisation de travaux préalables. Il pourrait être installé sur un parking, dans la cour d'une école, proche d'un gymnase. Il devrait permettre à des centaines d'individus de se familiariser avec l'eau dans des conditions d'apprentissage et de sécurité.

Un bassin en forme de couloir pour une sécurité maximale (2,10 m de large sur 8 m de longueur) est doté d'un fond réglable qui permet d'obtenir toutes profondeurs (de 0 à 1,60 m).

Le président de la FFN a fait connaître dans les médias son opposition marquée à tout équipement ne présentant pas un caractère pérenne (cf. encadré ci-après).⁴⁹Cette expression

⁴⁶ Le ministère chargé des sports a pris la décision en 2012 de ne plus apporter son concours financier au soutien des pôles de water-polo. La FFN a mis fin à l'accueil des pôles (France et espoir) au sein des EPN du ministère chargé des sports (dont l'INSEP).

⁴⁷ Ministère chargé des sports/direction des sports/bureau DSB3.

⁴⁸ Grâce à la conception et la réalisation d'un « camion-piscine » que son caractère mobile rendrait accessible à un grand nombre d'individus.

forte, inscrite en particulier dans le prolongement de la réunion du 19 novembre 2013 du CA du CNDS, au cours de laquelle avait été rappelée l'éligibilité de l'acquisition des bassins d'apprentissage, quelles que soient leurs dimensions, y compris mobiles, doit être relevée parce qu'elle marque explicitement la frontière au-delà de laquelle la FFN n'entend pas se laisser entraîner. Elle considère qu'elle et ses clubs ont des besoins et attentes spécifiques (haut-niveau bien sûr, mais aussi autres activités organisées et proposées par les clubs, génératrices de ressources et partie intégrante du modèle économique des clubs) qui ne sont pas homothétiques de ceux des collectivités territoriales ou même de ceux parfois exprimés par l'État (ministère des sports mais aussi ministère de l'éducation nationale ou de l'intérieur).

Extrait Localtis info.info/ 1^{er} avril 2004 : « Aujourd'hui, a expliqué Francis Luyce, la fédération ne peut se développer qu'avec des équipements de nature à faire vivre les activités liées à notre développement, les disciplines Olympiques, mais pas seulement. Nous avons 303.350 licenciés, dont un tiers s'intéresse à l'une de nos cinq disciplines, et, à côté, 200.000 licenciés qui pratiquent l'ensemble de nos disciplines, en dehors de tout intérêt pour une discipline olympique. Nous avons fait en sorte de développer un certain nombre d'activités (bébés nageurs, aquaforme, aquabiking,...) et, aujourd'hui, dans une démonstration que nous souhaitons faire et nous allons faire, le nager form-santé. Que ce soit du 25 m x 15, du 25 m x 20 m, du 50 m x 25 peu m'importe... ». Si pour Francis Luyce l'idée de subventionner des bassins d'apprentissage n'est donc guère séduisante, celle consistant à implanter des bassins mobiles relève carrément de l'hérésie : « On va revenir quarante ans en arrière ! L'opération des bassins mobiles des années 1970 n'a pas été maintenue à ce qui me semble. On s'est rendu compte que ce n'était pas la panacée. Personnellement, je ne souhaite pas développer ce type de bassins... ».

10- La structuration et les réponses de la FFN

a) Le département territoires et équipements de la FFN

Dans le prolongement des initiatives prises par la commission des équipements⁵⁰ créée par la fédération en 2002, celle-ci a mis en place en avril 2005 un département des équipements. Ce service a été placé sous la responsabilité de Bernard Boullé, DTN/A, qui était également chargé du marketing. En 2006, le marketing a été séparé des équipements.

B. Boullé a dirigé ce secteur de 2006 à 2011. Après son départ et jusqu'en 2013, le pilotage a été assuré par un binôme (élu, membre du comité directeur : André Zoucs /professionnel : Louis-Frédéric Doyez, directeur général). En 2013, Joachim Arphand a été nommé en qualité de responsable du département. Si A. Zoucs demeure l'élu référent, il n'y a plus aujourd'hui de commission des équipements.

Ce service qui a compté 3 agents n'en compte plus que 2 depuis 2011 et a été récemment renommé *département territoires et équipements*. Ses missions sont l'observation, l'information, le conseil, le développement et le contrôle (au titre, notamment, de la certification sportive des bassins). Il accompagne des collectivités territoriales et des structures fédérales dans la

⁴⁹ « Plan piscine : la FFN veut des équipements structurants », www.localtis.info, 1^{er} avril 2014.

⁵⁰ La première plaquette fédérale sur les piscines publiques (2003) est due à la commission fédérale des équipements.

mise en œuvre de leurs projets : sur 4 ans, de 2009 à 2012, il a ainsi suivi 185 projets (38 en 2009, 61 en 2010, 39 en 2011, 55 en 2012).⁵¹

b) *Le guide « Fédération Française de Natation. Les piscines - Aide à la conception pour les maîtres d'ouvrage ».*

Au-delà de sa compétence exclusive en matière de classement fédéral des bassins de compétition de natation et de son implication dans le classement des dossiers de demande de subvention présentés au financement du CNDS, la FFN apporte des conseils aux maîtres d'ouvrage, et plus particulièrement aux collectivités territoriales, à travers la publication, régulière, de guides.

Depuis 2003 année de la première édition, la FFN (département territoires et équipements⁵²) réalise, en règle générale tous les deux ans⁵³, un ouvrage intitulé : « *Fédération Française de Natation. Les piscines - Aide à la conception pour les maîtres d'ouvrage* ».

La 6^{ème} édition (2014, 217 pages)⁵⁴ a été finalisée en début d'année et diffusée à partir de février. La démarche retenue par la FFN est intéressante et se révèle à l'examen opportune.

La fédération informe très largement de la sortie de la dernière version de cet ouvrage. Grâce aux participations financières de ses nombreux partenaires et de sociétés commerciales en particulier du domaine du bâtiment qui y font de la publicité sur leurs réalisations et sur leurs procédés de construction, elle assure un envoi à titre gratuit aux maîtres d'ouvrage qui la sollicitent pour obtenir le guide. Les maîtres d'ouvrage doivent prendre l'attache du département précité qui tisse ainsi des liens et dispense, en tant que de besoin, des conseils, soit immédiatement, soit lors de la réflexion conduite sur des projets. Le ministère⁵⁵ est consulté pour les articles qui le concernent plus directement (RES et réglementation).

Cet ouvrage est tiré à 3 000 exemplaires et sa réalisation, assurée sur 2 années, correspond à 4 mois de travail d'un agent à temps plein. Son coût de production est de 36.000€ ; sa diffusion rapporte environ 380.000€ (en moyenne 190K€ sur 2 ans)⁵⁶. Une véritable stratégie a été développée par la FFN sur et autour de ce « guide » : elle porte, d'une part, sur l'acquisition de compétences pointues, la mise en œuvre d'une réelle démarche d'accompagnement des acteurs locaux, l'articulation en action(s) entre équipement et développement et d'autre part sur la diffusion et la valorisation de la « stratégie fédérale », exprimée au fil des pages.

⁵¹ Source : département *territoires et équipements*.

⁵² La qualité de la collaboration établie entre de nombreux élus, sous la houlette d'André Zougs et de Joachim Arphand et ses collègues comme David Nolot, DTN/A, mérite d'être citée ici. De même que doit être soulignée l'utilisation systématique des données du « *Recensement des Equipements Sportifs* » (RES) du ministère chargé des sports.

⁵³ 2003, 2005, 2007, 2010, 2012, 2014

⁵⁴ L'ouvrage est structuré en 3 parties :

- 1/ la piscine : des besoins divers, des acteurs multiples ;
- 2/ des solutions techniques pour un environnement plus exigeant ;
- 3/ des annexes.

⁵⁵ Ministère chargé des sports/direction des sports/bureau DSB3.

⁵⁶ Source : département *territoires et équipements* de la FFN, entretien du 18 avril 2014.

c) L'atlas fédéral des équipements

Il s'agit d'un document au format PDF. La FFN a créé une base de données, reprenant, pour part, des données du « recensement des Equipement Sportifs » (RES), sur un fichier access. Cette base « ExtraNat » de données intègre des informations portant sur les populations et sur les clubs et les croise avec les données du RES.

d) Les schémas territoriaux d'équipement

Le département précité concourt à la définition de schémas territoriaux qui identifient et localisent les opérations de construction neuve ou de réhabilitation. Sous forme d'une prestation payante, cette démarche est conduite au plan régional, en relation avec les comités régionaux, avec l'objectif affiché d'une couverture de l'ensemble du territoire national. A ce jour, seuls 8 schémas régionaux ont été réalisés⁵⁷ : Rhône-Alpes (2006), Ile-de-France (2006)⁵⁸, Pays-de-la-Loire (2009), Champagne-Ardenne (2011), Aquitaine (2012), Centre (2011), Provence-Alpes-Côte-d'Azur (2012).

La stratégie définie, la démarche adoptée, les actions conduites par ce département sont de qualité et utiles à de très nombreux responsables. La bonne articulation avec les données du RES est source de cohérence et de valeur ajoutée.

e) Les données clé et les enseignements, tirés par la FFN, de l'atlas des équipements/piscines et présentés par la FFN à ses comités régionaux et départementaux ainsi qu'à ses clubs

A l'occasion des championnats de France de natation course organisés à Chartres, en avril 2014, la FFN a entendu faire passer les constats suivants auprès de ses structures :

- une offre en bassin insuffisante
- un parc aquatique inadapté à l'offre fédérale
- un territoire inégalement doté en piscines
- un vieillissement manifeste des équipements aquatiques
- une logique⁵⁹ tendant davantage vers les projets loisir et sport loisir
- la menace d'une gestion privée⁶⁰ des installations.

⁵⁷ Source : idem note supra.

⁵⁸ La FFN a participé à l'élaboration de ce schéma.

⁵⁹ i.e. logique des porteurs de projet au premier rang desquels les collectivités territoriales.

⁶⁰ i.e. gestion privée commerciale.

Sur la base de ces constats et enseignements, préalablement établis dans l'atlas des piscines, les besoins de la FFN ont été priorisés et présentés comme suit ⁶¹:

- la mise en avant d'un besoin de surfaces de pratiques minimales (apprécié à 200 mètres carrés pour 10.000 habitants) ;
- l'intérêt d'adopter un indice de renouvellement du parc –existant ;
- la nécessité d'une structuration territoriale, adaptée, du haut-niveau et de l'organisation des compétitions.

Elle a insisté sur l'importance d'une forte implication des comités régionaux auprès des instances territoriales de l'État, du mouvement sportif (CROS) et des collectivités territoriales (conseils régionaux notamment), ainsi que des correspondant(e)s de l'ANDES au plan local. Le département *équipements et territoires* a fait état auprès de la mission de son intérêt pour la désignation au sein des comités régionaux de référents équipements au-delà des présidents. Pour l'heure, cette démarche n'a pas encore été initiée, sauf, à l'initiative locale, dans quelques comités régionaux.

f) La FFN invite ses clubs à gérer leurs équipements

Si la plupart des installations aquatiques sont encore aujourd'hui gérées par les collectivités publiques qui en sont propriétaires (communes et EPCI en grande majorité) suivant le modèle de la régie directe, d'autres modèles de gestion se sont développés, consistant en la délégation des activités de gestion de la collectivité à une autre entité, publique ou privée.

Trois grands types de gestion déléguée peuvent être identifiés : le recours à une société d'économie mixte (société commerciale à capital majoritairement public), la délégation de service public « traditionnelle », la délégation de service public à procédé concessif, combinant l'exploitation, mais aussi la construction de l'installation.

Aujourd'hui les projets en DSP se sont multipliés, puisqu'on en recense plus de 180 contre moitié moins il y a 10 ans⁶².

Tous les territoires ne sont pas concernés de la même manière par les procédures de délégation de service public. Une nette majorité des projets se situe dans le Nord-Ouest ; le Sud-Ouest et le Sud en général semblent moins impactés.

Plusieurs sociétés spécialisées dans la délégation de service public assurent aujourd'hui l'exploitation et la gestion de plusieurs centres aquatiques, soit sur l'ensemble du territoire (Vert-Marine, Récréa, Carilis, Equalia, union nationale des centres sportifs de plein air /UCPA), soit sur une région française bien précise (Prestalis, SPADIUM, dans l'Ouest de la

⁶¹ Atlas des piscines-Fiche 9 : « Agir sur l'offre en équipement », septembre 2013.

⁶² P. Cassagne, actuel DTN/A, directeur de la natation course : « La délégation de service public des équipements sportifs en France : Quels enjeux stratégiques pour le mouvement sportif ? L'exemple de la FFN ». Mémoire de Master professionnel en management des organisations sportives. UCBL-INSEP. Septembre 2005.

France). Une dizaine de sociétés se partage la quasi-totalité des projets, même si de nouveaux acteurs apparaissent dans le paysage au plan local.

Les sociétés spécialisées dans les DSP à caractère concessif (SPADIUM, Espacéo, Opalia...) représentent 10% du total de projets gérés en DSP.

La plupart des installations gérées dans le cadre de DSP portent sur des projets à dominante « sport-loisir » puisqu'à côté des activités ludiques et/ou de relaxation qui caractérisent, le plus souvent, ces centres (toboggans, spas, bassins à vague, ...), rares sont les piscines qui ne disposent pas d'un bassin sportif. A peine moins de 10% de ce parc de piscines exploitées en délégation de service public ne possède en son sein aucun bassin sportif (40% pour les installations gérées par Prestalis, 0% pour UCPA, Com. Sports, Spadium).

S'appuyant sur ces constats et les réflexions conduites par le département *territoires et équipements*, une démarche ambitieuse de la FFN a été récemment présentée par les responsables de la FFN.

Cf. ci-dessous l'interview accordée à « Localtis »⁶³ par le directeur général de la fédération. Sa restitution quasi intégrale présentée ci-dessous est intéressante car elle traduit une orientation fédérale exprimée par de nombreux responsables.

D'usagers à gestionnaires :

- 1) « Pendant des années nous avons été de simples usagers. Aujourd'hui, nous pouvons prétendre faire ce métier-là. » « Ce métier-là », c'est celui de gestionnaire de piscine. Et ces "simples usagers", ce sont les clubs membres de la FFN. Lors de son congrès de Reims, en novembre 2011, la FFN a entendu cet « appel du pied » de la base. En avril 2012, son assemblée générale a validé un positionnement nouveau pour elle et ses clubs : se porter candidats aux appels d'offres pour la gestion des piscines, notamment en cas de délégation de service public.
- 2) Aujourd'hui, les clubs qui administrent des équipements sont rarissimes : le Cercle des nageurs de Marseille (CNM) est propriétaire de son établissement ; à Mulhouse, l'intercommunalité a mis à disposition exclusive du Mulhouse Olympic Natation (MON) et de ses mille licenciés, le centre d'entraînement et de formation à la natation de haut niveau ; a contrario, à Paris, le Cercle des nageurs de Paris (CNP) a géré la piscine Roger Le Gall, avant qu'elle ne le soit aujourd'hui par l'UCPA, dans le cadre d'une délégation de service public (DSP).
- 3) « Nous avons quatre axes d'intervention : la compétition, l'éveil et l'apprentissage, la nage forme et santé, et le développement durable, car l'eau est une denrée à laquelle il faut faire attention. Puisque la fédération et les clubs ont vocation à être présents sur ces quatre axes, il n'est pas incongru de prétendre gérer les piscines publiques ».

⁶³ « La FFN pousse ses clubs dans le grand bain » (article extrait de *Localtis*, 27 juin 2012).

Des atouts mais la nécessité de progresser

- 4) Un plan sur quatre ans a été initié. Mais s'ils comptent des atouts dans cette entreprise nouvelle pour eux, les clubs devront progresser et devenir crédibles dans tous les domaines, y compris techniques et économiques.

Gérer une piscine revient à maîtriser un certain nombre de savoir-faire dans des métiers très différents. Une partie technique, pour bénéficier d'une eau aux normes et bien chauffée ; une partie sécurité et propreté ; et encore une partie planning par laquelle on gère les flux et les demandes des différents publics ; enfin, une partie management des équipes, économique et promotionnelle. *"De toutes ces activités, on pense déjà détenir le savoir-faire en animation, plaide L-F Doyez. L'aquaforme, ça peut se faire en mettant de la musique et en faisant danser des jeunes femmes sans connaître leur état de forme. Mais nous avons une approche de qualité et pensons être plus crédibles à tous les niveaux pour l'apprentissage de la natation. Et contrairement à d'autres disciplines, à travers le brevet d'État, un club est obligé d'avoir des salariés pour gérer ses activités. Nous avons donc généré un corps professionnel." "Mais on doit progresser sur les aspects plus techniques, et être crédibles sur l'enjeu économique".*

- 5) Pour se persuader de la justesse de son positionnement, la FFN prend l'exemple de l'UCPA qui répond à des appels d'offres et gère déjà des piscines. *"Personne n'est allé leur (à l'UCPA) dire qu'ils n'étaient pas compétents pour le faire", justifie Louis-Frédéric Doyez. Quant à l'obsession du haut niveau qu'on pourrait lui opposer, la FFN la balaie également : "Si notre cœur de métier est la performance, cette performance doit être déclinée à tous les niveaux : un bébé-nageur ou une personne en surpoids qui vont dans l'eau, c'est une performance." Globalement, le DG se montre donc confiant : "L' élu voit bien qui anime sa piscine depuis des années et qui a une légitimité sur le territoire. Quand on discute avec les élus et qu'ils voient le profil de nos dirigeants, ils nous prennent très au sérieux."*

"Connus et légitimes à partir de 2016"

Alors que ses clubs ont un statut associatif, la création de sociétés anonymes à objet sportif (SAOS) est envisagée. *"La FFN a créé une SAOS qui gère les grands événements et prévoit qu'il ne peut pas y avoir de redistribution aux actionnaires. Tous nos profits sont réinjectés dans d'autres manifestations", lance Louis-Frédéric Doyez, qui voit dans ce statut "une garantie pour les collectivités d'être sûres que notre démarche ne sera pas de faire du profit pour faire du profit".*

Comme tous les clubs et tous les dirigeants n'ont pas vocation à gérer des équipements, la FFN envisage de s'appuyer sur ses ligues régionales, où ses équipes sont déjà professionnalisées : *"On peut se donner pour objectif d'avoir une ou deux piscines dans chaque région, puis avec le temps gagner en légitimité et en compétence. Les ligues pourraient être les têtes de pont."*

- 6) Gagner en légitimité et en compétence sera le prochain objectif. Le plan de la FFN pluriannuel (sur 4 ans 2012/2016) : *"Sur les deux premières années de l'olympiade, nous*

travaillons sur la structuration et la formation des dirigeants. Lors des deux années suivantes, nous commencerons à répondre à des appels d'offres pour travailler sur des expériences concrètes. A partir de 2016, nous serons connus et légitimes".

- 7) *"Il y a dix ans, nous n'existions pas en termes de résultats, de grands événements, de siège social. En 2012, nous sommes là. En 2022, où serons-nous ? Peut-être à gérer un certain nombre d'équipements."*

Cette position n'est pas partagée par l'ensemble des responsables de la FFN rencontrés par la mission. Certains d'entre eux ont insisté sur le fait que voir un nombre élevé de clubs répondre à des appels d'offres constituerait une grave erreur (en dehors de quelques cas ciblés). Il conviendrait selon eux que les clubs se limitent à une bonne appréhension des besoins sportifs et qu'ils soient en capacité de mener des négociations avec les propriétaires e/ou les gestionnaires au cours desquelles leur voix serait entendue. La gestion globale des installations serait, à leur analyse, faire prendre un bien trop gros risque à la très grande majorité des clubs.

Cependant, il n'existe pas, à l'heure actuelle, au sein de la FFN de service dédié ou plus simplement dans un premier temps, de service explicitement identifié comme responsable du suivi de ce dossier « gestion », même si les contacts souhaités ont souvent comme point d'entrée le département équipements et territoires. Au sein des commissions fédérales, c'est prioritairement la commission de développement territorial⁶⁴ qui traite du sujet de l'accès des clubs aux installations (questions des lignes d'eau et des créneaux horaires...). La FFN place actuellement de grands espoirs dans les conventions d'utilisation signées par les collectivités territoriales bénéficiaires de subventions du CNDS avec l'opérateur national qui permettent d'identifier la part et la place des clubs affiliés à la FFN au sein des installations.

Les constats opérés et les enseignements dégagés sont essentiels pour la finalisation d'une stratégie efficiente de la FFN. Celle-ci est directement tributaire des démarches mises en œuvre par une multiplicité de responsables nationaux et territoriaux. Lorsqu'ils sont amenés à prendre des décisions en matière de création/rénovation de piscines ou de types et modes d'usage des surfaces, ceux-ci ne tiennent pas mécaniquement compte de telle ou telle préconisation fédérale.

En mettant en regard les données rappelées (chiffres et analyses), les actions qu'elle conduit ainsi que son discours actuel, la FFN apparaît clairement en recherche d'adaptation de son modèle de développement.

Le sujet de l'accès aux équipements -et au-delà de leur maîtrise partielle ou totale- est devenu une thématique centrale pour la fédération. Si la réflexion n'est pas encore pleinement aboutie, elle a commencé de façon sérieuse et méthodique assez tardivement par

⁶⁴ Présidée par J-J Beurrier, vice-président délégué, président du comité régional Ile-de-France.

rapport aux réalités déjà enregistrées et constatées sur le terrain ainsi qu'aux initiatives prises dans ce champ par d'autres fédérations sportives.

Malgré le travail porteur d'avancées conduit en son sein par des élus, des cadres, des services, la FFN peut être perçue en conséquence comme agissant en réaction, parfois vivement, davantage qu'en terme proactif, certaines de ses préconisations pouvant apparaître comme contradictoires.

Beaucoup de responsables rencontrés par la mission lui ont fait part de leur pleine conscience de l'enjeu majeur directement corrélé aux installations auquel la FFN, ses organes déconcentrés et ses clubs devraient savoir, dans des délais rapprochés, apporter des réponses pertinentes, faute de quoi l'avenir s'annoncerait difficile.