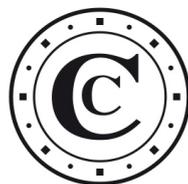


Cour des comptes



L'ÉCOLE ET LE SPORT

Une ambition à concrétiser

Rapport public thématique

Sommaire

Procédures et méthodes	5
Délibéré	9
Synthèse	11
Orientations et recommandations	21
Introduction	23
Chapitre I De l'EPS à la pratique du sport : un parcours fragmenté	25
I - Un enseignement obligatoire à la vocation très large	25
A - Des visées pédagogiques dépassant le strict cadre de l'enseignement du sport	26
B - Un enseignement, des formations et des inspections plus structurés dans le secondaire que dans le primaire	28
C - Une offre de formation très ouverte et un volume horaire important sans effets marqués sur la pratique sportive	32
II - Le sport scolaire : une offre facultative à l'effectivité restreinte et inégale	34
A - Une couverture nationale en théorie, un maillage effectif discontinu	34
B - Le sport scolaire dans le primaire : une activité dépendante d'un bénévolat difficile à mobiliser	36
C - Le sport scolaire dans le secondaire : un fonctionnement confondu avec le service des enseignants	37
D - Un besoin de souplesse organisationnelle pour faire place au sport à l'école	39
III - Des liens limités avec le mouvement sportif	40
A - La montée en puissance des initiatives portées par les collectivités	40
B - Des collaborations avec le mouvement sportif circonscrites aux dispositifs scolaires spécifiques	41
Chapitre II Une mise en cohérence des moyens publics à promouvoir	47
I - L'accès aux équipements sportifs géré par les seuls élus	48
A - Les obligations légales à la portée limitée : une incitation à la coopération entre collectivités	48
B - Une accessibilité aux équipements sportifs mal documentée, gérée pragmatiquement au plus près des besoins	51
C - Le cas particulier des piscines : un accès problématique	53

II - L'intervention des personnels des collectivités locales : une contribution déterminante, des risques de substitution	56
A - Les professeurs de la Ville de Paris (PVP)	56
B - Les autres personnels territoriaux intervenants dans l'éducation physique et sportive	57
III - Une consolidation difficile de l'ensemble des moyens publics	58
A - Un engagement financier de l'État centré sur la rémunération des professeurs d'EPS	58
B - Les collectivités territoriales, acteurs majeurs du financement des équipements	61
Chapitre III Une stratégie d'ensemble pour faciliter le parcours sportif des élèves.....	65
I - Rééquilibrer le sport à l'école en faveur du primaire	66
A - Un temps d'EPS à respecter et à contrôler en primaire	67
B - La liaison école-collège, propice à une co-intervention en EPS	68
II - Clarifier les objectifs de l'enseignement et évaluer ses résultats	69
A - Des regards internationaux relevant un défaut d'évaluation	69
B - Savoir-nager : le seul objectif national quantifié mais non atteint.....	70
C - Un défaut d'évaluation des résultats des apprentissages pour les autres pratiques sportives	73
D - L'évaluation de l'EPS lors des examens nationaux : l'absence de certification d'un socle national d'acquis	75
III - Tisser des liens étroits entre les acteurs du sport à l'école.....	78
A - Donner plus de lisibilité au sport scolaire en simplifiant son organisation	78
B - Renforcer le pilotage de proximité pour optimiser l'accès aux équipements sportifs	80
C - Adopter une stratégie d'ensemble.....	81
Conclusion générale	85
Liste des abréviations	87
Annexes	91
Réponses des administrations et des organismes concernés.....	109

Procédures et méthodes

En application de l'article L. 143-6 du code des juridictions financières, la Cour des comptes publie chaque année un rapport public annuel et des rapports publics thématiques.

Au sein de la Cour, ces travaux et leurs suites, notamment la préparation des projets de texte destinés à un rapport public, sont réalisés par l'une des six chambres que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour, ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, et donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'**indépendance** institutionnelle des juridictions financières et statutaire de leurs membres garantit que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La **contradiction** implique que toutes les constatations et appréciations ressortant d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

La publication d'un rapport public est nécessairement précédée par la communication du projet de texte que la Cour se propose de publier aux ministres et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Dans le rapport publié, leurs réponses accompagnent toujours le texte de la Cour.

La **collégialité** intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication.

Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Leur rapport d'instruction, comme leurs projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une chambre ou une autre formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles. Il en va de même pour les projets de rapports publics.

Le présent rapport constitue une synthèse des travaux conduits tant par la deuxième section de la troisième chambre (éducation scolaire, jeunesse, sports et vie associative), que par la formation inter-juridictions (FIJ) associant la Cour des comptes et trois chambres régionales des comptes : CRC Auvergne-Rhône-Alpes, Île-de-France, Pays de la Loire. Les rapporteurs de la Cour et des chambres régionales ont examiné les conditions de mise à disposition des équipements sportifs par les collectivités territoriales sur différents territoires relevant de cinq académies (Grenoble, Lyon, Paris, Versailles et Nantes) ainsi que les modes d'intervention des personnels municipaux pendant le temps scolaire et hors celui-ci quand des liens étaient établis à l'initiative des collectivités entre l'école et le monde sportif. La FIJ a renvoyé ses conclusions définitives à la 3^{ème} chambre qui a assuré la synthèse des travaux et en a délibéré lors de sa séance du 14 juin 2019.

Au niveau national, les contrôles ont principalement porté sur la mise en œuvre de l'EPS et du sport scolaire dans les premier et second degrés auprès de la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), de l'Union sportive de l'enseignement du 1^{er} degré (USEP) et de l'Union nationale du sport scolaire (UNSS). L'enquête a également concerné la direction des sports.

Les juridictions financières ont utilisé les données collectées par les ministères de l'Éducation nationale (direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère), de la jeunesse (Institut national du sport, de l'expertise et de la performance) et des sports (« Recensement des équipements sportifs ») et celles transmises par les collectivités territoriales concernées par l'enquête

Les représentants des principales organisations syndicales des enseignants du premier degré, le Syndicat national de l'éducation physique SNEP-FSU, le Syndicat national des personnels de direction de l'éducation nationale (SNPDEN), ainsi que l'Association des Maires de France ont été auditionnés. Régions de France et l'Assemblée des Départements de France ont remis une contribution écrite. Le directeur général de l'enseignement scolaire et le directeur des sports ont également été auditionnés ainsi que les présidents et directeurs des unions associatives du sport scolaire (USEP et UNSS). L'inspectrice générale de l'éducation nationale, doyenne de la section compétente sur l'EPS, a été auditionnée.

Le travail de synthèse a été complété par un parangonnage sur différents aspects du sujet au sein de plusieurs pays situés tant au sein qu'à l'extérieur de l'Europe (Allemagne, Suède, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni, notamment).

Le projet de rapport soumis pour adoption à la chambre du conseil a été préparé, puis délibéré le 14 juin 2019 par la troisième chambre, présidée par Mme Moati, présidente de chambre, et composée de MM. Barbé, Guibert, Potton, Mmes Vergnet et Riou-Canals, conseillers maîtres, ainsi que, en tant que rapporteurs, Mme Smaniotto-Gruska et MM. Gruson et Buzzi, conseillers référendaires, Mme Jamain, vérificatrice, et, en tant que contre-rapporteur, M. Durreleman, président de chambre maintenu.

Il a été examiné le 2 juillet 2019, par le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de M. Migaud, Premier président, M. Briet, Mme Moati, M. Morin, Mme Pappalardo, rapporteure générale du comité, MM. Andréani, Terrien, Mme Podeur, présidents de chambre, et Mme Hirsch de Kersauson, Procureure générale, entendue en ses avis.

*

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

Ils sont diffusés par La Documentation Française.

Délibéré

La Cour des comptes, délibérant en chambre du conseil en formation ordinaire, a adopté le rapport public thématique intitulé *l'École et le sport, une ambition à concrétiser*.

Elle a arrêté ses positions au vu du projet communiqué au préalable aux ministres et organismes concernés et des réponses adressées en retour à la Cour.

Les réponses sont publiées à la suite du rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs.

Ont participé au délibéré : M. Migaud, Premier président, M. Briet, Mme Moati, MM. Morin, Andréani, Terrien, Mme Podeur, présidents de chambre, M. Duchadeuil, président de chambre maintenu en activité, MM. Racine, Cazala, Bertucci, Ténier, Mme Saliou Monique, MM. Guédon, Zerah, Guéroult, Feller, Le Mer, Glimet, Albertini, Mmes Bouzanne des Mazery, Soussia, MM. Basset, Fulachier, Bouvard, Sciacaluga, Montarnal, Vallet, Mme Mercereau, conseillers maîtres, M. Blanchard-Dignac, Mme Revel, conseillers maîtres en service extraordinaire.

Ont été entendus :

- en sa présentation, Mme Moati, présidente de la chambre chargée des travaux sur lesquels les opinions de la Cour sont fondées et de la préparation du rapport ;
- en son rapport, Mme Pappalardo, rapporteure générale, rapporteure du projet devant la chambre du conseil, assistée de M. Barbé, conseiller maître, président de section, de M. Buzzi, conseiller référendaire et Mme Smaniotto-Gruska, conseillère référendaire, rapporteurs devant la chambre chargée de le préparer, et de M. Durrleman, président de chambre maintenu, contre-rapporteur devant cette même chambre ;
- en ses conclusions, sans avoir pris part au délibéré, Mme Hirsch de Kersauson, Procureure générale, accompagnée de Mme Camby, Première avocate générale et de M. Guérin, avocat général.

M. Lefort, secrétaire général, assurait le secrétariat de la chambre du conseil.

Fait à la Cour, le 10 septembre 2019.

Synthèse

Le sport à l'école constitue une composante essentielle de l'enseignement et une des bases fondatrices du sport pour tous. Il combine la double dimension d'un enseignement obligatoire (l'éducation physique et sportive - EPS), qui concerne 12,4 millions d'élèves, et l'incitation à la pratique d'activités sportives (le sport scolaire facultatif) qui réunissent 2,02 millions de jeunes dans deux associations liées étroitement aux écoles (USEP) et aux établissements scolaires du second degré (UNSS).

Les textes qui encadrent l'enseignement physique et sportif rappellent que la pratique du sport à l'école contribue à l'épanouissement de l'enfant et à sa réussite scolaire. Ils placent cet enseignement au cœur des enjeux de citoyenneté, lui conférant la vocation d'encourager les efforts individuels et collectifs et de favoriser la compréhension des valeurs liées au respect des règles.

Cet enseignement recouvre également de nombreux enjeux : rôle éducatif et intégrateur ; rôle en matière de santé publique, notamment au regard de la prévention de l'obésité chez les jeunes ; comme point d'accès aux grandes disciplines sportives, voire au sport de haut niveau. Malgré son importance et la multiplicité de ces enjeux, le sport à l'école demeure une réalité mal appréhendée, dans son organisation, son financement et ses résultats.

L'éducation physique et sportive et la pratique sportive des jeunes : des univers ressentis comme parallèles

L'organisation scolaire en France n'intègre pas dans ses programmes la pratique sportive en tant que telle avec le même degré d'intensité que d'autres états européens. Il en a toujours résulté un doute sur le fait que l'école française soit un lieu d'apprentissage des disciplines sportives alors même que le temps d'instruction consacré à l'éducation physique et sportive se situe au-dessus de la moyenne européenne.

Le cadre de références des programmes de l'enseignement physique et sportif est parfois apparu à l'opinion publique comme très conceptuel, exprimé selon une terminologie mal comprise, en tout état de cause éloigné des standards pratiqués par le mouvement sportif au sein des clubs qui

accueillent et que fréquentent les jeunes sportifs hors temps scolaire. L'expression d'objectifs très généraux a ainsi pu faire penser que cet enseignement était en réalité un vecteur pour d'autres visées que la maîtrise d'acquis élémentaires de la discipline enseignée, comme l'atteinte d'un certain niveau d'aptitudes physiques et sportives sanctionné lors des examens nationaux.

Peut-être en raison de cette distorsion des approches, peu de travaux spécifiques ont été menés jusqu'ici sur la problématique du lien entre l'école et le sport tout au long de la scolarité, au sein des questions plus vastes que constituent l'accès au sport pour tous ou la pratique du sport tout au long de la vie.

Pour sa part, la Cour a déjà relevé dans son rapport public thématique de janvier 2013, « Sport pour tous et sport de haut niveau : pour une réorientation de l'action de l'État » que le sport scolaire était « en marge de la politique sportive de l'État », notamment en raison d'une divergence profonde de vision entre la conception de l'instruction physique et sportive en tant que discipline d'enseignement et les attentes du mouvement sportif.

Des acteurs du parcours liant l'école et les pratiques sportives facultatives œuvrant en ordre dispersé

Le rapport Eurydice, établi en 2013 par la Commission européenne, range la France parmi les pays de l'Union européenne ne disposant pas de stratégie en faveur du développement de la pratique sportive à l'école. Plusieurs éléments expliquent cette appréciation.

Depuis la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, loi qui traitait de l'ensemble des composantes de la politique en faveur du sport (et comportait un chapitre sur l'EPS dont les articles sont abrogés), il n'existe plus de texte fédérateur : si les codes de l'éducation et des sports reprennent en miroir des rédactions de principe similaires, les lois scolaires ont depuis défini seules le cadre de l'EPS.

Aucun objectif commun de nature précise et opérationnelle n'a été formalisé entre les ministères de l'éducation et des sports : les programmes d'EPS sont arrêtés par l'Éducation nationale ; la définition du « savoir-nager », seule aptitude physique soumise à une exigence nationale pour toute une génération, ne coïncide pas avec les attendus de la discipline scolaire qu'est la natation.

Les conventions d'objectifs passées par le ministère chargé des sports avec le mouvement sportif n'associent pas l'Éducation nationale, les informations sur les équipements sportifs ne sont pas croisées. S'il existe depuis février 2013 une convention cadre entre les deux ministères et le Comité national olympique et sportif français (CNOSF), celle-ci a un contenu de principe et ne fait qu'ouvrir le champ à des conventions avec les fédérations sportives elles-mêmes : 31 fédérations ont signé des conventions avec l'Éducation nationale. Leur contenu est également très général et à leur tour ouvre la faculté de contractualiser avec l'Union sportive de l'enseignement du premier degré (USEP) et l'Union nationale du sport scolaire (UNSS). La déclinaison locale de ces conventions entre les acteurs du sport scolaire et le mouvement sportif est très aléatoire.

La coordination avec les collectivités locales est inexistante au niveau national ; si elle s'organise au niveau local pour gérer le rattachement des écoles et établissements scolaires aux équipements sportifs, le plus souvent sous l'égide des collectivités territoriales et de façon très pragmatique, elle ne s'inscrit que rarement dans un schéma d'ensemble liant école et politique sportive.

Enfin d'autres facteurs propres au seul système éducatif rompent l'enchaînement des parcours des élèves.

L'instruction de l'EPS dans le primaire n'est effective que partiellement, les trois heures prévues au programme n'étant de façon générale ni effectuées totalement, ni contrôlées. Les trois heures supplémentaires d'obligations de service pour les professeurs d'EPS par rapport aux autres enseignants du second degré sont mises en œuvre au sein de l'UNSS et non intégrées dans l'instruction obligatoire. Même si 95 % des enseignants déclarent participer à cet enseignement facultatif, il en découle une dispersion inégale de l'offre de formation, qui dépend alors des choix d'une association et dont bénéficie seulement une minorité d'élèves.

Un lien trop ténu entre le sport scolaire et le monde sportif

Une divergence de vision entre les acteurs a une incidence profonde sur la manière dont les liens entre l'école et le sport sont abordés : en effet, la conception des programmes scolaires n'intègre pas directement la dimension de la performance sportive qui est réservée de façon implicite au « sport scolaire » de nature facultative et *de facto* au mouvement sportif.

Des dispositifs spécifiques (pôles sportifs, sections sportives scolaires (SSS), et classes à horaires aménagés sport) tentent de combler cette fracture. Pour autant la création des SSS n'obéit pas à une stratégie

de l'Éducation nationale fondée au moins en partie sur une analyse partagée avec les responsables nationaux du mouvement sportif : à la décision des recteurs, leurs créations dépendent souvent de la motivation du chef d'établissement soucieux d'en accroître l'attractivité. Ces créations peuvent aussi être sollicitées par des acteurs qui animent la vie sportive locale, élus ou responsables sportifs associatifs. Un tel dispositif éducatif qui touchera rapidement plus de 100 000 élèves mériterait pourtant une réflexion d'ensemble.

Consciente que la seule création de dispositifs spécifiques ne peut réduire ce hiatus car ils sont réservés à des élèves destinés avec un niveau élevé de performance, l'Éducation nationale a organisé des liens institutionnels, de nature associative, entre l'EPS et le sport, dans l'optique du « sport pour tous ». Il s'agit des activités facultatives proposées aux élèves par les associations chargées du sport scolaire, l'USEP dans le primaire, l'UNSS dans le secondaire.

Or si ces associations jouent, surtout dans le secondaire (le taux de licenciés dans le premier degré n'est que de 12 % contre 25 % dans le secondaire), un rôle important pour initier à la compétition sportive disciplinaire, elles n'assurent pas une mission de relais vers le monde sportif : elles restent souvent confinées au monde scolaire dont elles demeurent le prolongement, utile mais restreint.

Plusieurs raisons expliquent cet état de fait. Leur organisation, très structurée sur le plan territorial adoptant le modèle de l'Éducation nationale, confinant pour l'UNSS à une para-administration, ne facilite pas l'ouverture vers l'environnement non scolaire. Séparée entre le primaire et le secondaire, l'organisation du sport scolaire est inutilement fractionnée, ce qui nuit à la continuité de la pratique sportive facultative des élèves alors qu'un continuum serait préférable. Cette organisation pourrait être simplifiée et fluidifiée.

En outre si le fonctionnement de l'USEP repose essentiellement sur l'engagement de bénévoles, parfois dans des conditions confuses par rapport au temps scolaire, celui de l'UNSS dépend des moyens mis à disposition par l'Éducation nationale : son organisation est imbriquée avec celle du ministère à un degré très élevé ce qui n'est pas sans risque juridique ; elle est particulièrement lourde et complexe, induisant un risque de rupture entre les associations locales dans les établissements et cet appareil associatif national très administré. La vie associative autonome de ses associations locales ne répond pas aux règles de la liberté associative, ce qui ne motive ni les chefs d'établissements qui en sont des présidents désignés de droit, ni les parents d'élèves.

Une dépense de plus de 4 Md€ pour l'Éducation nationale, une contribution importante des collectivités territoriales

Le coût de l'enseignement de l'EPS est évalué à un peu plus de 4 Md€. Il constitue le premier poste de dépenses de l'État en matière sportive.

La masse salariale représente l'essentiel des dépenses engagées soit au titre de la valorisation de trois heures d'EPS dans le primaire, assurées par les professeurs des écoles, soit pour la rémunération des 37 621 enseignants d'EPS (ETPT 2016-2017) du secondaire, auxquels s'ajoutent 1 050 conseillers pédagogiques.

Quant au sport scolaire facultatif, son coût est essentiellement constitué par la valorisation des trois heures de service des professeurs d'EPS réservées à son animation au sein de l'UNSS, soit environ 325 M€. Comme la couverture nationale du sport scolaire est très variable selon les collèges et lycées et, en général, faible (29 % au collège et 16 % au lycée), le fait d'accorder trois heures intégrées à leurs obligations de service pour tous les enseignants d'EPS n'est pas sans poser question en termes d'optimisation de la dépense par élève.

Si la délivrance de l'enseignement n'entre pas dans les missions des collectivités territoriales, les collaborations qu'elles ont nouées avec les institutions scolaires, conjuguées à des dispositions législatives qui permettent, sous condition, l'intervention de personnels locaux, les ont conduites à recruter des personnels qualifiés et agréés qui sont présents dans les écoles.

Il s'agit d'une contribution diffuse mais significative dont les modalités varient, prenant parfois la forme d'interventions dans la classe aux côtés des enseignants du primaire, parfois de dispositifs portés par les communes au titre des activités périscolaires ou pour assurer le lien avec les clubs sportifs locaux. Il n'est pas exclu que dans certains rares cas, l'intervention de ces personnels se substitue entièrement à celle des professeurs des écoles.

La mesure de cet engagement en personnel n'existe pas au niveau national : seul est disponible le coût des professeurs de la Ville de Paris (de l'ordre de 20 M€ pour le sport). Certaines collectivités se sont engagées résolument dans une politique d'animation locale qui assure le lien entre l'école et le sport, en privilégiant des disciplines particulières qui correspondent au contexte local, ce qui peut représenter pour ces collectivités un effort budgétaire important. La Cour a tenté une estimation de cette contribution en personnel, soit près de 50 M€ au niveau national.

Enfin il n'est pas possible de consolider au niveau national le coût de la mise à disposition des équipements sportifs par les collectivités territoriales, obligation légale qui leur incombe au titre de la répartition des compétences dans le domaine scolaire. Plusieurs raisons expliquent cette situation : les équipements ne sont incorporés à l'enceinte des établissements scolaires et voués à ce seul usage que dans peu de cas ; les conditions de mise à disposition sont négociées entre les trois niveaux de collectivités territoriales par des jeux de conventionnement très divers (en subventionnant la construction par la commune ou un EPCI, en louant des créneaux horaires pour l'exercice de l'EPS).

De surcroît, il n'existe pas de procédures formalisées de rattachement des écoles et établissements à des équipements sportifs, qui permettraient de constituer une cartographie stable et d'en estimer le coût.

Une efficacité impossible à apprécier en l'absence d'objectifs nationaux et d'évaluations certifiées

Dans le seul champ scolaire, il est difficile de faire ressortir l'efficacité de l'éducation physique et sportive, alors que les dépenses budgétaires engagées sont bien connues.

Le programme d'EPS comprend cinq compétences correspondant à 31 activités physiques et sportives possibles, composant un ensemble de plus de 90 items auquel s'ajoutent des disciplines facultatives qui peuvent être présentées comme options au baccalauréat. Il n'existe pas de base nationale invariante d'enseignements mais une grande combinaison de choix individuels qui peuvent dépendre des équipements sportifs mis à disposition et de l'équipe enseignante. Il n'existe aucun indicateur, associé à la mission interministérielle « enseignement scolaire » (MIES), qui porte sur les résultats attendus en EPS ; le recueil de données homogènes n'est pas possible dès lors qu'aucune cible nationale chiffrée n'a été fixée.

Seul le « savoir-nager » fait l'objet d'un objectif national qui vise à garantir qu'à l'issue de la classe de sixième tous les élèves maîtrisent cette compétence. Or les enquêtes menées par le ministère de l'Éducation nationale, seulement sur échantillon, montrent que cet objectif est loin d'être atteint (11 % des collèges ne programment pas au moins un cycle de natation sur le cursus), ce qui a conduit certaines académies et collectivités à mettre en œuvre des dispositifs propres et à se doter d'indicateurs spécifiques. Aucun système de recueil national de données, à l'issue de la classe de sixième, n'a été conçu.

Quant aux certifications des acquis physiques et sportifs lors des deux examens nationaux qui sanctionnent la fin de l'enseignement obligatoire et du secondaire, elles ne donnent aucune assurance sur la

capacité de tous les élèves à maîtriser un niveau général d'aptitudes physique et sportive qu'il n'appartient pas à la Cour de définir mais qui pourrait constituer un socle minimal à l'instar du « savoir-nager ».

Lors des examens, le choix des disciplines est laissé aux élèves à partir du moment où elles comprennent plusieurs des cinq compétences que définit le programme d'EPS. Pour le diplôme national du brevet, les évaluations sur les disciplines choisies en EPS ne sont pas prises en compte, pour le baccalauréat les référentiels d'évaluation sont laissés en pratique aux enseignants pour un examen qui ne relève que du contrôle continu et qui n'est encadré que par des référentiels au niveau des cinq compétences.

Au total, la conception et l'organisation de l'enseignement de l'EPS rendent très difficiles une appréciation de son efficacité en tant que discipline.

Rendre plus effectif l'enseignement de l'EPS dans le primaire et revitaliser le sport scolaire

Pour répondre au constat de carence formulé dans le premier degré, l'effectivité de l'enseignement de l'EPS dans le primaire devrait être mieux garantie. De façon générale, les trois heures prévues au programme ne sont ni effectuées totalement, ni contrôlées et la formation des professeurs des écoles est moins centrée sur la pratique sportive que sur la connaissance didactique. Le renforcement de cet enseignement serait aussi bienvenu grâce à l'intervention dans les écoles des professeurs d'EPS, au moins pour les deux dernières années du premier degré, assurant le lien avec la classe de sixième. Cette intervention trouverait naturellement son cadre dans un travail en réseau à partir des collèges.

La simplification de l'architecture complexe du sport scolaire semble indispensable, ainsi que la recherche d'une ouverture plus grande vers le monde sportif local. À cet égard de nombreuses pistes peuvent être citées : rapprocher les deux associations chargées du sport scolaire, conférer une véritable autonomie aux associations scolaires. Une rupture plus radicale avec la situation actuelle est envisageable, en incorporant les trois heures d'obligations de service vouées au sport scolaire dans l'enseignement de base, ce qui serait un emploi plus juste des moyens au bénéfice de tous les élèves et permettrait aux chefs d'établissements de tisser des liens directs avec le mouvement sportif local. Un tel changement serait cependant de nature à remettre en cause le sport scolaire dans le secondaire. Toutefois, pour un emploi plus optimal des moyens enseignants, lorsque l'adhésion à l'association est faible, les trois heures fléchées vers l'animation du sport scolaire pourraient être remises à la disposition du chef d'établissement, notamment pour renforcer l'EPS ou le sport scolaire dans les écoles en lien pédagogique avec le collège concerné.

« Les écosystèmes locaux » de mise à disposition des équipements sportifs

Le degré d'accessibilité des équipements sportifs par les élèves est un facteur déterminant de la réussite de tous les élèves dans cette discipline. Aussi la répartition des compétences entre l'État et les collectivités territoriales influe plus fortement sur les conditions réelles de la délivrance de l'enseignement que pour d'autres disciplines scolaires.

En fait, la mise à disposition des équipements sportifs relève d'« écosystèmes locaux » qui prennent en compte des besoins d'usage variés et concurrents (pour l'enseignement, les clubs sportifs, la population) et les moyens disponibles, arbitrés *in fine* par les collectivités locales propriétaires et de première proximité que sont les communes ou les EPCI. Lors de ces arbitrages, et hormis pour les lycées qui le plus souvent disposent d'équipements propres, au moins lorsqu'ils sont construits récemment, les conditions d'accès aux équipements pour les écoles et pour les collèges ne sont pas mécaniquement ajustées aux maquettes horaires des établissements. Il peut en découler pour les écoles un repli de l'enseignement sur les seuls moyens disponibles en leur sein.

Or l'implication des rectorats sur ce sujet est très contrastée et ne garantit pas systématiquement la recherche de l'adéquation entre besoins de l'EPS et mise à disposition des équipements. Ce défaut de régulation peut induire des discontinuités dans l'enseignement des activités physiques et sportives comme c'est particulièrement le cas pour la natation. Il serait indispensable de beaucoup plus veiller à une bonne adéquation de la mise à disposition des équipements sportifs aux besoins.

Construire une stratégie d'ensemble pour assurer un continuum entre l'école et le sport

L'approche systémique de la problématique de l'école et du sport montre qu'il n'existe pas de politique publique dans ce domaine, fondée sur des visions partagées par tous les acteurs publics. Deux opportunités se présentent dès 2019 pour forger une doctrine et une stratégie dans ce domaine et *in fine* tracer des lignes de convergence tout en remédiant à la fragmentation des interventions constatées.

La tenue en France des Jeux Olympiques en 2024 constitue incontestablement une des occasions d'agir dont les pouvoirs publics se sont déjà saisis avec le mouvement sportif. De nombreuses initiatives ont été lancées, comme la labellisation sur appels à projets d'écoles et d'établissements scolaires qui renforcerait la composante sportive dans leur projet pédagogique.

Cependant, pour que l'héritage issu des Jeux Olympiques consolide durablement les liens entre l'Éducation nationale et le ministère chargé des sports ainsi qu'avec le mouvement sportif, l'occasion offerte par la création en cours de l'Agence nationale du sport (ANS) doit être saisie.

Sa gouvernance, qui associe les collectivités territoriales et le mouvement sportif à l'État, devrait faire plus de place à l'Éducation nationale, comme d'ailleurs la restructuration amorcée des services déconcentrés de l'État y incite : à terme, comme le prévoit la circulaire du Premier ministre du 12 juin 2019, les services territoriaux chargés des sports devraient être intégrés dans les rectorats.

L'Agence nationale du sport (ANS) offre la chance de mieux structurer des responsabilités jusqu'à présent mal articulées. Il s'agirait, d'une part, de mettre en place des relais constants et opérationnels entre l'école et le mouvement sportif, au-delà des conventions précédemment évoquées dont l'application locale est aléatoire, d'autre part, d'harmoniser le niveau des équipements sportifs mis à disposition dont le recensement des insuffisances pour délivrer l'enseignement obligatoire de l'éducation physique et sportive aurait été mieux assuré.

*

**

Si le sport à l'école est souvent considéré en France comme un « angle mort » de la scolarisation, c'est moins en raison d'un manque de moyens que d'une conception extrêmement complexe, peu pilotée et coordonnée, marquée par des ruptures nombreuses de passage de relais. Il n'est pas excessif de conclure que l'éducation physique et sportive dans le primaire souffre d'une carence manifeste, comme d'estimer que l'approche territoriale est loin d'être homogène pour les équipements et l'intervention de personnels locaux, induisant des risques forts de discontinuité de l'enseignement, risques avérés pour l'apprentissage de la natation.

Le caractère multidimensionnel de cette problématique, certainement très difficile à réduire en raison de conceptions et d'attentes sinon antagonistes, du moins parallèles entre les mondes scolaire et sportif, peut néanmoins receler des complémentarités positives pour les jeunes. Au regard des moyens publics exposés, il y a lieu de rechercher plus d'efficacité et de continuité dans l'enseignement.

La Cour estime que l'efficience du dispositif d'ensemble serait mieux assurée :

- si l'enseignement de l'EPS dans le primaire était renforcé ;
- si la conception du sport scolaire était clarifiée et son organisation simplifiée afin d'accroître son efficacité ;
- si l'organisation d'ensemble était fluidifiée entre l'école et le sport à travers l'Agence nationale du sport (ANS) et grâce à un meilleur pilotage de la mise à disposition des équipements ;
- si enfin le système éducatif se donnait des objectifs vérifiables à la fin de la scolarité obligatoire et à la fin du secondaire.

Orientations et recommandations¹

La Cour formule quatre grandes orientations dont découlent les 11 recommandations suivantes :

Orientation n° 1 : renforcer l'enseignement de l'EPS dans le primaire *(ministère chargé de l'éducation nationale)*

3. Contrôler l'effectivité des trois heures d'enseignement obligatoire en primaire et veiller à leur respect.
4. Rendre règlementairement possible l'intervention de professeurs d'EPS au profit du primaire dans le 3^{ème} cycle du socle commun de connaissances et de compétences.
1. Veiller à ce que les activités de l'USEP et celles des intervenants extérieurs (PVP et ETAPS) augmentent effectivement l'offre d'instruction.

Orientation n° 2 : revitaliser l'organisation du sport scolaire *(ministères chargés de l'éducation nationale et des sports, USEP et UNSS)*

8. Engager un rapprochement des deux associations du sport scolaire en vue de fluidifier l'organisation territoriale d'ensemble et d'améliorer leur efficacité, sans exclure à terme leur unification.
9. Contrôler les trois heures fléchées au sein des ORS vers le sport scolaire, les mettre à disposition du chef d'établissement en cas de faible participation à l'association sportive, notamment renforcer les moyens du premier degré.

¹ Les recommandations sont classées ici par orientation. Leur numérotation correspond à leur ordre d'apparition dans le rapport.

Orientation n° 3 : faciliter les liens entre l'école et le sport
(ministères chargés de l'éducation nationale et des sports)

2. Uniformiser et renforcer dans les rectorats les procédures de rattachement des équipements sportifs aux établissements et leur suivi, collationner l'information au niveau national et la partager avec le ministère chargé des sports.
5. Adopter une stratégie concertée avec le mouvement sportif pour le déploiement des sections sportives spécialisées.
10. Intégrer le ministère de l'Éducation nationale à l'instance exécutive de l'ANS pour mettre en place un relais permanent entre l'école et le mouvement sportif et s'assurer de l'harmonisation des conditions d'accès aux équipements sportifs.

Orientation n° 4 : Donner au système éducatif des objectifs vérifiables dans le domaine de l'EPS
(ministère chargé de l'éducation nationale)

6. À l'instar du « savoir-nager », donner en fin de la scolarité obligatoire des objectifs précis au système éducatif sur la maîtrise de compétences physiques élémentaires.
7. Se donner à la fin du secondaire supérieur les moyens de vérifier le niveau général des aptitudes physiques et sportives.
11. Établir une stratégie nationale du développement de la pratique sportive à l'école, dotée d'indicateurs précis.

Introduction

La pratique du sport à l'école s'est progressivement imposée dans le courant du XIX^e siècle. La gymnastique est introduite pour la première fois dans le programme de l'enseignement primaire par la loi relative à l'enseignement du 15 mars 1850, dite loi Falloux, au titre des disciplines laissées à l'appréciation de l'enseignant. Elle acquiert un caractère obligatoire dans les collèges, les lycées et les écoles normales de garçons à compter du décret du 3 février 1869² qui crée également un brevet pour l'enseignement de la gymnastique.

La loi du 27 janvier 1880, dite loi Georges, rend la gymnastique obligatoire dans « *tous les établissements d'instruction publique de garçons dépendant de l'État, des départements, des communes* » et améliore la formation des enseignants. L'école devient alors le lieu où l'on apprend non seulement à lire, écrire et compter mais aussi à exercer son corps. La même année, l'obligation est étendue³ à tous les types d'enseignement, primaire et secondaire, pour les garçons et les filles.

L'éducation physique a souvent changé de ministère de tutelle : instruction publique, des beaux-arts et des cultes (1880), instruction publique et des beaux-arts (1905), guerre (1910), hygiène et prévoyance sociale (1920), instruction publique (1922), santé publique (1932), Éducation nationale (1937), commissariat général à l'éducation générale et sportive (1940), Éducation nationale (1958), jeunesse et sports (1963), qualité de la vie (1974), jeunesse et sports (1978). Depuis le décret du 28 mai 1981, la responsabilité est assurée clairement par le ministère chargé de l'Éducation nationale.

² Ce décret fixe les « *Programmes de l'enseignement de la gymnastique dans les écoles primaires de garçons, les lycées impériaux, les collèges communaux et les écoles normales primaires* ».

³ Circulaire du 20 mai 1880.

Le sport à l'école constitue aujourd'hui une composante essentielle de l'enseignement et une des bases fondatrices du sport pour tous. Il combine la double dimension d'un enseignement obligatoire - l'éducation physique et sportive (EPS) - et l'incitation à la pratique volontaire d'activités sportives - le sport scolaire facultatif - sous l'égide de deux associations liées respectivement aux écoles - l'Union sportive de l'enseignement du 1^{er} degré (USEP) - et aux établissements scolaires du second degré - l'Union nationale du sport scolaire (UNSS).

Les textes qui encadrent l'enseignement physique et sportif rappellent que la pratique du sport à l'école contribue à l'épanouissement de l'enfant et à sa réussite scolaire. Ils placent cet enseignement au cœur des enjeux de citoyenneté, lui conférant la vocation d'encourager les efforts individuel et collectif et de favoriser la compréhension des valeurs liées au respect des règles.

Dans un contexte marqué par la préparation de l'accueil des Jeux Olympiques en France en 2024, la Cour a souhaité examiner comment la mobilisation des différents acteurs et leur meilleure articulation garantiraient une continuité de l'apprentissage et de l'ouverture de l'élève à la pratique sportive pour inciter à l'exercice d'une activité physique et sportive tout au long de la vie.

Le constat premier qu'elle établit est celui d'une réalité complexe et morcelée, qui résulte du cloisonnement au sein du système éducatif entre les acteurs du sport à l'école et se traduit, pour les élèves, par des ruptures de parcours préjudiciables (I).

Au-delà, l'insuffisante coordination des interventions de l'État et des collectivités locales en matière de sport scolaire ne permet pas de remédier suffisamment à des disparités qui font obstacle aux conditions d'une égale réussite de tous les élèves (II).

Aussi une stratégie d'ensemble s'impose, fondée sur la consolidation de l'enseignement de l'EPS dans le primaire sur la définition d'objectifs nationaux de maîtrise d'aptitudes physiques et sportives, enfin sur une vision plus partagée entre les trois acteurs principaux que sont l'État, les collectivités locales et le mouvement sportif (III).

Chapitre I

De l'EPS à la pratique du sport :

un parcours fragmenté

L'école et le monde sportif vivent très largement à distance l'un de l'autre. Alors que les enseignements susceptibles d'être dégagés des comparaisons internationales font ressortir le besoin d'un continuum, le système éducatif français fonctionne sur des logiques distinctes. Si l'enseignement est conçu de façon très ambitieuse, bénéficiant de dotations horaires importantes jusqu'au lycée, les effets apparaissent limités sur la pratique sportive en général. En outre, le sport scolaire, fortement structuré, est marqué par des ruptures d'organisation dommageables pour en assurer la continuité tout au long de la scolarité. Enfin, les passerelles avec le monde sportif, prévues par de nombreuses conventions, sont en pratique très aléatoires.

I - Un enseignement obligatoire à la vocation très large

L'organisation de l'enseignement d'EPS et du sport scolaire s'inscrit dans le schéma d'ensemble suivant :

Schéma n° 1 : l'organisation de l'enseignement d'EPS et du sport scolaire

Nombre d'heures dispensées en sport obligatoire		Nombre d'heures facultatives en sport scolaire
1^{er} degré École  	Heures de bénévoles de l'USEP pour 12,5 % des élèves (non connus)	
2nd degré Collège  	3 h pour 95 % des professeurs d'EPS pour 28,8 % des élèves	
Lycée  	3 h pour 95 % des professeurs d'EPS pour 15,7 % des élèves	

Source : Cour des comptes

A - Des visées pédagogiques dépassant le strict cadre de l'enseignement du sport

L'article D. 312-1 du code de l'éducation prévoit que « l'éducation physique et sportive figure au programme et dans les horaires, à tous les degrés de l'enseignement public. Elle s'adresse à l'ensemble des élèves ».

La loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, dite loi AVICE, a organisé les activités physiques et sportives dans le système éducatif. Après avoir indiqué, à son article premier, qu'elles « constituent un facteur important d'équilibre, de santé, d'épanouissement », elle consacre la distinction entre l'EPS obligatoire, de la responsabilité du ministère de

l'Éducation nationale qui définit les programmes, et sanctionnée par des examens et concours, et les activités volontaires mais facultatives des élèves, qui sont organisées par des associations sportives et globalement désignées sous le vocable de « sport scolaire ».

Aux termes de l'article L. 121-5 du code de l'éducation modifié par la loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'École de la République : « *L'éducation physique et sportive et le sport scolaire et universitaire contribuent à la rénovation du système éducatif, à la lutte contre l'échec scolaire, à l'éducation à la santé et à la citoyenneté et à la réduction des inégalités sociales et culturelles. Les contenus et l'enseignement de l'éducation physique et sportive sont de la responsabilité de l'Éducation nationale. Le sport scolaire participe de la nécessaire complémentarité avec les pratiques périscolaires et extrascolaires en lien avec les projets éducatifs territoriaux et les partenariats avec le mouvement sportif associatif.* »

Cette visée très ample de l'enseignement est variable selon les pays occidentaux, parfois très nettement affirmée.

Le sport à l'école comme vecteur d'une politique de santé publique : l'exemple de la Suède⁴

Alors que des pays comme l'Australie et les États-Unis tendent à rendre la barrière entre EPS et sport scolaire poreuse, voire inexistante, les établissements suédois distinguent de manière claire le sport en compétition, organisé en dehors des écoles, et l'éducation physique. Le programme national suédois souligne l'importance de faire le lien entre éducation physique et enjeux de santé publique tel que l'obésité, la discipline s'intitulant « sport et santé. ».

Pour autant, la compétition n'est pas absente de la partie obligatoire de l'enseignement en raison de l'autonomie accordée aux établissements qui leur permet de déployer des pédagogies distinctes d'un établissement à l'autre.

Seule discipline présente à tous les niveaux de la scolarité, l'EPS est une des huit composantes du socle commun de connaissances et de compétences qui prévoit que l'élève « *s'exprime par des activités, physiques, sportives ou artistiques, impliquant le corps. Il apprend ainsi le contrôle et la maîtrise de soi* »⁵. De cette définition découle un programme d'enseignement aux ambitions très générales.

⁴ Magnus Ferry, Jane Meckbach, Hakan Larsson, « *School sport in Sweden : what is it, and how did it come to be ?* », *Sport in society*, 2013.

⁵ Décret n° 2015-372 du 31 mars 2015.

B - Un enseignement, des formations et des inspections plus structurés dans le secondaire que dans le primaire

1 - Les professeurs des écoles, une formation plus conceptuelle et didactique que pratique pour trois heures d'enseignement hebdomadaires

Dans le premier degré, les professeurs des écoles (PE) sont chargés de l'enseignement d'EPS, au même titre que pour les autres disciplines, en ayant parfois recours à des échanges de service dans l'équipe des maîtres pour rassembler les classes ou avec l'appui d'intervenants extérieurs mis à disposition par les collectivités⁶.

La formation initiale des PE est assurée par les Écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE)⁷ intégrant un enseignement obligatoire d'EPS en première année de master qui prépare à l'épreuve écrite obligatoire d'EPS au concours de recrutement. Ce dernier exige la présentation d'un certificat de natation.

Cette formation, d'une durée moyenne de 20 heures, est moins centrée sur la pratique sportive que sur l'acquisition de connaissances didactiques et pédagogiques relatives à la spécificité des apprentissages moteurs dans le développement de l'enfant en lien avec le socle commun de connaissances, de compétences et de culture. Dans un nombre limité d'ESPE, l'enseignement dispensé prévoit un temps de pratique personnelle d'activités physiques sportives et artistiques (APSA), signe que les maquettes de formation sont très diverses. La faiblesse de la formation pratique est un des facteurs explicatifs du moindre engagement des professeurs des écoles dans le sport facultatif associatif.

2 - Les professeurs d'EPS : un forfait de trois heures intégrées aux obligations de service pour le sport scolaire

Dans le secondaire, 37 621 enseignants d'EPS devant élèves (titulaires du certificat d'aptitude au professorat d'éducation physique et sportive (CAPEPS) ou de l'agrégation d'éducation physique et sportive) enseignent la discipline. Les effectifs de professeurs d'EPS ont augmenté d'un peu plus de 540 ETP depuis 2013 selon un rythme moins soutenu que celui de la démographie scolaire. Contrairement au primaire où des intervenants extérieurs sont autorisés, seuls les professeurs d'EPS enseignent la matière.

⁶ Cf. chapitre II.

⁷ Master « métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation ».

Leurs obligations réglementaires de service (ORS) sont de 20 heures hebdomadaires (17 pour les professeurs agrégés) dont trois heures facultatives consacrées au sport scolaire dans l'association sportive (AS) de l'établissement⁸. C'est en 2014 que ce forfait limité auparavant à deux heures a été augmenté, sans nouvelle contrepartie de service. Lorsque ces heures facultatives au titre de l'animation du sport scolaire ne sont pas effectuées, elles sont en théorie reportées sur l'enseignement obligatoire de l'EPS, y compris dans un autre établissement scolaire. Les professeurs d'EPS (PEPS) peuvent exercer une mission de conseiller auprès des maîtres du premier degré.

Dans les établissements où exercent au moins trois PEPS assurant au moins 50 heures de service hebdomadaire, le chef d'établissement peut confier à un ou plusieurs d'entre eux la mission de coordination des activités physiques, sportives et artistiques⁹. L'exercice de cette mission fonde le versement d'une indemnité pour mission particulière¹⁰ ou, lorsque cela est jugé nécessaire, l'attribution d'un allègement de service.

La formation des professeurs d'EPS

Les professeurs d'EPS sont formés par les unités de formation et de recherche des sciences et techniques des activités physiques et sportives (UFR STAPS¹¹) créées par la loi du 26 janvier 1984 dite Savary sur l'enseignement supérieur. Ils suivent le parcours « éducation physique et sportive » de la mention MEEF second degré dont l'accès est généralement prononcé sur la base de critères sélectifs. L'arrêté modifiant le cadre national du master de l'enseignement, de l'éducation et de la formation (MEEF) est en cours de publication et précise l'ensemble des attendus au cours de la formation.

⁸ Par le décret n° 73-863 du 7 septembre 1973, le forfait de trois heures, obligatoire depuis 1950, devient facultatif. L'enseignant qui en formule la demande doit avoir animé dans le cadre de l'association sportive de l'établissement l'activité sportive d'au moins 30 licenciés de l'association sportive scolaire et universitaire (ASSU). Le décret n° 78-904 du 31 août 1978 ramène ce forfait à deux heures. Si une note de service n° 81-246 du 6 juillet 1981 rétablit le forfait de trois heures dans le service hebdomadaire des enseignants dès la rentrée 1981, les deux textes de 1973 et 1978 ne seront réellement abrogés que par le décret n° 2014-460 du 7 mai 2014.

⁹ L'académie de Paris dénombre 46 coordinateurs.

¹⁰ Le taux d'IMP varie en fonction du nombre de temps complet dans l'établissement : dans l'hypothèse de trois enseignants assurant au moins 50 heures de service, taux annuel de 1 250 € ; dans l'hypothèse de quatre enseignants assurant au moins 80 heures de service, taux annuel de 2 500 €.

¹¹ Cf. annexe n° 2 « La filière STAPS ».

Le parcours de master vise l'acquisition progressive et le développement des compétences propres au métier. Il intègre la préparation du concours CAPEPS et de l'agrégation, et le stage à mi-temps en seconde année (M2) place le futur enseignant en situation de responsabilité devant des élèves dans un établissement scolaire, accompagné par un tuteur et un enseignant référent à l'ESPE.

L'enseignement reste aujourd'hui souvent plus théorique et didactique (anatomie, psychologie, etc.) que pratique ; le temps d'enseignement du sport étant, par ailleurs, réduit en ESPE depuis 2013.

Des fonctions d'aide et de conseil auprès des enseignants sont assurés par des conseillers pédagogiques départementaux chargés d'EPS et des conseillers pédagogiques EPS¹², affectés auprès de l'Inspecteur de l'Éducation nationale de circonscription ou des directeurs académiques départementaux. Il s'agit pour la plupart d'enseignants déchargés de fonction : leur effectif est significatif, de l'ordre de 1 053 ETP¹³.

L'accompagnement pédagogique dans l'académie de Paris : un dispositif étoffé

Au sein de l'académie de Paris, l'accompagnement pédagogique des deux degrés d'enseignement en EPS mobilise des effectifs étoffés, soit affectés à temps plein à cette mission (trois conseillers pédagogiques départementaux EPS, un conseiller pédagogique, trois chargés de missions) soit bénéficiant de décharges, plus nombreuses dans le second degré, à l'instar des 46 coordonnateurs d'installation sportives, des trois professeurs formateurs académiques, de deux enseignants appelés à intervenir en tant que de besoin auprès de leurs collègues, auxquels s'ajoute une enveloppe d'heures de décharge spécifique pour l'animation de l'UNSS.

Ces moyens paraissent d'autant plus au-dessus des taux d'encadrement observés dans d'autres départements qu'un corps spécifique d'enseignants d'EPS, les professeurs de la Ville de Paris (PVP), est chargé d'assurer 1 h 30 d'EPS et l'enseignement de la natation.

Par rapport à d'autres disciplines, l'EPS bénéficie d'un niveau élevé de conseillers pédagogiques ou coordinateurs comme le cas, certes particulier de Paris, le montre. Les modalités de suivi de leurs activités par les DASEN mériteraient d'être renforcées.

¹² CPD : 173 ETPT ; CPEPS : 880,47 ETPT ; soit un total de 1053,47 ETPT, selon les données du ministère de l'Éducation nationale.

¹³ 173 CPD + 880,47 CPEPS (en ETPT).

3 - Des inspections dans le primaire et des contrôles pour le sport scolaire quasi inexistants

Les inspections d'école et les entretiens professionnels d'évaluation des enseignants du premier degré portent très peu sur l'EPS. Le rapport des députés Deguilhem-Juanico¹⁴ a ainsi relevé que les professeurs des écoles n'étaient que rarement inspectés dans cette discipline dont le volume horaire est pourtant la troisième après le français et les mathématiques.

Les inspections sur l'EPS sont beaucoup plus régulières et effectives dans le second degré, certains rectorats s'efforçant de définir une politique en la matière.

En revanche, les inspections sur les activités de sport scolaire sont très inégales selon les académies alors que les textes régissant les contrôles les prévoient expressément, les rectorats ne disposant que rarement de comptes rendus de synthèse sur ce domaine. De surcroît le service horaire réalisé par les enseignants d'éducation physique pour le sport scolaire est, en pratique, peu contrôlé par les chefs d'établissements dont ils dépendent à raison de leur qualité de président de l'association locale de l'établissement.

Des contrôles spécifiques sur les activités du sport scolaire dans les académies gagneraient à être systématisés. Ils seraient une source d'informations importante pour le ministère qui ne dispose que des éléments transmis au niveau national par l'UNSS.

Les inspections dans les rectorats de Lyon et Nantes

Le rectorat de Lyon a précisé les priorités pour les inspections relatives à l'EPS dans une lettre annuelle destinées aux IA-IPR. Une visite des professeurs est organisée en début de carrière suivie d'inspections tous les cinq ans. Au titre du PPCR¹⁵, les inspections se sont étendues aux personnels contractuels, dont le nombre a substantiellement progressé au cours des trois dernières années¹⁶.

¹⁴ *Promouvoir l'activité physique et sportive pour tous et tout au long de la vie : des enjeux partagés dans et hors de l'école*, Pascal Deguilhem, Régis Juanico, Rapport remis au Premier ministre en septembre 2016.

¹⁵ La mise en œuvre du protocole PPCR (parcours professionnels, carrières, rémunérations) modifie les carrières et l'évaluation des enseignants. Depuis 2017, l'évaluation des personnels titulaires du ministère se traduit par un accompagnement (individuel ou collectif) et trois « rendez-vous de carrière » susceptibles d'avoir un impact sur l'avancement et ont lieu en moyenne tous les sept ans.

¹⁶ De 20 à 80 dans l'académie de Lyon.

Au rectorat de Nantes, 386 inspections individuelles obligatoires ont été réalisées au cours de l'année 2017-2018. Cinq professeurs considérés comme étant en grande difficulté ont bénéficié d'un accompagnement personnalisé par les inspecteurs. Le rectorat relève que le volume d'inspections obligatoires ne lui permet pas, à ce stade, de s'inscrire dans un véritable plan de visite d'accompagnement des enseignants ni de disposer d'éléments de synthèse sur l'effectivité des services effectués en EPS et en heures UNSS.

Au total, une amélioration significative du niveau et de la qualité des inspections de l'enseignement de l'EPS dans le premier degré comme de l'effectivité des contrôles du service fait au sein des AS des établissements du second degré est nécessaire.

C - Une offre de formation très ouverte et un volume horaire important sans effets marqués sur la pratique sportive

Le programme d'EPS propose à tous les élèves un parcours de formation selon cinq champs d'apprentissages :

- produire une performance optimale, mesurable à une échéance donnée ;
- adapter ses déplacements à des environnements variés ;
- s'exprimer devant les autres par une prestation artistique et/ou acrobatique ;
- conduire et maîtriser un affrontement collectif ou interindividuel ;
- réaliser et orienter son activité physique pour développer ses ressources et s'entretenir.

Les informations données par les académies sur le cadre conceptuel de l'EPS adoptent pour la plupart des formulations variées de ces compétences, illustrant un certain flou dans leur compréhension même au sein du système éducatif.

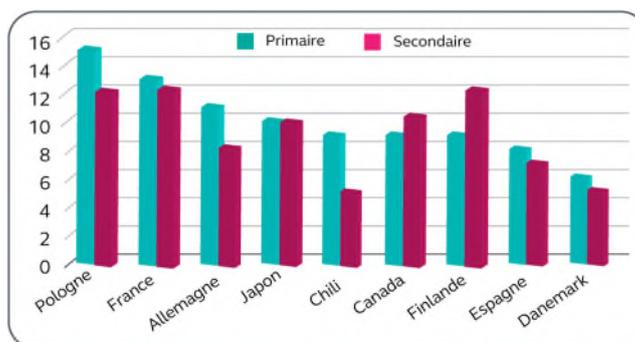
Chaque champ doit permettre, à tous les élèves et sur tout le territoire, de construire des compétences intégrant différentes dimensions (la maîtrise de la motricité par exemple), en s'appuyant sur des activités physiques et sportives diversifiées. Les cycles scolaires allant du cours préparatoire à la classe de troisième comportent tous ces cinq champs d'apprentissage correspondant à 31 activités physiques et sportives possibles composant un ensemble de plus de 90 items selon les niveaux atteints auquel s'ajoutent des disciplines facultatives qui peuvent être présentées comme options au baccalauréat.

Le volume horaire est de trois heures hebdomadaires à l'école primaire, de quatre heures en classe de sixième et de trois heures dans les autres niveaux de classe de collège¹⁷. Il fluctue entre deux et trois heures selon la classe fréquentée en lycée professionnel¹⁸ et équivaut à deux heures pour l'enseignement commun en lycée général et technologique. Consolidé sur l'ensemble d'une scolarité, l'EPS est la troisième volume horaire d'instruction. De surcroît, les élèves désireux de se doter d'une formation sportive plus approfondie peuvent choisir :

- un enseignement facultatif d'EPS de trois heures par semaine en classes de seconde, première et terminale, centré sur deux activités ;
- un enseignement d'exploration de 5 heures par semaine en classe de seconde, poursuivi au cours du cycle terminal par un enseignement de complément de 4 heures ;
- enfin « les lycéens motivés pour une pratique sportive renforcée et désireux de poursuivre un cursus scolaire normal » peuvent intégrer, sur dossier, une section sportive scolaire (SSS).

La France se distingue par un volume horaire obligatoire parmi les plus élevés au plan international. Alors que le temps consacré à l'éducation physique se situe généralement autour de 7 % du temps d'enseignement total¹⁹, il est de 14 % en France.

Graphique n° 1 : part de l'instruction obligatoire de l'éducation physique dans les emplois du temps (en %)



Source : OCDE (2018), *Regards sur l'éducation 2018 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE.

¹⁷ Volume identique en classe de SEGPA sauf pour la classe de 3^e (2 heures).

¹⁸ 2 heures 30 en CAP ; 2 heures en seconde Bac pro ; 3 heures en première et terminale Bac pro.

¹⁹ Étude Eurydice, mars 2013, « L'éducation physique et le sport à l'école en Europe ».

Pour autant selon l'OCDE²⁰ seuls 14 % des garçons et 6 % des filles pratiquent une activité physique quotidienne (au moins une heure) en France en totalisant les pratiques scolaires et hors temps scolaires. La France se situe ainsi à l'avant-dernière place au sein de l'Union européenne (dont la moyenne est de 20 % pour les garçons et 10 % pour les filles).

Elle est aussi loin des prescriptions de l'organisation mondiale de la Santé (OMS) qui recommandent aux jeunes âgés de 5 à 17 ans d'exercer une activité physique d'au moins une heure par jour²¹ pour contrecarrer une progression de la sédentarité et du risque d'obésité chez les jeunes²². La fédération française de cardiologie souligne, pour sa part, qu'en quarante ans, les collégiens ont perdu environ 25 % de leur capacité physique²³.

II - Le sport scolaire : une offre facultative à l'effectivité restreinte et inégale

L'objectif du sport scolaire est de proposer à des élèves volontaires des activités sportives, en complément des cours d'EPS, ainsi que l'apprentissage de la vie associative. C'est aussi l'occasion d'organiser des compétitions au sein des établissements ou entre eux²⁴.

Le sport scolaire a également vocation à être une passerelle naturelle entre le monde scolaire et le mouvement sportif.

A - Une couverture nationale en théorie, un maillage effectif discontinu

Ce dispositif associatif est conçu comme national dans son organisation institutionnelle prévue par le code de l'éducation.

²⁰ Panorama de la santé 2016, OCDE. Selon ce rapport, 14 % des adolescents français sont en surpoids.

²¹ Organisation Mondiale de la Santé. *Recommandations mondiales sur l'activité physique pour la santé*. Genève. 2010, 60 pp. Selon l'OMS, l'activité physique est une notion très large qui englobe entre autres, le jeu, les sports, les déplacements, les activités récréatives ou l'éducation physique.

²² Publications de Grant Tomkinson, *University of South Australia*, Adélaïde, 2006 et 2013 (cf. annexe n° 5).

²³ En 1971, un collégien courait 600 mètres en 3 mn, en 2013 pour cette même distance il lui en faut 4.

²⁴ Le sport scolaire se décline à quatre niveaux : régional, départemental, district, association sportive.

Le législateur a pourtant défini des règles distinctes selon le degré d'enseignement. La création d'une association sportive est obligatoire dans les établissements du second degré, elle n'est que « favorisée » dans les établissements du premier degré²⁵, l'Union sportive de l'enseignement du premier degré (USEP) pour l'enseignement primaire public et l'Union nationale du sport scolaire (UNSS) pour l'enseignement secondaire²⁶ dépendent l'une de la Ligue de l'enseignement, l'autre du ministère de l'Éducation nationale (l'enseignement privé dispose de sa propre organisation associative).

Un décret de 14 mars 1986 précise les liens des associations sportives avec les établissements : dans les établissements du premier degré, le directeur de l'école n'est que membre de droit de l'association, dans les établissements du second degré, l'association sportive est administrée par un comité directeur, présidé par le chef d'établissement, président de droit de l'association.

Ce maillage associatif très institutionnalisé est d'importance très relative.

Dans le premier degré, l'USEP n'est présente que de façon limitée : seules 13 200 écoles, soit un tiers des écoles publiques, ont des associations qui ne licencient que 12,5 % des élèves, soit 830 000 adhérents, en 2018. Ils étaient 13,5 % en 2013. Des écarts très significatifs sont constatés : alors que ce taux atteint 19,6 % en Centre-Val de Loire, il n'est que de 8,4 % en Île-de-France.

Dans le second degré, où la création de l'association sportive est obligatoire et s'appuie sur les enseignants d'EPS au titre de leur forfait hebdomadaire d'animation, l'UNSS fédère plus d'un million d'adhérents et 9 561 associations. Cependant, et en dépit d'une progression récente du nombre de licenciés (de 1 020 523 en 2011-2012 à 1 187 200 en 2017-2018, soit + 16 %), le taux de pénétration (pourcentage des élèves licenciés par rapport à la population scolarisée) reste restreint : il est passé de 22 % en 2012-2013 à 23,7 % en 2017-2018.

Ce taux de pénétration est fortement variable suivant les catégories d'établissements (29 % pour les collèges, moins de 16 % pour les lycées²⁷) et leur lieu d'implantation. La présence de l'UNSS en zone d'éducation prioritaire est légèrement supérieure à la moyenne nationale avec un taux de pénétration qui atteint 27 % en REP et 28 % en REP+. Certaines

²⁵ Dans l'enseignement supérieur, la loi de 1984 prévoit que « les associations sportives universitaires sont créées à l'initiative des établissements de l'enseignement supérieur ».

²⁶ Dans l'enseignement supérieur, la Fédération française du sport universitaire (FFSU).

²⁷ Source : UNSS en chiffres, édition 2018.

associations ont une faible représentativité, avec des taux de pénétration inférieurs à 10 % dans leur établissement : 886 étaient dans cette situation en 2017-2018 soit 9,5 %. D'autres connaissent des situations critiques : le nombre de licences par enseignant est inférieur à 9 élèves, ce qui est le cas de 371 associations en 2017-2018.

La référence à l'activité de l'UNSS dans les projets d'établissement du second degré n'est pas systématique : environ un tiers des collèges et lycées n'intègrent pas la dynamique de l'association sportive dans leur projet pédagogique.

Selon une étude déjà ancienne du ministère chargé des sports (octobre 2002)²⁸, 33 % des jeunes âgés de 12 à 17 ans détiennent une licence dans un club sportif. Si cette donnée, la plus récente disponible, est demeurée stable, le taux d'affiliation à l'UNSS est en comparaison en net retrait, notamment pour les lycéens, alors que les AS sont présentes dans tous les établissements secondaires et que tous les PEPS ont 3 heures fléchées vers l'animation sportive dans leurs obligations de service.

B - Le sport scolaire dans le primaire : une activité dépendante d'un bénévolat difficile à mobiliser

Dans le premier degré public, si la création d'une association sportive dans chaque école n'est pas obligatoire et repose sur le bénévolat des enseignants, elle est néanmoins présentée par le ministère de l'Éducation nationale comme « *pleinement intégrée au projet d'école* ».

L'USEP est une des associations du réseau confédéral de la Ligue de l'enseignement, association elle-même liée de longue date ministère de l'Éducation nationale. Si son fonctionnement national et territorial s'appuie sur l'organisation de la Ligue, ses associations reposent sur l'engagement de bénévoles.

La place majeure des bénévoles au sein de l'USEP

Les bénévoles, 50 000 adultes, sont licenciés de l'association sportive, occupent une place déterminante pour l'animation nationale, territoriale et locale de l'USEP. Des personnes de conditions très diverses, parents d'élèves en activité ou professionnels de l'enseignement ayant quitté la vie active, apportent leurs compétences et leur expérience comme la Cour a pu l'observer dans de nombreux territoires.

²⁸ Les études récentes, de 2018 et 2019, réalisées par l'INJEP sur la pratique sportive ne détaillent pas la pratique des jeunes, notamment leur taux d'adhésion à des clubs affiliés à des fédérations sportives.

Contrairement aux enseignants d'EPS du second degré dont une partie des obligations réglementaires de service (ORS) est effectuée au profit d'associations sportives affiliées à l'UNSS, les enseignants du primaire ne sont ni rémunérés, ni déchargés de service lorsqu'ils participent aux compétitions organisées par les associations locales. Leur participation est donc bénévole.

Aussi l'engagement des enseignants est de plus en plus difficile à mobiliser, d'autant que de façon plus générale, l'adhésion à de grandes fédérations d'éducation populaire, comme la Ligue de l'enseignement, régresse parmi les nouvelles générations de professeurs des écoles.

C - Le sport scolaire dans le secondaire : un fonctionnement confondu avec le service des enseignants

Les instructions ministérielles rappellent que les activités sportives facultatives doivent être proposées à tous les élèves volontaires, tout au long de l'année, en complément des heures d'EPS, en prévoyant cependant les cas où ce service ne pourrait être rempli faute d'élèves intéressés²⁹.

Il est de même précisé que « *les enseignants ne souhaitant pas assurer des activités dans le cadre de l'AS, au titre d'une année scolaire, peuvent demander à effectuer des heures d'enseignement en lieu et place des trois heures susmentionnées. [...] Il appartient au recteur de refuser une telle demande si elle est de nature à remettre en cause l'intérêt du service, notamment dans l'hypothèse où un accord porterait préjudice au fonctionnement de l'association sportive de l'établissement, et d'informer le CTA des décisions prises*³⁰. » Ainsi le sport scolaire est doublement facultatif, pour l'élève et l'enseignant.

²⁹ Le décret dispose que : « À titre exceptionnel et dans l'hypothèse où le volume d'activité de l'AS de son établissement est insuffisant pour l'accueillir, un enseignant de l'établissement sera amené à compléter son service dans l'AS d'un établissement différent dont le volume d'activité est suffisant pour l'accueillir. Cette décision, qui repose sur le volontariat des enseignants, en prenant en compte le programme de l'AS et en s'appuyant, en tant que de besoin, sur les corps d'inspection, est prise par le recteur qui en informe le comité technique académique (CTA). ».

³⁰ Décret n° 2014-460 du 7 mai 2014 relatif à la participation des enseignants d'éducation physique et sportive du second degré aux activités sportives scolaires volontaires des élèves.

Pour l'année scolaire 2016-2017, 95 % des enseignants d'EPS devant élèves³¹ ont honoré leur forfait d'animation du sport scolaire. Cette part du service est inscrite dans leur emploi du temps par le chef d'établissement.

Pour autant le volume horaire effectif est très difficile à cerner, en raison des temps de transport ou de durée des compétitions. D'une certaine façon, lorsque les enseignants sont engagés pleinement dans le fonctionnement des associations locales, leur activité peut confiner au bénévolat.

*

**

Au total, le positionnement différent des deux grands réseaux associatifs dans maints domaines, chargés de la même mission pour le compte de l'Éducation nationale, restreint les chances d'un continuum de la pratique sportive au sein du système éducatif.

Les réseaux locaux de l'UNSS et de l'USEP communiquent peu entre eux en dehors d'occasions particulières comme l'organisation de la Journée nationale du sport scolaire. Ces approches dissociées sont la conséquence de logiques institutionnelles différentes : réellement associative et très proche de la Ligue de l'enseignement dans le cas de l'USEP, proche du fonctionnement d'un opérateur du ministère de l'Éducation nationale pour l'UNSS sous une apparence associative.

Cette différence de position est illustrée non seulement par le fonctionnement des associations locales mais aussi par la structuration interne des deux réseaux : alors que les directeurs territoriaux de l'USEP sont des bénévoles, les directeurs des instances territoriales de l'UNSS sont des fonctionnaires mis à disposition (plus de 50 % de ses cadres sont détachés du ministère de l'Éducation nationale), animant des conseils régionaux et départementaux de l'UNSS sous la présidence du recteur ou du directeur des services départementaux de l'Éducation nationale.

Cependant, les mauvais résultats de notre pays en termes d'incitation à la pratique sportive à l'école renvoient plus fondamentalement à la question de l'organisation du temps scolaire.

La concentration de l'enseignement sur 36 semaines empêche de libérer un ou deux après-midi par semaine pour des activités sportives (ou artistiques), alors même que le volume d'heures d'instruction en France est l'un des plus élevés dans l'OCDE et que le sport scolaire y est organisé.

³¹ Cela équivaut à 4 814 ETP pour l'UNSS.

D - Un besoin de souplesse organisationnelle pour faire place au sport à l'école

Plusieurs pays européens ont introduit de la souplesse dans l'organisation du temps scolaire pour faciliter les activités artistiques et sportives.

Une organisation souple du temps scolaire dans certains pays

Différents pays ont organisé le temps scolaire notamment au profit des activités sportives (Danemark, Hongrie, Autriche, certaines communautés en Espagne)³².

En Hongrie, la journée commence la plupart du temps, à 8 h, pour se terminer à 13 h, libérant l'après-midi pour des activités sportives ou artistiques. Au Danemark, les municipalités proposent souvent de faire en sorte que les récréations et les pauses fassent partie intégrante du programme quotidien d'exercices et d'activités physiques. Il en va de même en Slovaquie.

En Allemagne, si le système scolaire relève de chaque Land, l'organisation du temps scolaire est suffisamment souple pour laisser une véritable place à la pratique sportive. Les cours sont ainsi dispensés jusqu'à midi depuis une réforme mise en place il y a 10 ans appelée « l'école toute la journée » (« Ganztagschule »). À partir de 13 h 30, des activités sportives, artistiques et de soutien scolaire sont proposées aux élèves au moins quatre jours par semaine. L'application de ce dispositif reste hétérogène³³ mais s'est répandue depuis la mise en place de cette réforme.

La souplesse d'organisation et la recherche de masse horaire pour dégager des plages adaptées à l'apprentissage des activités physiques et sportives ont plutôt fait l'objet d'expérimentations, inabouties, que d'un déploiement généralisé.

Au cours de l'année scolaire 2010-2011, 210 établissements³⁴ se sont engagés dans le dispositif expérimental « Cours le matin, sport l'après-midi », au titre duquel le nombre d'heures hebdomadaires de cours était inchangé, seule leur répartition étant modifiée. Cette expérimentation de deux ans a fait l'objet d'une évaluation dès février 2013 aux termes de laquelle il apparaissait que si une généralisation du dispositif n'était pas envisageable, un déploiement ciblé pouvait être permis. En pratique, cette expérimentation n'a pas produit d'effets.

³² Ministère de l'éducation nationale, 2012, Concertation pour la refondation de l'école de la République.

³³ En Saxe, 80 % des élèves fréquentent une école « toute la journée » contre 11,2 % en Bavière et 54,2 % à Berlin, la moyenne nationale s'établissant à 30,6 %.

³⁴ 162 collèges et 48 lycées.

L'idée a été reprise récemment : un appel à projets a été lancé en février 2019 auprès des écoles et des collèges pour expérimenter à la rentrée 2019-2020 un aménagement du temps scolaire créant une plage horaire « massée » réservée à l'EPS et au sport scolaire.

L'association des ministères des sports et des collectivités territoriales à cette expérimentation est essentielle pour sortir du cadre strict de l'enseignement de l'EPS ; pour réussir, elle doit tenir compte des activités périscolaires conduites par les municipalités et de celles proposées par les clubs sportifs comme de la disponibilité des équipements.

III - Des liens limités avec le mouvement sportif

Le dispositif éducatif qui repose sur une logique distinguant nettement l'EPS obligatoire du sport au sens large et une organisation du sport scolaire complexe ne favorise pas naturellement les passerelles avec le mouvement sportif.

Dans ces conditions, la coopération avec les clubs et fédérations sportifs revêt un caractère essentiellement ponctuel, à l'initiative des collectivités territoriales ou dans le cadre de dispositifs spécialisés mis en place au sein du système scolaire, même si de nombreuses conventions ont été signées entre tous les partenaires.

A - La montée en puissance des initiatives portées par les collectivités

Eu égard à la diversité de l'offre sportive qu'il propose et à l'étendue de la population qu'il est susceptible de concerner mais aussi à la relative faiblesse des cotisations qu'il appelle, le sport scolaire aurait pu et dû être le vecteur privilégié des passerelles avec le mouvement sportif, ce qui n'est pas avéré.

S'il existe une convention cadre entre les deux ministères et le CNOSF (février 2013)³⁵, celle-ci a un contenu de principe et ne fait qu'ouvrir le champ à des conventions avec les fédérations sportives elles-mêmes : 31 fédérations ont signé des conventions avec l'Éducation nationale. Leur contenu est également très formel et à leur tour ouvre la faculté de contractualiser avec l'USEP et l'UNSS.

³⁵ Convention de partenariat entre le ministère de l'éducation nationale, le ministère des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, le ministère délégué à la réussite éducative et le Comité national olympique et sportif français.

Aussi c'est souvent par des initiatives locales portées par les collectivités territoriales que des coopérations se sont enclenchées.

Le Centre Regroupement Études Sports d'Annecy

À Annecy, le CRESA (Centre regroupement des études et des sports d'Annecy) est un dispositif créé en 1981 dont la vocation est de permettre à des élèves, licenciés dans un club annécien adhérent au dispositif, de pratiquer une discipline sportive de façon soutenue grâce à des aménagements d'horaires scolaires.

L'entrée dans le dispositif a lieu au début de la classe de 6^e, l'affectation au collège s'effectuant en fonction du lieu de pratique de la discipline choisie (athlétisme, football, hockey sur glace, natation, ski de fond et rugby). Pour les disciplines patinage artistique, ski alpin et gymnastique, l'entrée au CRESA peut s'effectuer au CM1.

Le dispositif s'appuie sur une convention entre la commune d'Annecy et la DSDEN portant sur la période 2013-2016 puis prolongée par avenant. Une convention réactualisée a été signée pour la période 2018-2020. Les clubs ont été invités à formaliser leurs critères de sélection des élèves qui entrent au CRESA. Le dispositif conserve son aspect fondamental c'est-à-dire la dévolution aux acteurs locaux d'une capacité d'initiative élargie d'adaptation des régimes horaires de scolarité pour une combinaison adaptée avec les disciplines sportives concernées.

Le dispositif « Liaison écoles / clubs » spécifique au département de l'Ain s'inscrit dans une logique voisine.

Il s'agit de faciliter l'accès aux clubs sportifs pour les enfants issus des quartiers en politique de la ville et ciblé sur les élèves de CE2, CM1 et CM2. Il a été mis en place en 2006 avec une trentaine d'enfants bénéficiaires. En 2018, environ 200 enfants étaient accompagnés dans le cadre de ce dispositif. Ces enfants sont repérés par le réseau local comme étant en besoin d'accompagnement. La ville et la DDCS peuvent, dans ce cadre, financer à coûts partagés la licence dans un club sportif.

B - Des collaborations avec le mouvement sportif circonscrites aux dispositifs scolaires spécifiques

1 - Les sections sportives scolaires : un engagement partagé entre l'Éducation nationale et le mouvement sportif

Une section sportive scolaire (SSS) est ouverte par décision du recteur d'académie, sur proposition d'un chef d'établissement, après avis de son conseil d'administration et consultation du conseil pédagogique. La section sportive scolaire ne peut concerner un seul niveau de classe et a

vocation à couvrir si possible, l'ensemble du cursus au collège ou au lycée. La section sportive scolaire constitue ainsi l'un des volets du projet d'établissement. Le temps de pratique ne peut être inférieur à trois heures hebdomadaires et ne doit pas se substituer aux horaires obligatoires d'EPS ni se confondre avec les créneaux de l'association sportive.

Toute ouverture de section sportive scolaire exige un partenariat avec une fédération sportive nationale ou avec ses clubs locaux, pour autant il ne concerne pas des athlètes de haut niveau même si certaines sections s'inscrivent dans un projet de performance fédéral (PPF).

Les sections sportives scolaires et leur incidence sur les résultats scolaires des élèves dans l'académie de Lyon

La recherche de l'influence de la participation à une SSS sur la réussite scolaire avait conduit, en 2014³⁶, le rectorat à définir deux populations distinctes : l'une dite « *population cible* » rassemblant les élèves de 14 ans intégrés à une SSS en classe de 3^e à la rentrée 2012, l'autre dite « *population référente* » regroupant tous les autres élèves scolarisés en 3^e dans l'académie.

L'étude³⁷ a abordé la réussite scolaire à partir de trois critères : taux de réussite au brevet ; note moyenne aux épreuves écrites du brevet ; devenir des élèves à la rentrée suivante.

Cette étude montre qu'à même origine sociale et même sexe, le taux d'obtention du brevet est systématiquement meilleur chez les élèves de la population cible (+ 2,6 points). Chez les garçons, l'écart entre les taux de réussite au brevet des deux populations croît à mesure que l'origine sociale est moins aisée. Cette différence passe de 2,9 points de pourcentage à 4,8 points. Chez les filles, la tendance est similaire – de 2,1 points à 5,8 points.

Selon les conclusions de l'étude, les élèves des sections sportives scolaires obtiennent des orientations positives doublées d'un taux de redoublement plus faible.

³⁶ Académie de Lyon, Inspection pédagogique régionale éducation physique et sportive, « *L'influence de la participation à une section sportive scolaire sur la réussite scolaire* », septembre 2014. Une étude de même ordre – avec des grandes lignes de conclusions équivalentes – avait été menée dans l'académie de Lille en 2012.

³⁷ Le champ de l'étude portait sur une « population référente » de 26 336 élèves scolarisés en classe de 3^e à la rentrée 2012 dans l'académie hors « population cible » de 530 élèves inscrits en section sportive de 14 ans en classe de 3^e à la rentrée 2012 et qui étaient en classe de quatrième à la rentrée 2011. 32,6 % des élèves qui suivent leur classe de 3^{ème} en section sportive sont scolarisés dans des établissements situés en éducation prioritaire contre 11,7 % des élèves de la population référente.

La France compte 3 576 sections sportives scolaires en 2017-2018, qui touchent 94 894 élèves dans le second degré³⁸. L'ouverture de 315 sections sportives a été programmée à la rentrée 2018. Les sports collectifs représentent 49 % des SSS, dont 21 % pour le football. La natation à laquelle est associé l'ensemble des activités sportives aquatiques (232 sections), l'athlétisme (179 sections), l'escalade (133 sections) et la gymnastique (133 sections) sont les sports individuels les plus représentés.

Le coût des SSS, en heures d'enseignement et de coordination, n'est pas connu avec précision car les moyens mis en œuvre varient beaucoup selon les académies : d'une demi-indemnité pour mission particulière pour la seule coordination d'une SSS, sans aucune dotation horaire, pour l'animation de la section dans l'académie de Nantes, à deux heures ajoutées à la dotation horaire globale de l'établissement pour la coordination et l'animation des SSS dans l'académie de Créteil. Une réelle disparité caractérise l'allocation des moyens : certains rectorats attribuent des HSA, d'autres des HSE. Des heures sont parfois attribuées en complément de celles affectées par le rectorat, voire prélevées par les établissements sur leur DHG pour répondre aux besoins de leur(s) section(s).

Cette disparité rend complexe la mesure, même approximative, du coût national des sections sportives par l'Éducation nationale alors que ces dispositifs s'étendent. De plus, et de plus en plus souvent, l'animation sportive des SSS est prise en charge par le partenaire sportif de la section, c'est-à-dire un club local, et non financée par l'Éducation nationale.

Si ce dispositif est particulièrement apprécié, tant au niveau des établissements que des clubs partenaires en raison de l'ancrage territorial qui le caractérise, il n'en demeure pas moins que l'amélioration de la lisibilité nationale d'un dispositif destiné à concerner 100 000 jeunes scolarisés serait bienvenue ; en effet le ministère a annoncé son intention de porter le nombre de sections sportives scolaires à 4 000 d'ici 2024.

2 - Deux autres dispositifs plus ciblés vers l'excellence sportive

a) Les pôles sportifs

Les pôles sportifs sont des structures d'entraînement labellisées par le ministère chargé des sports et se répartissent en Pôle France, Pôle France Jeunes et Pôle Espoir. Ils concernent de jeunes athlètes confirmés, sélectionnés au préalable par leur fédération et inscrits sur les listes des sportifs de haut niveau. Ces structures, implantées généralement dans des centres de ressource, d'expertise et de performance sportives (CREPS),

³⁸ 65 % de garçons ; 80 % des SSS ouvertes en collège et 20 % en lycée (LGT, LPO et LP réunis) ; 86 % des SSS ouvertes dans l'enseignement public et 14 % dans le privé.

écoles nationales ainsi qu'à l'INSEP, font appel à des établissements scolaires pour assurer l'obligation scolaire. Elles s'inscrivent dans le cadre des projets de performance fédéraux élaborés par les fédérations afin d'organiser et structurer l'accès au haut niveau sur les deux prochaines olympiades (jusqu'en 2024). Elles sont validées par le ministère des sports. Elles permettent aux sportifs de continuer leur scolarité tout en suivant un entraînement de haut niveau.

Les conditions d'accueil en établissement³⁹ sont généralement arrêtées dans le cadre de la « politique sportive académique » de façon concertée entre le rectorat, les services déconcentrés des ministères en charge de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale, les ligues ou comités concernés. Les exigences liées à la mise en place et au fonctionnement des pôles sportifs font l'objet d'un conventionnement avec toutes les parties prenantes y compris les collectivités territoriales pour les questions relevant de leurs compétences.

b) Les classes à horaires aménagés Sport (CHAS)

D'autres élèves de très bon niveau sportif peuvent bénéficier d'un aménagement du temps scolaire au sein de classes mises en place à cet effet. Ce dispositif de valorisation des aptitudes sportives s'adresse à des jeunes ayant une capacité réelle de travail et d'autonomie. Les élèves ont les mêmes cours que les élèves des autres classes mais leur emploi du temps scolaire est beaucoup plus ramassé, de 8 heures à 14 heures 30.

L'examen des dossiers est pluri-factoriel, tenant compte des niveaux sportif et scolaire, de la proximité géographique entre sa résidence et son lieu d'entraînement.

3 - Définir un cadre national plus concerté avec le mouvement sportif

Dans la perspective de Jeux Olympiques de 2024, le ministère de l'Éducation nationale a lancé une enquête sur les SSS et les CHAS dont les résultats sont en cours d'analyse. Les principales tendances qui s'en dégagent, appellent à plus de cohérence et d'équité. Ces constats ne sont pas étonnants.

La création des SSS n'obéit pas à une stratégie nationale fondée au moins en partie sur une analyse partagée avec les responsables nationaux du mouvement sportif : à la décision des recteurs, ces créations dépendent

³⁹ Actuellement en cours d'actualisation.

souvent de la motivation du chef d'établissement soucieux d'en accroître l'attractivité. La montée en puissance des SSS, qui à terme pourront concerner 100 000 élèves, nécessite une concertation plus intense avec le mouvement sportif au niveau national, et plus seulement local, pour s'inscrire dans une stratégie d'ensemble.

En identifiant quelques dispositifs ciblés vers la performance sportive, sans l'assumer vraiment, cette politique a, de fait, réservé l'atteinte d'un certain niveau d'exigences physique et sportive à un faible nombre des élèves, laissant l'EPS pour tous les élèves hors du champ d'objectifs quantifiés.

CONCLUSION

Pour la plupart des élèves, la manière dont s'organisent aujourd'hui les liens entre l'école et le sport ne garantit pas un continuum, qui guiderait, comme dans beaucoup d'autres pays européens, les jeunes scolarisés vers la pratique sportive volontaire. Trop de discontinuités existent pour qu'il puisse en être ainsi, malgré l'importance des horaires consacrés à l'EPS dans le primaire et le secondaire et en dépit de l'incitation à la pratique d'activités volontaires dans le cadre du sport scolaire, en principe partout possible.

Les cloisonnements sont multiples entre le primaire et le secondaire, entre l'éducation physique et sportive et le sport facultatif, entre les acteurs publics ou parapublics qui devraient animer ce parcours. Lorsque des relais existent, ils sont ponctuels, souvent à l'initiative des collectivités territoriales, principalement des communes et intercommunalités ou grâce à l'engagement de bénévoles ou d'enseignants motivés, ce qui dessine une offre très aléatoire sur le plan national.

Les dispositifs scolaires plus spécifiques tournés vers la performance sportive, qui amorcent des passerelles, méritent eux-mêmes une réflexion d'ensemble, qui semble s'esquisser, par exemple avec la montée en puissance des SSS.

Face aux enjeux que le sport à l'école doit relever, l'organisation des Jeux Olympiques de 2024 est un levier à saisir pour inciter davantage d'élèves à une pratique sportive plus régulière et plus intense ; il est alors indispensable de dépasser les contraintes d'organisation qui cloisonnent ces parcours.

Ces constats contribuent à fonder les recommandations concluant les chapitres II et III en vue de réformer le dispositif d'ensemble et de dessiner une stratégie cohérente.

Chapitre II

Une mise en cohérence des moyens publics à promouvoir

La fragmentation du parcours des élèves ne résulte pas seulement d'enchaînements défaillants. Elle est due aussi aux effets de la répartition des responsabilités entre l'État et les collectivités territoriales en matière éducative (communes pour le premier degré, départements pour les collèges et régions pour les lycées). Il revient en effet à celles-ci de mettre à disposition, selon des modalités qu'il leur appartient de choisir, les équipements sportifs indispensables à l'enseignement.

Au-delà de cette compétence obligatoire, mise en œuvre de façon très pragmatique sur le plan local, les communes et intercommunalités interviennent de façon facultative pour apporter un appui en personnels au sein et en dehors du système scolaire.

Cette situation complexe et surtout très contrastée selon les territoires rend difficile une vision consolidée au niveau national, d'autant que la régulation par les rectorats des moyens mis en œuvre est elle-même inégale. Au total, les objectifs nationaux et les actions territoriales sont davantage juxtaposés que complémentaires et déclinés.

I - L'accès aux équipements sportifs géré par les seuls élus

Bien avant les lois de décentralisation, la commune était déjà un acteur important des politiques publiques sportives. Les budgets locaux consacrés à cette compétence, en partie facultative des collectivités territoriales, ont progressé de 7,6 Md€ en 2000 à 13,4 Md€ en 2013, avec une part prépondérante pour le secteur communal, soit 12 Md€⁴⁰.

A - Les obligations légales à la portée limitée : une incitation à la coopération entre collectivités

L'article L. 214-4 du code de l'éducation dispose que :

« I. - Les équipements nécessaires à la pratique de l'éducation physique et sportive doivent être prévus à l'occasion de la création d'établissements publics locaux d'enseignement, ainsi que lors de l'établissement du schéma prévisionnel des formations mentionné à l'article L. 214-1⁴¹.

II. - Des conventions sont passées entre les établissements publics locaux d'enseignement, leur collectivité de rattachement et les propriétaires d'équipements sportifs afin de permettre la réalisation des programmes scolaires de l'éducation physique et sportive⁴² ».

Ainsi la loi n'impose pas à la collectivité responsable des équipements par strates d'enseignement (écoles, collèges et lycées) de réaliser elle-même les équipements sportifs devant être utilisés par les élèves. En revanche, celle-ci doit s'assurer que l'éducation physique et

⁴⁰ *Les chiffres-clés du sport*, mars 2017. L'estimation de cette dépense repose sur l'application de coefficients demandant à être périodiquement mis à jour afin de disposer d'une estimation plus fiable de la dépense des collectivités.

⁴¹ *« Compte tenu des orientations nationales et après accord des conseils départementaux pour les établissements relevant de leur compétence, le conseil régional adopte et transmet au représentant de l'État dans la région le schéma prévisionnel des formations des collèges, des lycées et des établissements d'éducation spéciale, des lycées professionnels maritimes et des établissements d'enseignement agricole mentionnés aux articles L. 811-8 et L. 813-1 du code rural et de la pêche maritime. Le conseil régional associe les représentants désignés par les établissements d'enseignement privés sous contrat à l'élaboration du schéma prévisionnel des formations ».*

⁴² Dans ce cadre, l'Observatoire national de sécurité et d'accessibilité des établissements scolaires a produit un exemple de convention tripartite permettant de garantir l'utilisation des installations municipales dans de bonnes conditions.

sportive pourra dans tous les cas être dispensée aux élèves dans les conditions requises par le programme de cet enseignement. En posant ce principe, les pouvoirs publics ont voulu inciter les différentes collectivités à rechercher la meilleure utilisation des équipements sportifs existants ou à créer. Aussi ces équipements ne sont-ils pas toujours intégrés aux établissements et l'accès à des équipements extérieurs, généralement propriétés des communes ou des intercommunalités, s'avère nécessaire à la pratique de l'EPS.

Si le Conseil d'État a rappelé que la mise à disposition des élèves des installations sportives nécessaires à l'éducation physique et sportive avait un caractère obligatoire, conférant ce même caractère aux dépenses afférentes⁴³, il n'a pas précisé pour autant l'étendue de cette obligation, ce qui se révèle particulièrement préjudiciable pour la mise en œuvre de programmes scolaires requérant des installations sportives spécifiques.

L'ensemble des dispositions réglementaires existantes n'impose de fait qu'une obligation de résultat et n'implique pas celle de mettre en œuvre des modalités précises pour y répondre, par exemple un type donné d'installations sportives. Même s'il est possible d'en établir un recensement sommaire à partir d'une observation des pratiques locales⁴⁴, aucun texte ne dresse l'inventaire des équipements nécessaires à la mise en œuvre des programmes officiels d'enseignement pour l'école primaire.

Dans ces conditions, le nombre d'activités physiques praticables varie selon le type d'équipements auquel la population locale a accès⁴⁵, les communes n'ayant ni les mêmes moyens, ni les mêmes priorités, au regard de populations scolaires elles-mêmes diverses. À titre d'illustration, alors que les équipements couverts représentent 31 % des équipements en France métropolitaine, ce taux est de 33 % pour les communes de 2 500 à 12 000 habitants contre 19 % pour les communes de moins de 750 habitants, ce qui peut induire des discontinuités dans l'enseignement les activités physiques et sportives (APS).

⁴³ Conseil d'État, 10 janvier 1994, *Association nationale des élus régionaux*.

⁴⁴ Cf. annexe n° 3, les différentes installations sportives nécessaires selon le degré d'enseignement.

⁴⁵ Dans les communes de moins de 750 habitants (70 % des communes pour 13 % de la population), 2,2 APS sont praticables par installation contre 4,5 dans les communes de 2 500 à 12 000 habitants (9 % des communes pour 25 % de la population).

Pour autant, les éléments recueillis au cours de l'enquête font ressortir un engagement, certes variable selon les territoires, mais néanmoins significatif des collectivités pour répondre aux besoins scolaires comme l'illustre le fait que 82 % des équipements sportifs sans lesquels il ne pourrait y avoir de pratique du sport sont la propriété des collectivités territoriales, dont 70 % pour le seul bloc communal.

Si l'existence des équipements sportifs eux-mêmes demeure un sujet important dans certains territoires, c'est la question de leur vieillissement qui paraît aujourd'hui primordiale : 22 % des équipements sportifs ont plus de 50 ans d'âge et sont soit obsolètes, soit inutilisables⁴⁶.

Cet état de fait est mieux accepté dans le premier degré car il est considéré que l'EPS peut être mise en œuvre dans les locaux de l'école, sans recourir à des équipements sportifs spécifiques, en mobilisant les espaces (préaux et cours d'école) et les matériels dont elle dispose. Il n'en demeure pas moins qu'il s'agit là d'une forte limitation à l'enseignement de cette discipline.

Cette dépendance de l'enseignement à l'équipement sportif, maîtrisé par les collectivités territoriales, n'est pas sans provoquer une mise en retrait de l'Éducation nationale sur ce sujet pourtant primordial comme en témoignait déjà la réponse du ministre au rapport public thématique de la Cour *Les communes et l'école de la République*⁴⁷ de décembre 2008 : « *L'absence de liste exhaustive définissant ces équipements résulte, d'une part, de l'impossibilité de prendre en compte la diversité des situations des communes et, d'autre part, de ne pas limiter l'initiative des communes en étant trop rigide. La démarche la plus appropriée consiste à établir, par une concertation entre les écoles et les communes, une liste des équipements nécessaires pour assurer les enseignements définis dans les programmes* ». L'Éducation nationale s'en remet en pratique à la coopération entre les élus.

La Cour rappelle que lorsque des manquements à la mise à disposition d'équipements sportifs sont avérés, empêchant l'instruction prévue, il relève des autorités, en l'occurrence le préfet territorialement compétent saisi par le recteur, de faire respecter cette compétence légale par les collectivités territoriales en leur rappelant leurs obligations, au besoin par l'exercice du contrôle de légalité.

⁴⁶ Association nationale des élus du sport (ANDES), Avis présenté au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur le projet de loi de finances pour 2019, Tome VI Sport, Jeunesse et vie associative.

⁴⁷ Cour des comptes, *Rapport public thématique* : Les communes et l'école de la République. La Documentation française, décembre 2008, 144 p., disponible sur www.ccomptes.fr.

B - Une accessibilité aux équipements sportifs mal documentée, gérée pragmatiquement au plus près des besoins

Les territoires urbains concentrent les plus faibles ratios équipements sportifs/population, comme les agglomérations parisiennes, lyonnaises, lilloises et dans les métropoles de Marseille et Nice. Les autres grandes métropoles ont également un taux d'équipements sportifs inférieur à la moyenne nationale de 40 équipements pour 10 000 habitants. En zone rurale, les taux d'équipements sportifs sont plutôt favorables mais les usagers sont confrontés à la question des transports.

Le degré d'accessibilité aux équipements sportifs reste cependant mal mesuré au niveau des écoles et établissements scolaires. Certes, la création, en 2005, de la base de données des équipements sportifs, espaces et sites de pratique (RES) par le ministère chargé des sports, actuellement en cours de révision, a permis d'améliorer la connaissance précise du parc d'équipements. De même, l'édition d'un guide conseil sur « *l'accès aux équipements sportifs pour l'enseignement de l'EPS et pour l'ensemble des pratiques sportives scolaires* » en juin 2012 par le ministère de l'Éducation nationale permet-elle de préciser la nature des équipements indispensables aux pratiques sportives scolaires. Pour autant, si le RES permet de savoir si l'équipement est intégré à un établissement d'enseignement, il n'existe pas de relation directe entre le répertoire et la clé UAI d'identification des établissements dans la base des établissements scolaires.

La région Île-de-France dispose d'un taux d'équipement sportif par habitant largement inférieur à la moyenne nationale (l'Île-de-France se situe à 45 % de la moyenne nationale en termes de taux d'équipement par habitant). À Paris, existent de fortes disparités marquées par un sous-équipement sportif de certaines aires géographiques (18^e arrondissement notamment), en raison principalement de contraintes foncières et de règles urbanistiques spécifiques, appelant le cas échéant à organiser une solidarité entre arrondissements afin de contribuer à un meilleur partage des installations sportives. Aussi des directives émanant des services déconcentrés du ministère de l'Éducation nationale invitent les enseignants à la mise en œuvre d'activités sportives au sein des écoles plutôt que de consacrer du temps scolaire à des trajets pour rejoindre des sites extérieurs⁴⁸. Si une telle mise en œuvre ne requiert pas d'investissements

⁴⁸ Actions à visées expressive, artistique, esthétique ne nécessitant pas d'équipements importants ; jeux d'opposition, jeux collectifs ne réclamant qu'un espace limité et, éventuellement, des tapis ; jeux de raquettes ou de balle et une partie des activités relevant de l'athlétisme peuvent, sous certaines conditions, se pratiquer dans les cours ou sous les préaux.

lourds, elle n'en nécessite pas moins des aménagements qui, faute d'être réalisés, affectent la pratique sportive dans l'établissement.

En Auvergne-Rhône-Alpes, le taux de pression s'exerçant sur les équipements sportifs est jugé globalement élevé par les rectorats. Celui de Lyon s'est doté d'un modèle de suivi recensant les informations nécessaires à un pilotage cohérent des pratiques sportives à l'école⁴⁹. Une difficulté réside à cet égard dans l'identification précise du propriétaire de l'installation, du gestionnaire, du locataire et donc la détermination des interlocuteurs et des responsabilités ; il est relevé par les inspections académiques que « *le rejet de la responsabilité de telle collectivité sur telle autre dans l'augmentation des tarifs de location des salles, des piscines, des stades en est l'exemple majeur* ». De même, le financement des transports d'élèves vers les installations extérieures apparaît-il de plus en plus problématique, malgré les interpellations du rectorat à la suite desquelles les IA-IPR constatent que « *le problème est abordé sur une zone géographique préoccupante sans qu'une logique générale et systémique soit réellement engagée pour revoir, repenser, planifier ces répartitions d'installations* ».

En ce qui concerne les prises en charge du coût d'utilisation des équipements, la Cour relève que lui ont été signalés des cas, certainement très rares, d'envoi de facturations directement à des établissements scolaires pour l'utilisation d'équipements sportifs. Cette dépense incombe aux collectivités territoriales qui doivent entre elles, par le jeu de leurs conventions financières, régler ces sujets sans exercer une pression malvenue à travers l'établissement scolaire.

En conclusion, l'accès aux équipements sportifs pour les élèves, obligation des collectivités territoriales, dépend de nombreux paramètres locaux dont l'État n'a pas la maîtrise directe qu'il s'agisse de la qualité des relations entre les trois niveaux de collectivités territoriales compétentes, de leur engagement variable à financer et entretenir des équipements sportifs, à arbitrer leur usage en faveur de l'éducation physique et sportive, de la cohérence plus ou moins grande des cartes intercommunales, tant sur le plan du découpage territorial que de la répartition des compétences.

De façon générale, les arbitrages rendus localement permettent la délivrance de l'enseignement dans le second degré, la situation étant plus indiscernable dans le premier degré mais pour des raisons qui ne tiennent pas uniquement à la mise à disposition des installations.

⁴⁹ Cf. annexe n° 3, modèle de suivi du rectorat de Lyon recensant les informations nécessaires à un pilotage cohérent des pratiques sportives à l'école.

Cependant, il n'est pas possible de vérifier si ces « écosystèmes de proximité » assurent de façon la plus homogène possible l'accès aux équipements sportifs. Dans le versant territorial de l'enquête, la Cour a pu relever des difficultés ponctuelles mais significatives pour accéder aux installations adéquates : certains établissements ont les plus grandes peines à garantir l'effectivité d'un enseignement complet de l'EPS et plus largement d'un sport scolaire répondant aux besoins des élèves.

Certes, ces situations peuvent paraître très liées à des circonstances locales et temporaires comme la modification de la carte des intercommunalités ou la modernisation des équipements. Il est toutefois regrettable qu'il soit impossible de quantifier cette situation au niveau national, plus encore au niveau rectoral.

Comme signalé précédemment, il est alors tentant pour l'État de s'en remettre uniquement aux négociations entre collectivités propriétaires des équipements. Une attention plus soutenue des autorités rectorales s'impose.

C - Le cas particulier des piscines : un accès problématique

Alors que l'apprentissage de la natation à l'école est une priorité nationale, certains établissements ont du mal à l'enseigner, faute de créneaux de piscine disponibles ou d'accès à un bassin en raison d'une très inégale répartition de ces équipements piscines sur le territoire.

La France disposait certes au 1^{er} avril 2017 de 4 135 piscines et de 6 412 bassins de natation, soit une offre globale supérieure à certains de ses voisins⁵⁰. Toutefois, au vu des données disponibles, les zones périurbaines restent sous-équipées par rapport à la moyenne nationale, cette tendance s'accroissant sans que le manque soit sensiblement plus aigu dans les zones sensibles périurbaines. Par ailleurs, l'émergence des bassins de loisir à partir des années 80 s'est faite au détriment des bassins de 25 mètres à vocation plus éducative et sportive.

L'état des lieux établi par la Cour en 2018 (cf. note 50 ci-dessus) montre surtout qu'un tiers des classes élémentaires ne bénéficie pas d'une offre de bassin jugée satisfaisante au regard des objectifs d'apprentissage. Un nombre important d'élèves arrivent ainsi en 6^e sans avoir acquis le « savoir-nager ».

⁵⁰ Cour des comptes, Rapport public annuel 2018, Tome 1, pages 497 à 516, *Les piscines et centres aquatiques publics : un modèle obsolète*, La Documentation française, février 2018, disponible sur www.ccomptes.fr.

En zones rurales, plus de 50 % des enfants ne savent pas nager à la sortie de l'école primaire contre 10 % en zones urbaines. Ce taux s'explique plus par la difficulté à prendre en compte cet enseignement dans l'organisation de la scolarité du primaire que par un défaut marqué d'équipement, les conditions et les délais de transport jouant un rôle explicatif majeur dans le délaissement de cet enseignement. C'est alors par la suite à l'établissement d'accueil de l'élève non nageur, collège ou lycée, de mettre en place des actions dans le cadre des dispositifs d'accompagnement et de soutien en vigueur.

L'académie de Créteil mène depuis plusieurs années une enquête de suivi de sa politique académique du « savoir-nager » auprès des établissements du premier et du second degré. À la suite de l'édition 2017, l'inspection pédagogique régionale d'EPS, examinant les raisons évoquées par les établissements n'ayant pas la possibilité d'amener leurs élèves à la piscine, constatait que l'on y cumulait les motifs suivants : piscine fermée, trop éloignée ou saturée. Le manque d'infrastructures est la principale cause de non-participation au dispositif « savoir-nager ».

À Paris, 48 bassins nautiques sont référencés par l'Éducation nationale⁵¹ susceptibles d'offrir plus de 60 000 heures pour la natation scolaire, ce qui pourrait être suffisant. Toutefois, l'enseignement se heurte au vieillissement des bassins et à leur nécessaire mise en conformité⁵². Dans une note de rentrée scolaire 2018, le rectorat de Paris considère que : « *Le parc des piscines à Paris est insuffisant au regard de la densité de la population parisienne. Des piscines ferment régulièrement pour cause de travaux, augmentant de ce fait le déficit déjà existant de ce type d'équipement. Chaque établissement scolaire doit faire des efforts dans les demandes d'attribution de créneaux de façon à partager l'existant de façon équitable et en fonction des taux de réussite des élèves à l'Attestation Scolaire du savoir-Nager (ASSN). Il est aussi détaillé pour les équipes enseignantes des priorités d'attribution compte tenu de la pénurie de créneaux dans un grand nombre de piscines* ».

⁵¹ 33 bassins sportifs et 15 bassins d'apprentissage.

⁵² Cour des comptes, *Rapport public annuel 2018*, Tome 1, pages 497 à 516, « Les piscines et centres aquatiques publics : un modèle obsolète ». La Documentation française, disponible sur www.ccomptes.fr.

Pour répondre à cette situation de fermeture récurrente de ses équipements nautiques, la Ville de Paris a adopté en 2015 un plan « Nager à Paris 2015-2020 » comportant 104 mesures et une enveloppe budgétaire annuelle de 23 M€ (un tiers pour la construction de nouveaux équipements, un tiers pour des rénovations structurantes, un tiers pour le gros entretien et la modernisation). Dans ce cadre, plusieurs mesures intéressant les publics scolaires ont été adoptées dont la création du Passeport Natation pour suivre l'apprentissage de la natation des écoliers du primaire.

Dans la région Pays de la Loire, les services du ministère chargé des sports ont dressé une analyse cartographique particulièrement éclairante permettant d'identifier les écoles privées d'accès à l'apprentissage du « savoir-nager »⁵³. Ces éléments font ressortir des « zones blanches » significatives dans l'apprentissage du « savoir-nager » alors que l'académie est relativement bien dotée en termes d'équipements sportifs au niveau national. Des cartes identifient les écoles « très prioritaires » dont les élèves ne peuvent accéder à l'apprentissage du « savoir-nager ». Cet exemple montre qu'il est possible d'établir une cartographie des rattachements des établissements scolaires aux équipements sportifs et des besoins à pourvoir.

Enfin, doit être signalée une difficulté relativement nouvelle. L'évolution croissante du nombre de piscines désormais gérées par délégation de service public ne va pas nécessairement de pair avec une amélioration des conditions d'accès. C'est particulièrement vrai en Île-de-France. En effet, une telle évolution du mode d'exploitation contribue à une réorientation de la stratégie des gestionnaires, qui ont tendance à privilégier les activités les plus rentables offrant des prestations ludiques ou de bien-être (atmosphère et eau chaudes, bains bouillonnants, bassin à vagues, grand toboggan, etc.) au détriment des séances de natation à destination des scolaires. Cette évolution a eu deux effets principaux : des piscines désormais construites dans de nouveaux formats plus orientés vers les loisirs que vers la nage et la compétition, la réduction du nombre et de l'ampleur des créneaux consacrés aux établissements scolaires. Il revient à l'autorité concédante, en général la commune ou l'intercommunalité, d'être vigilante dans les prescriptions de son cahier des charges aux conditions d'accès aux piscines pour les publics scolaires.

⁵³ Cf. annexe n° 4, Cartographie des « zones blanches » de l'apprentissage du « savoir-nager » en pays de la Loire.

II - L'intervention des personnels des collectivités locales : une contribution déterminante, des risques de substitution

Si la délivrance de l'enseignement n'entre pas dans les missions des collectivités territoriales⁵⁴, les collaborations qu'elles ont pu nouer avec les institutions scolaires, conjuguées aux dispositions de l'article L. 312.3 du code de l'éducation⁵⁵, leur ont permis de recruter des personnels qualifiés.

A - Les professeurs de la Ville de Paris (PVP)

Fondé sous la Monarchie de Juillet, ce corps particulier ne dispose d'un statut officiel que depuis 1970. Dans le primaire, il existe 759 PVP sport, art et culture financés par la collectivité. La Ville de Paris affecte à chaque école élémentaire une dotation horaire calculée en fonction du nombre de classes⁵⁶.

Ces personnels ont une position hybride : ils sont en tant qu'agents municipaux gérés par la ville, en tant qu'enseignants, encadrés sur le plan pédagogique par les inspecteurs de l'Éducation nationale (IEN). Ils sont sous la responsabilité des professeurs des écoles pendant le temps de la classe, ces derniers devant être présents ou dans l'établissement pendant leur intervention. Si la pratique antérieure aux années 70 voulait que les enseignants du primaire soient souvent absents, vaquant à d'autres tâches, leur présence est désormais conforme à l'obligation prescrite par les textes.

En 2018, le nombre de PVP en EPS est estimé à 353, soit plus du double des capacités d'intervention des professeurs des écoles ramenées aux 3 heures d'enseignement, pour une dépense de 20,6 M€ annuels.

⁵⁴ Art. L. 211.1 et suivants et art. L. 312.1 du code de l'éducation (loi du 22 juillet 1983 modifiée).

⁵⁵ « Un personnel agréé et disposant d'une qualification définie par l'État peut assister l'équipe pédagogique, avec son accord et sous la responsabilité de celle-ci »

⁵⁶ Aux côtés des PVP en EPS, la Ville procède au recrutement d'éducateurs spécialisés des activités nautiques.

L'apport de ces personnels à l'enseignement d'EPS est important et apprécié. Pour autant, comme la Cour le notait dans son rapport de 2008⁵⁷, la rémunération par la Ville de Paris de professeurs à statut spécifique qui dispensent en doublon des enseignements réglementairement assurés par les professeurs des écoles dans le cadre de leur service hebdomadaire, revient à faire supporter deux fois la même dépense par les fonds publics pour une mission identique.

B - Les autres personnels territoriaux intervenants dans l'éducation physique et sportive

Dans les autres collectivités, la mise en place des cadres d'emplois des activités physiques et sportives en 1992 a permis le développement de nouvelles collaborations.

C'est ainsi que les personnels territoriaux des activités physiques et sportives (ETAPS) peuvent être agréés si une convention est signée entre le maire, employeur, et le directeur des services départementaux de l'Éducation nationale. Elle peut limiter les interventions des personnels extérieurs à l'encadrement des activités physiques nécessitant une technicité spécifique ou un encadrement renforcé.

Par ailleurs, afin de respecter la liberté d'organisation des services des collectivités, le temps d'intervention des personnels territoriaux mis à la disposition des écoles ne fait l'objet d'aucune disposition réglementaire sans pour autant qu'il soit possible pour un enseignant de concéder, en tout ou en partie, un enseignement dont il a l'entière responsabilité.

Dans tous les cas, la présence de deux adultes intervenant sur le champ de l'EPS crée une dynamique et ouvre des possibilités : le professeur des écoles peut intervenir conjointement avec cet intervenant extérieur ou intervenir de manière différente dans le cadre de la personnalisation des parcours des élèves voire introduire une possibilité de travail en demi-groupes. Toutes ces modalités doivent être inscrites dans le projet d'école et engager une programmation cohérente d'activités physiques et sportives. En tout état de cause, pour le ministère de l'Éducation nationale, l'intervention d'éducateurs sportifs agréés doit être pensée et conçue comme une aide apportée au professeur de la classe pour l'enseignement de l'EPS et non comme une substitution à son action pédagogique.

⁵⁷ Cour des comptes, Rapport public thématique : Les communes et l'école de la République. La Documentation française, décembre 2008, 144 p., disponible sur www.ccomptes.fr.

Les résultats d'une enquête menée en 1997⁵⁸ – mais non actualisée depuis – faisaient apparaître une contribution significative des intervenants autres que les enseignants de l'école : les intervenants municipaux assuraient à eux seuls près de 11 % des enseignements⁵⁹. Appliqué à la rentrée 2018, ce ratio représenterait l'équivalent de 1 415 postes d'ETAPS⁶⁰ supportés par les budgets locaux soit plus de 47,3 M€ de masse salariale.

Ces interventions, certes permises par des textes, sont le plus souvent justifiées par l'apport d'une expertise spécialisée aux professeurs des écoles et conçue pour apporter une plus-value aux apprentissages des élèves en primaire. Pour autant, elles ne contribuent pas à accroître l'offre de formation durant le temps scolaire : le temps d'instruction que les professeurs des écoles devraient consacrer à l'EPS est par exemple divisé par deux à Paris, et réduit d'au moins 11 % dans les collectivités au sein desquelles des ETAPS interviennent pendant le temps scolaire, ce qui induit forcément une forme de substitution aux enseignants.

Il en serait autrement si l'intervention des personnels des collectivités locales était réservée au sport scolaire, au sein des associations locales et aux activités périscolaires.

Une telle orientation aurait aussi l'avantage d'éviter des disparités de traitement des élèves dans l'enseignement obligatoire et d'apporter des offres supplémentaires au bénéfice des activités sportives.

III - Une consolidation difficile de l'ensemble des moyens publics

A - Un engagement financier de l'État centré sur la rémunération des professeurs d'EPS

Dans le premier degré, le montant des moyens consacrés à l'enseignement de l'EPS est estimé à partir d'une valorisation des trois heures d'enseignement hebdomadaires, soit 11,1 % des 27 heures de service. En appliquant ce ratio au coût des effectifs enseignants dans le primaire, la dépense s'élève à 1,59 Md€.

⁵⁸ Étude du Groupe de recherche sur les pratiques professionnelles enseignantes (GRPPE).

⁵⁹ Baillat Gilles, Espinoza Odile, Vincent Jean. *De la polyvalence formelle à la polyvalence réelle : une enquête nationale sur les pratiques professionnelles des enseignants du premier degré*. Revue française de pédagogie, volume 134, 2001. Situations de handicaps et institution scolaire. pp. 123-136.

⁶⁰ Soit 11 % de 108 heures d'EPS x 191 408 (ETPT de professeur des écoles).

Tableau n° 1 : les moyens du premier degré

	Nombre de PE en ETPT	Coûts unitaires moyens emplois	Coût total en M€	Coût estimé pour l'EPS en M€
P 140 action 2 : enseignement élémentaire	173 886	65 776	11 437,5	1 270,8
P 140 action 3 : besoins éducatifs particuliers	23 817	65 776	1 566,6	174,1
P 139 enseignement privé (action 2)	28 110	45 494	1 278,8	142,1
Total			14 282,9	1 587

Source : ministère de l'Éducation nationale, loi de finances initiale 2019, coûts CAS compris

Dans le second degré public, seuls les professeurs d'EPS titulaires ou contractuels enseignent cette discipline, pour une dépense de 2,45 Md€, dont 325 M€ consacrés au sport scolaire, correspondant aux trois heures de forfait comprises dans les obligations de service des professeurs d'EPS.

Tableau n° 2 : les moyens dans le second degré

	Nombre de professeurs d'EPS	Coûts unitaires moyens emplois en €	Coût estimé pour l'EPS en M€
Public/Titulaire	29 798	68 703	2 047,2
Public/non titulaire	454	68 703	31,2
Privé	7 369	50 467	371,9
Total	37 621		2 450,3

Source : ministère de l'Éducation nationale, loi de finances initiale 2019, coûts CAS compris

À ces 4,037 Md€⁶¹ consacrés à la rémunération d'enseignants, il convient d'ajouter 16,32 M€ au titre de la prise en charge des assistants d'éducation et des vacataires participant à l'accompagnement éducatif⁶².

Les professeurs de sport du ministère chargé des sports

Ces professeurs de sport forment un corps spécifique de fonctionnaires de catégorie A relevant du ministère chargé de la jeunesse, des sports et de la vie associative. Ils exercent leur service soit en qualité de conseillers d'animation sportive auprès des services déconcentrés du ministère des sports, soit en qualité de conseillers techniques sportifs auprès des fédérations et groupements sportifs.

Comptant 2 292 agents fin 2018, ils contribuent à la mise en œuvre et à la réalisation de la politique sportive de l'État à travers des actions d'expertise, de conseil et de formation, de promotion d'activités physiques et sportives, et d'entraînement. Ils assurent également une mission dans le domaine de la protection des usagers.

Ils n'interviennent pas en milieu scolaire.

Enfin, l'État apporte une contribution à l'USEP (de 700 000 € sur un budget de 3,7 M€) et à l'UNSS (de 4,5 M€ sur un budget de 33,5 M€) pour l'enseignement public⁶³, soit un montant de 5,2 M€ en 2018.

Ainsi, le total des moyens consacrés par l'État au sport à l'école, au collège et au lycée s'élève à 4,06 Md€⁶⁴.

⁶¹ 3 410,63 M€ pour l'enseignement public et 466,84 M€ pour l'enseignement privé.

⁶² Rencontrant des difficultés à identifier précisément le coût de ces activités, le ministère estime que 10 % des activités de l'accompagnement éducatif sont consacrées au sport (enseignement public et privé compris).

⁶³ L'Union générale sportive de l'enseignement libre (UGSEL) pour l'enseignement privé reçoit également une subvention de 606 850 € (en 2016, 2017 et 2018).

⁶⁴ N'entre pas dans ce montant la masse salariale des professeurs de sport, qui relèvent des ministères sociaux, en raison de leur absence d'intervention sur le champ du sport à l'école.

B - Les collectivités territoriales, acteurs majeurs du financement des équipements

1 - L'absence d'instruments de mesure

L'évaluation des dépenses des collectivités territoriales en faveur du sport à l'école présente de réelles limites qui ne permettent pas d'en mesurer le poids réel en raison d'une nomenclature fonctionnelle inadaptée.

Contrairement à une approche en comptabilité analytique, qui permet de dégager les coûts et les prix de revient de chaque service ou de chaque équipement, la nomenclature fonctionnelle permet uniquement de répartir, par secteur d'activité et par grande masse, les crédits ouverts au budget. Certaines dépenses peuvent ainsi bénéficier aux activités physiques et sportives sans pour autant être comptabilisées au sein de la fonction « sport » mais par exemple dans la fonction « collègue » pour un département. Dès lors, la seule analyse des comptes administratifs des collectivités par fonction ne permet pas d'évaluer de manière fiable la dépense consentie en faveur du sport à l'école et l'effort financier global des collectivités.

En outre, les collectivités territoriales adoptent des stratégies différentes pour couvrir leur obligation dans ce domaine. Certaines participent au financement de l'investissement en retirant un droit pour les publics scolaires qui relèvent de leurs compétences, d'autres « achètent » des droits d'usage pour rendre accessibles les équipements aux élèves (location de lignes d'eau de piscine par exemple). Ces options peuvent varier selon la qualité des relations entre collectivités, les lieux et la nature des équipements. Il n'existe pas un modèle unique dont la consolidation des dépenses serait possible. Il découle de cette gestion très décentralisée une combinaison de conventions entre les trois strates de collectivités territoriales.

2 - Le manque d'objectifs partagés à l'échelle régionale

Les concours apportés par les collectivités locales peuvent être très hétérogènes d'une collectivité à l'autre, en fonction de la taille de celles-ci, des ressources dont elles disposent et des priorités des assemblées délibérantes. À cet égard, il apparaît essentiel d'appréhender plus complètement et plus finement le coût et les modalités des politiques locales liées au sport à l'école. Une information sur les moyens mis en œuvre dans chaque collectivité pour accompagner l'enseignement de l'EPS apparaît ainsi particulièrement souhaitable pour mieux mettre en cohérence les interventions des différents acteurs publics.

Un effort de cohérence apparaît en effet d'autant plus nécessaire qu'un décalage peut parfois être observé entre certains objectifs fixés au plan national⁶⁵ et les moyens mobilisables territorialement pour les atteindre, ce que certains dispositifs parviennent néanmoins à surmonter.

En janvier 2015⁶⁶, le ministère des sports invitait ses directions départementales à réaliser des schémas régionaux de développement du sport à l'échelle régionale en lien avec les collectivités et le mouvement sportif. À l'exception de la phase diagnostic, les enjeux de rationalisation et de cohérence de l'action publique n'ont pas été atteints.

En Pays de la Loire, une Conférence régionale consultative du sport réunit l'État, la région et le mouvement sportif. Cette concertation régulière entre l'État (DRJSCS), la région et le CROS pour travailler sur les sujets qui concernent le sport, en y associant, selon les dossiers, d'autres collectivités territoriales et les ligues sportives ou comités régionaux, facilite les prises de décisions, en particulier dans le domaine du sport à l'école.

Les futurs organes de concertation et de coordination territoriales, dénommés « Parlements régionaux du sport », dans le prolongement de la mise en place de l'Agence nationale du sport (ANS), devraient prendre le relais de ce type de conférence. Aussi, la présence de l'Éducation nationale doit être prévue pour faire prévaloir les objectifs liés à l'accès aux équipements sportifs.

⁶⁵ Cf. le « savoir-nager ».

⁶⁶ Circulaire DS/DSB4 n° 2015-13 du 20 janvier 2015 relative à l'élaboration de schémas de développement du sport dans chaque région.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La mise à disposition des équipements sportifs est particulièrement structurante pour l'enseignement de l'EPS. Or elle relève de la compétence des collectivités territoriales qui la mettent en œuvre par une combinaison d'interventions très diverses. Ce constat n'est que la résultante du principe de libre administration de celles-ci en l'absence de textes définissant plus précisément les modalités d'exercice de leurs compétences obligatoires et du champ très ouvert de leurs interventions facultatives (en l'occurrence le concours de leurs personnels).

Cette situation juridique complexe ne semble pas provoquer de façon manifeste et générale des manquements préjudiciables à l'enseignement obligatoire tant les élus locaux estiment qu'il leur appartient de permettre la réalisation effective, souvent satisfaisante, de l'éducation physique et sportive ; cela explique aussi la montée en puissance des personnels territoriaux dans cette sphère d'activité.

Pour autant, l'État s'est défaussé facilement de sa responsabilité de veiller à l'accès aux installations sportives, afin de garantir un enseignement le plus homogène possible sur le plan national. De même, il veille insuffisamment à ce que les personnels des collectivités locales apportent une valeur ajoutée et ne se substituent pas aux enseignants.

Plus généralement, une bien meilleure connaissance des niveaux d'adéquation entre besoins et moyens disponibles se révèle indispensable.

Aussi la Cour formule les recommandations suivantes :

- 1. veiller à ce que les activités de l'USEP et celles des intervenants extérieurs (PVP et ETAPS) augmentent effectivement l'offre d'instruction (ministère chargé de l'Éducation nationale) ;*
 - 2. uniformiser et renforcer dans les rectorats les procédures de rattachement des équipements sportifs aux établissements et leur suivi, collationner l'information au niveau national et la partager avec le ministère chargé des sports (ministère chargé de l'Éducation nationale, ministère chargé des sports).*
-

Chapitre III

Une stratégie d'ensemble pour faciliter le parcours sportif des élèves

La France se situe en position relativement isolée au niveau européen comme le montre le rapport *Eurydice* établi en 2013 par la Commission européenne⁶⁷. Au sein de l'Union européenne, neuf systèmes éducatifs ont compensé leur absence de stratégie officielle par des initiatives ayant pour objectif de promouvoir les activités physiques à l'école et de coordonner les actions entreprises par tous les acteurs.

L'enquête Eurydice souligne qu'en France, faute de stratégie nationale, aucune autorité française n'assure une évaluation de la performance de la politique publique du sport à l'école. Des objectifs nationaux clairs ne semblent pas avoir été établis depuis la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, comme l'avait déjà souligné la Cour dans son rapport public thématique de janvier 2013.

⁶⁷ Le réseau Eurydice est un réseau européen d'information sur les structures, les systèmes et les développements nationaux et européens dans le domaine de l'éducation (formation initiale). Son objectif est d'améliorer la coopération dans le domaine de l'éducation tout au long de la vie. Ce réseau fournit des informations et une analyse des systèmes éducatifs et des politiques menées en la matière. Il est constitué de 43 unités nationales basées dans les 38 pays qui participent au programme de l'Union européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation tout au long de la vie (les États membres de l'UE, ceux de l'AELE, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la République de Macédoine du Nord, le Monténégro, la Serbie et la Turquie) ; il est coordonné et géré par l'Agence exécutive Éducation, Audiovisuel et Culture de l'UE.

Au regard de ces constats, trois orientations fortes seraient de nature à structurer une stratégie visant à rééquilibrer, décloisonner et rendre plus fluide le parcours sportif des élèves, tout en clarifiant les objectifs du système éducatif en ce domaine.

I - Rééquilibrer le sport à l'école en faveur du primaire

Les études disponibles montrent que l'apprentissage du sport dès le plus jeune âge est une des bonnes pratiques permettant aux jeunes enfants de prendre très tôt l'habitude d'une activité physique et sportive.

L'importance du sport dès le plus jeune âge en Allemagne et en Suède

En Allemagne, chaque Land est en charge de l'éducation physique à l'école, qui occupe une place différente selon les états fédérés (trois à cinq heures hebdomadaires hors sport scolaire). Une déclaration de la Conférence des ministres de l'éducation des Länder de la République fédérale d'Allemagne sur l'assurance de la qualité de l'éducation physique dans l'enseignement primaire (16 avril 2009)⁶⁸ a dressé la liste des objectifs du sport à l'école en Allemagne. Un institut est chargé de superviser l'ensemble du dispositif.

L'importance croissante de l'apprentissage préscolaire a été reconnue par le ministère de l'Éducation des 2001 avec la création de « centres de la motricité ». Ces écoles techniques d'éducation sociale ont complété leur éventail de matières par la formation d'éducateurs autour de la matière à option « Pédagogie du sport et du mouvement ». En plus de l'éducation physique, les futurs éducateurs peuvent approfondir les questions liées à l'apprentissage de la motricité dans les écoles. Il existe une certification des « garderies d'accent sur le sport et l'éducation physique » qui est délivrée au sein des Länder selon des critères précis et objectifs.

⁶⁸http://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschluesse/2009/2009_04_16-Bewegung-Spiel-Sport.pdf Cette déclaration fait référence aux capacités cognitives, sociales, sportives, au développement personnel des jeunes élèves ; établit un lien avec les résultats scolaires, l'environnement social, la santé ; met l'accent sur l'importance de la qualification des enseignants et l'actualisation des programmes en fonction des exigences et des nouveaux attendus ; se fixe comme objectif une pratique sportive presque quotidienne.

La Suède⁶⁹ accorde une importance particulière au sport dès la petite enfance. Un programme de formation de soutien aux associations sportives et d'éveil de l'intérêt sportif chez les jeunes a été mis en place et mobilise annuellement 55 M€. Surtout, le pays se caractérise par l'existence de « fritids »⁷⁰, comparables à des centres de loisirs à destination des enfants (jusqu'à environ 12 ans), s'adressant à ceux dont la journée scolaire s'achève à 14 h 20 alors que leurs parents travaillent en général jusqu'à 17 h ou aux enfants en vacances scolaires. Les activités sportives représentent environ 30 % des activités proposées. À l'école primaire, 80 à 90 % des enfants pratiquent un sport en club, ce qui implique un engagement important notamment en termes d'obligations présentiellees.

A - Un temps d'EPS à respecter et à contrôler en primaire

Déjà en 2004, une étude⁷¹ montre que 72 % des écoles primaires françaises délivraient moins de deux heures d'EPS par semaine alors que les textes en prévoyaient trois. Le rapport Deguilhem-Juanico précité a aussi mis en exergue une importante défaillance du contrôle continu de l'EPS : « dans un département de l'académie de Rennes, les services de l'inspection académique se livrent chaque année à une exploitation [...] des rapports d'inspection. L'analyse des 808 bulletins de l'année scolaire 2010-2011 révèle que 18 % des rapports des enseignants de cycle 1 abordent le domaine « agir et s'exprimer avec son corps », ce qui paraît faible eu égard au rôle absolument essentiel de cet enseignement à l'école maternelle. » Les observations sur les cycles 2 et 3⁷² étaient encore plus significatives avec seulement 2 % et 1 % des bulletins évoquant l'enseignement de l'EPS.

⁶⁹ Rapport n° 2012-035, mars 2012, Inspection générale de l'Éducation nationale, Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la recherche, *La pratique sportive à l'école primaire*.

⁷⁰ Le véritable nom « fritidshem » fait plutôt référence à des maisons du temps libre, financées par les communes. Les activités sont diverses (éducation civique, loisirs) même si ces maisons collaborent souvent avec des organisations et associations afin de permettre aux enfants de participer à des activités sportives ou artistiques.

⁷¹ Ken Hardmann et Joe Marshall, *Update on the State and Status of Physical Education Worldwide*, University College Worcester, 2004.

⁷² Les quatre cycles pédagogiques : le cycle 1, cycle des apprentissages premiers, en petite section, moyenne section et grande section d'école maternelle ; le cycle 2, cycle des apprentissages fondamentaux, en cours préparatoire, cours élémentaire première année et cours élémentaire deuxième année d'école élémentaire ; le cycle 3, cycle de consolidation, en cours moyen première année, cours moyen deuxième année d'école élémentaire et en classe de sixième, au collège ; le cycle 4, cycle des approfondissements, en classes de cinquième, de quatrième et de troisième, au collège.

Les investigations menées par la Cour concluent dans le même sens ; si le nombre d'heures d'EPS, dans l'emploi du temps d'une classe, est variable d'une école à une autre, la moyenne constatée dans les établissements visités est proche de 2 heures par semaine⁷³. Dans certains établissements scolaires, une situation de carence peut même être observée alors même que 40 à 60 % des enfants d'âge de scolarisation au primaire ne pratiquent pas d'autres activités physiques en dehors de l'école.

Le ministère lui-même convient que l'horaire moyen de l'enseignement d'EPS à l'école primaire est de l'ordre de 1 h 30, soit seulement la moitié de l'obligation réglementaire.

Comme le rapport Deguilhem-Juanico l'avait déjà souligné, l'enquête a maintes fois conduit à constater combien le « *bon vouloir des enseignants* » était essentiel à la mise en œuvre ou non du sport à l'école. La Cour relève que les stratégies locales imaginées et déclinées par les services déconcentrés et par des encadrants (inspecteurs, chefs d'établissements et enseignants⁷⁴) eux-mêmes très sensibilisés et motivés pouvaient remédier à de nombreuses situations lacunaires, mettant en lumière un réel décalage avec l'enseignement de l'EPS en second degré, lequel bénéficie pour sa part d'horaires plus fixes, de cours dispensés par des enseignants spécialisés et d'un parc d'installations sportives généralement plus important.

B - La liaison école-collège, propice à une co-intervention en EPS

La loi pour la « refondation de l'école » de 2013 a permis la création d'un nouveau cycle CM1-CM2-6^e dit de consolidation, mettant en lien les deux degrés d'enseignement, et constitue une opportunité à saisir pour donner un nouvel élan au travail commun entre enseignants du premier et du second degrés.

La liaison école-collège prend aujourd'hui différentes formes pour les élèves en matière d'éducation physique et sportive : les plus fréquentes correspondent à des rencontres entre élèves organisées par les associations sportives scolaires (USEP-UNSS), de façon plus ponctuelle cette liaison se traduit par une co-intervention professeur des écoles-professeur d'EPS⁷⁵.

⁷³ Selon la DEPP, les horaires réels étaient à 2 h 12 en 2004 et de 2 h 45 en 1989.

⁷⁴ Environ 10 % des professeurs des écoles sont issus des STAPS.

⁷⁵ Par exemple, une co-intervention entre enseignants de collège et de maternelle en EPS à l'école REP Joliot-Curie de Limoges.

Le développement de ce travail en réseau et de ces co-interventions apparaît comme un enjeu majeur pour permettre aux élèves du primaire de s'engager dans un parcours sportif plus complet et plus fluide. Il suppose néanmoins que des moyens spécifiques soient dégagés et que le temps consacré par les professeurs d'EPS à la liaison école-collège soit intégré dans le service des enseignants.

Aussi, lorsque les taux de pénétration des associations sportives de l'UNSS sont faibles, les trois heures d'enseignement des PEPS pourraient être mobilisées pour renforcer l'EPS et le sport scolaire durant les deux dernières années de primaire, sur la base d'un projet pédagogique commun des équipes enseignantes.

II - Clarifier les objectifs de l'enseignement et évaluer ses résultats

Le manque d'évaluation, conséquence de l'absence d'objectifs quantifiés et vérifiables, est patent par rapport à d'autres disciplines scolaires.

A - Des regards internationaux relevant un défaut d'évaluation

Les travaux de l'organisation *Active Healthy Kids Global Alliance*⁷⁶ sur la politique de l'éducation physique et plus généralement les activités sportives de 49 pays soulignent que malgré l'importance accordée en France à l'activité sportive et physique par les textes, son effectivité est difficile à mesurer en l'absence de véritable évaluation. C'est pourquoi elle considère comme prioritaire de mettre en place un système national cohérent de connaissance de l'activité physique fondé sur des indicateurs objectifs et insiste sur la nécessité d'offrir plus de possibilités de pratiquer des activités physiques au regard de l'importance du temps passé devant des écrans par les jeunes enfants.

⁷⁶ Organisation à but non lucratif regroupant chercheurs, professionnels et acteurs de terrain. <https://journals.humankinetics.com/doi/pdf/10.1123/jpah.2018-0511> : synthèse pour la France (2018).

L'Organisation mondiale de la santé (OMS), dans sa « *Physical Activity Factsheet* » consacrée à la France en 2018⁷⁷, met en avant le manque de moyens spécifiques consacrés à l'éducation afin de promouvoir l'activité physique dans le cadre du plan national d'action pour la prévention de la fragilité et de la perte d'autonomie. Elle souligne que la France dispose de peu d'indicateurs sur la pratique d'une activité physique.

De fait, l'atteinte objectivable et quantifiée d'apprentissages sportifs par les élèves est peu présente dans le programme général d'enseignement de l'EPS.

Cette absence d'évaluation des compétences acquises par rapport à un référentiel n'est pas propre à la France mais semble accentuée en raison notamment de la divergence de visions et d'attente entre les acteurs : la conception des programmes scolaires n'intègre pas directement la dimension de la performance sportive, réservée de façon implicite au « sport scolaire » et aux sections spécialisées. Voire un certain antagonisme existe de façon implicite.

Or ce n'est pas parce que la performance sportive n'est pas au cœur de l'EPS que celle-ci doive se trouver exonérée d'évaluation de ses résultats.

Les résultats en termes de compétences liées à la maîtrise corporelle en général et d'aptitudes physiques et sportives en particulier sont-ils satisfaisants au regard des moyens mobilisés ? Aucune cible nationale chiffrée n'étant fixée, la réponse à cette question ne peut être apportée, ni par des indicateurs liés aux programmes budgétaires, ni par d'autres vecteurs évaluatifs.

B - Savoir-nager : le seul objectif national quantifié mais non atteint

Durant l'été 2018, Santé publique France a recensé 2 255 noyades contre 1092 en 2015, dont 492 suivies de décès⁷⁸. Plus d'un Français sur sept déclare ne pas savoir nager⁷⁹. La noyade est la première cause de mortalité par accident de la vie courante chez les moins de 15 ans et le nombre de décès croît de façon constante depuis 2015. Ces statistiques justifient la priorité accordée au « savoir-nager ».

⁷⁷ Organisation Mondiale de la Santé (OMS), Physical Activity Factsheet 2018, France : http://www.euro.who.int/data/assets/pdf_file/0019/382510/france-eng.pdf?ua=1

⁷⁸ Enquête « Noyades 2018 », résultats intermédiaires pour la période du 1^{er} juin au 30 août 2018.

⁷⁹ Lors de la conférence de présentation du dispositif « Aisance aquatique » le 15 avril 2019, la ministre des sports précisait qu'en fin de 6^{ème}, seul un collégien sur 2 savait bien nager.

Tel que défini par l'arrêté du 9 juillet 2015, l'objectif est de savoir nager en sécurité dans un établissement de bains ou un espace surveillé (parc aquatique, plan d'eau calme à pente douce). Il ne se confond pas avec la discipline de la natation telle que fixée dans les programmes d'enseignement. L'acquisition du « savoir-nager » durant les classes de CM1, CM2 et 6^e (3^e cycle scolaire, dit de consolidation) doit être effective pour tous les élèves en fin de cycle.

Des critères pour le « savoir-nager » propres à chaque pays

L'Allemagne délivre à chaque élève un « *Schwimmabzeichen* » (brevet de natation) divisé en quatre niveaux⁸⁰ définis par une association fédérale pour la promotion des leçons de natation regroupant les ONG en lien avec la natation, en coordination avec les institutions éducatives ministérielles au niveau de l'État central et des Länder.

Dans les pays scandinaves, les jeunes enfants doivent d'ici l'âge de 11 ans apprendre à nager (200 mètres dont 50 mètres sur le dos), à faire face à des situations d'urgence à nager sous l'eau et à récupérer des objets sous l'eau. En Suède, la définition des attendus varie selon les établissements. Selon une étude de Trygg-Hansa de 2011, près d'un enfant suédois sur six âgé de 4 à 17 ans ne savait pas nager et 13 % des 10-15 ans ne maîtrisent pas complètement les fondamentaux du savoir-nager⁸¹.

Au Royaume-Uni, les élèves doivent obligatoirement savoir nager à 11 ans au moins 25 mètres. Un effort de personnalisation de l'apprentissage est mis en œuvre si cet objectif n'est pas vérifié en pratique. Ainsi, si les élèves n'ont pas obtenu le diplôme attestant de leur capacité à savoir nager (*Great Britain's National Curriculum*) à la fin de leur enseignement primaire, ils bénéficient de cours spécialisés de 30 minutes chaque jour pendant deux semaines. Un groupe spécifique a ainsi été chargé de s'assurer qu'aucun enfant ne quittait l'école sans savoir nager. Dans son rapport publié en juillet 2017, ce groupe d'experts d'évaluation estimait la proportion d'élèves ne sachant pas nager ou ne maîtrisant pas les acquis fondamentaux à la fin de l'école primaire à 31 %. Ce rapport a permis au groupe de formuler près de 16 recommandations à l'attention du gouvernement⁸².

⁸⁰ Le niveau débutant correspond à la capacité de nager 25 m (nage libre), récupérer un objet sous l'eau et faire un plongeon sur le côté ; le badge bronze correspond à la capacité de nager 200 m en moins de 15 minutes (nage libre) ; le badge argent nécessite de savoir nager 400 m en moins de 25 minutes, récupérer un objet à plus de 2 m de profondeur, plonger de côté et nager 10 m sous l'eau ; le badge or (9 ans minimum) nécessite enfin de savoir nager 600 m en moins de 24 minutes pour les hommes et 29 minutes pour les femmes. D'autres compétences sont également requises (100 m chronométrés, dos crawlé, 15 m sous l'eau, récupérer trois objets en eaux profondes).

⁸¹ <https://www.thelocal.se/20110708/34806>

⁸² *Swim Group report to improve swimming and water safety in schools, Swim England, 24 July 2017.*

Afin de disposer de données sur le « savoir-nager », un observatoire des programmes d'EPS aux cycles 3 et 4 a été mis en place depuis la rentrée 2017, une enquête a été diligentée en février 2019 sur cinq académies qui représentent environ un cinquième de la France et une diversité de territoires.

En première analyse, les résultats confirment une étude antérieure sur un échantillon d'ampleur plus modeste de 300 collèges qui montrait que 48 % des élèves ne savaient pas nager à l'entrée en sixième.

Si 89 % des collèges programment au moins un cycle de natation sur le cursus, l'ensemble des besoins de la natation scolaire ne sont pas couverts par le parc existant et le rapport temps/distance entre la piscine et l'établissement scolaire constitue un frein pour l'apprentissage de la natation. En effet, un tiers des établissements sont à plus de 20 minutes d'un bassin de natation couvert, un seuil perçu comme un maximum pour organiser l'instruction⁸³. Le coût du transport exerce aussi une forte contrainte sur l'organisation à bon niveau de l'apprentissage.

Selon une étude réalisée par le rectorat de Lyon sur l'efficacité du parcours d'apprentissage à la natation, 136 écoles de l'académie se situent ainsi en zone d'efficacité « très défavorable » correspondant à une absence de fréquentation de piscine.

Le décalage entre l'offre et les besoins de natation scolaire a conduit certaines académies⁸⁴ à privilégier une organisation dite « massée » des apprentissages de natation scolaire (par exemple, deux séances hebdomadaires plutôt qu'une seule sur une période plus brève que l'année scolaire, et parfois même un module regroupé sur une semaine complète, voire l'organisation d'une classe bleue). De telles initiatives apparaissent de nature à permettre aux élèves des progrès significatifs et mériteraient d'être plus largement diffusées.

Seul objectif national quantifié, la maîtrise de la natation souffre d'un défaut de suivi des résultats des apprentissages mais manque aussi plus largement d'une approche spécifique pour veiller à la mise à disposition des bassins aquatiques nécessaires. Le récent plan « Aisance aquatique » cherche à engager une telle démarche.

⁸³ Ministère des sports, *Enquête Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV)*.

⁸⁴ Grenoble, Caen.

Le plan « Aisance aquatique » du 15 avril 2019

Parmi les 460 noyades recensées en 2018 chez les moins de 12 ans, 332 concernaient les moins de 6 ans, soit une augmentation de 85 % par rapport à 2015.

Afin d'infléchir une telle évolution, un plan « aisance aquatique » a été lancé à titre expérimental le 15 avril 2019 à destination des élèves de deux classes de maternelle parisiennes afin de les familiariser avec l'eau et leur apprendre à s'extraire de situations à risques. Un budget de 15 M€ a, par ailleurs, été annoncé pour le développement des piscines et notamment des bassins d'apprentissage dans les lieux qui en sont dépourvus.

C - Un défaut d'évaluation des résultats des apprentissages pour les autres pratiques sportives

En l'absence de grille de référence pour les activités physiques, chaque école fixe ses propres critères d'évaluation selon les activités sportives choisies et pratiquées.

Certains pays ont opté pour des grilles d'évaluation centralisées et définies pour l'ensemble du territoire, qui permettent de comparer les établissements selon des critères communs (Malte, Suède, Royaume Uni), tandis que d'autres pays octroient plus de souplesse aux établissements. L'évaluation se décompose en deux parties distinctes : la partie formative (apprentissage, résultats, acquis, progrès) ainsi que la partie sommative (note ou points en chiffres ou en lettres).

La mesure de la performance en Nouvelle-Zélande

En Nouvelle-Zélande (*Office of the Auditor-General*), un contrôle⁸⁵ a été réalisé en 2010 sur la manière dont l'agence gouvernementale en charge de la promotion et du développement du sport scolaire (*Sports New Zealand*, budget annuel d'environ 70 M\$) mesurait la performance de cette politique publique.

Cette agence travaille directement avec les écoles, les instances gouvernementales, centrales et locales pour assurer la maintenance et le développement des infrastructures sportives. Elle a aussi pour mission de promouvoir les pratiques sportives intégrées à la politique de santé publique nationale.

⁸⁵ Report Auditor-General, *Sport and Recreation New Zealand: Improving how it measures its performance*, 2010 : <https://www.oag.govt.nz/2010/sparc/docs/sparc.pdf>

Elle a édicté des mesures standardisées en lien avec les objectifs stratégiques fixés par la politique publique du sport à l'école, afin de permettre de comparer les résultats concrets entre programmes et leur évolution dans le temps. Plus largement, des études sont menées concernant les organisations sectorielles, les stratégies et les politiques mises en place, ainsi que sur l'utilisation des ressources allouées dans le cadre de la politique publique scolaire.

Les programmes d'enseignement visent en France moins à faire accéder les élèves à des performances physiques qu'à développer des compétences traduites dans une terminologie mouvante (en termes de connaissances, de capacités, d'attitudes) liées à des notions comme la socialisation, l'apprentissage de la citoyenneté et le rapport avec la santé.

La mesure de la pratique sportive, en dehors du cadre des fédérations, nécessite la réalisation d'enquêtes spécifiques, à l'instar de l'enquête « Pratique physique et sportive 2010 »⁸⁶. Or cette enquête ne donne aucune information relative à la pratique sportive des élèves pendant la période scolaire. D'une part, leurs interrogations portent toutes sur le sport « non obligatoire » ce qui exclut de l'analyse le sport pratiqué dans le cadre scolaire, d'autre part, ces enquêtes écartent en général de leur champ les plus jeunes, l'enquête de 2010 ne portant que sur les individus de 15 ans ou plus.

L'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) et la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'Éducation nationale (DEPP) ont lancé en juin 2019 une étude portant sur un panel d'élèves. Cette enquête, la première, menée auprès d'un échantillon de près de 15 000 élèves, principalement en classe de 4^e, a pour objectif principal de mesurer et de mieux comprendre les activités auxquelles les jeunes consacrent leur temps libre en dehors du collège. Si intéressante soit-elle, elle n'apportera pas non plus une mesure sur les résultats de l'EPS pour plusieurs générations scolarisées.

⁸⁶ CNDS / Direction des Sports, INSEP, MÉOS.

D - L'évaluation de l'EPS lors des examens nationaux : l'absence de certification d'un socle national d'acquis

L'évaluation des acquis de l'EPS à l'examen du baccalauréat est réalisée par contrôle continu (CCF) au cours de la classe de terminale. La note de l'épreuve obligatoire résulte d'un ensemble certificatif comportant trois épreuves faisant appel à des compétences distinctes, choisies par l'élève. Cette note est affectée d'un coefficient 2⁸⁷.

Le cadre mouvant de la certification des aptitudes physiques et sportives lors du baccalauréat

Jusqu'en 1983, l'évaluation en EPS pour le baccalauréat était fondée sur deux épreuves choisies parmi les sports de « base » historique (natation, athlétisme et gymnastique). Les élèves étaient évalués à la fin de l'année avec la performance pour seul critère.

De 1983 à 2003, la note de baccalauréat résulte de trois épreuves différentes choisies par l'élève dans un panel de disciplines décidées au niveau des établissements, ce qui conduit à un émiettement de l'EPS et à des pratiques hétérogènes.

À partir de 2003, tout en conservant le libre choix par l'élève des disciplines (à savoir trois dans les cinq compétences qui structurent le programme), des mesures sont prises pour encadrer le contrôle continu de l'EPS pris en compte pour le baccalauréat : sont instaurés une liste nationale de 25 épreuves dotées chacune d'un référentiel et des organes de régulation académique et national pour garantir son équité.

La réforme actuelle revient sur les référentiels par discipline pour ne conserver que des référentiels par compétence.

En plus de trente ans, l'épreuve du baccalauréat en EPS a été soumise à un mouvement de balancier qui oscille entre une vision nationale centrée sur les disciplines sportives de base et une grande autonomie d'appréciation des compétences acquises laissée aux équipes d'enseignants.

⁸⁷ Cette évaluation s'opère selon quatre critères, à savoir déterminer si l'élève est apte à : réaliser une performance motrice maximale mesurable à une échéance donnée ; s'adapter à des environnements variés et incertains : choisir un itinéraire dans un milieu naturel, s'engager en sécurité et dans le respect de l'environnement ; réaliser une prestation artistique ou acrobatique : imaginer, produire et maîtriser une création devant un public ; conduire et maîtriser un affrontement individuel ou collectif : prendre des décisions en respectant les adversaires, les partenaires, l'arbitre.

Une commission nationale d'évaluation des résultats en matière d'EPS au baccalauréat a été créée en raison de la nécessité, plus que dans d'autres disciplines, d'harmoniser les pratiques. Son dernier rapport (2018), centré sur sa mission de rationalisation de l'épreuve, donne cependant quelques indications intéressantes : les notes moyennes sont meilleures d'un point en voie générale qu'en voie professionnelle (en raison notamment d'un rattrapage des notes des candidats), les choix des disciplines par les candidats sont très concentrés⁸⁸ et paraissent relever d'une stratégie scolaire opportuniste.

Tout en confirmant que le recours à un référentiel national d'évaluation demeure la norme, le format du nouveau baccalauréat 2021 l'a réduit en le limitant à une fiche par champ d'apprentissage au lieu d'une fiche par activité sportive. Il revient d'ailleurs aux enseignants de préciser leurs attentes.

Les modalités de conception et d'organisation de cette épreuve finale du cursus du secondaire ne garantissent pas le contrôle d'un niveau d'aptitude physique par une génération d'élèves.

Quant à la fin de la scolarité obligatoire, la certification des acquis dans le DNB ne comporte pas non plus d'épreuve de caractère national et uniforme en EPS, garantissant la maîtrise d'un certain niveau d'aptitudes physiques et sportives.

L'évaluation des acquis se fait uniquement en contrôle continu selon des modalités très différenciées par collège. En l'absence de liste nationale des activités et de référentiels s'y rapportant, les équipes pédagogiques de chaque collège définissent les attendus de fin de cycle propre à leur établissement. Il découle de ce processus, comme pour le baccalauréat, qu'il n'existe pas un socle invariant d'aptitudes qui sont certifiées.

Le ministère de l'Éducation nationale indique à la Cour que « *le programme d'EPS s'attache à développer pour tous les élèves l'accès à un riche champ de pratiques, à forte implication culturelle et sociale, importantes dans le développement de la vie personnelle et collective de l'individu, et de les initier au plaisir de la pratique sportive* ».

⁸⁸ Pour les garçons, la course de demi-fond est choisie par 44,8 % d'entre eux, la musculation par 36,6 % (59,4 % en voie professionnelle), le badminton par 35,3 %, l'acroport (figures acrobatiques statiques ou en mouvement à plusieurs acrobates) par 22,7 %.

Néanmoins, dans le parcours de formation prévu par les programmes, l'un des champs d'apprentissage prévoit d'amener les élèves à « *produire une performance optimale, mesurable à une échéance donnée* ». Ainsi, les attendus de fin de cycle d'enseignement demandent aux enseignants d'apprécier la capacité de l'élève à « *réaliser des efforts et enchaîner plusieurs actions motrices dans différentes familles pour aller plus vite, plus longtemps, plus haut, plus loin* », « *combiner une course, un saut, un lancer pour faire la meilleure performance cumulée* », « *mesurer et quantifier les performances, les enregistrer, les comparer, les classer, les traduire en représentations graphiques* ».

Il apparaît ainsi possible sur cette base, déjà incorporée dans le programme, de définir un socle national invariant d'aptitudes physiques, à l'objectif quantifié pour chacune d'entre elles, dans le but de garantir en fin de scolarité obligatoire leur maîtrise minimale.

D'autres pays ont su organiser cette évaluation comme l'illustre l'exemple britannique.

Le cas du Royaume-Uni : évaluer l'utilisation des ressources allouées au sport à l'école⁸⁹

En 2014, un nouveau programme éducatif national a été mis en place au Royaume-Uni fixant de nouveaux objectifs précis. L'éducation physique et sportive demeure obligatoire et doit permettre aux élèves de développer des compétences physiques, d'être actifs physiquement, de s'engager dans des compétitions et d'être sensibilisés aux enjeux de santé.

Depuis l'année scolaire 2013-2014, un fonds annuel spécifique a été créé pour soutenir les projets pédagogiques des écoles primaires (*Primary PE and Sport Premium*). Chaque année, ce sont environ 160 M£ qui sont versés aux écoles primaires au titre de ce fonds. Depuis l'année 2017-2018, son montant a été doublé. Dans les écoles avec 16 élèves ou moins, 1000 livres sont versés par élève, cette somme variant selon les effectifs.

Ces ressources, dont l'utilisation est strictement contrôlée par l'OFSTED (*Office for Standards in Education*)⁹⁰, doivent être utilisées pour « *réaliser de nouveaux progrès durables pour la qualité de l'éducation physique dispensée par les établissements* ». Ces progrès font l'objet de mesures qui déterminent l'allocation des moyens. S'agissant du « savoir-nager », un groupe spécifique est chargé de formuler des recommandations pour améliorer les résultats en natation.

⁸⁹ <https://dera.ioe.ac.uk/30815/1/SN06836%20.pdf> : House of Common Library, School sport in England by David Foster (20 décembre 2017).

⁹⁰ Structure mise en place afin de veiller à ce que les établissements scolaires britanniques soient bien inspectés avec la fréquence voulue.

Sur la base de ces évaluations, plusieurs postes de dépense ont été ciblés en priorité (acquisition de nouveaux matériels, participation à des compétitions intra ou inter établissement, qualité de l'enseignement, introduction de nouvelles disciplines). La majorité des établissements considèrent que ces nouvelles ressources ont permis d'améliorer l'enseignement du sport à l'école.

En l'état actuel, une appréciation en efficacité de l'EPS est impossible en France.

III - Tisser des liens étroits entre les acteurs du sport à l'école

L'analyse des actions conduites en matière de sport à l'école fait ressortir de profondes ruptures et discontinuités qui affectent l'efficacité et l'efficacité du dispositif d'ensemble. Trois axes d'évolutions pourraient faire émerger un parcours d'apprentissage des activités physiques et sportives plus précoce et plus fluide pour les élèves.

A - Donner plus de lisibilité au sport scolaire en simplifiant son organisation

Le sport scolaire est caractérisé par une partition forte entre premier et second degrés, une grande complexité institutionnelle dans le cas de l'UNSS et des taux de licenciés globalement faibles, principalement dans le premier degré, où se manifeste parfois une confusion des rôles dans l'intervention de l'USEP qu'il conviendrait de clarifier.

Les interventions de l'USEP sur le temps scolaire : une confusion regrettable

L'USEP a porté auprès de la Cour une position de principe quant à la ligne de partage entre les interventions de l'Éducation nationale et celles de l'association : « *L'USEP ou ses animateurs ne sauraient être considérés comme des intervenants extérieurs apportant une expertise technique particulière. Un délégué départemental USEP n'a pas vocation à intervenir dans un cycle d'apprentissage dans une école. [...] L'USEP n'intervient donc pas directement dans le processus d'enseignement même si elle est habilitée à concourir à la formation et au travail des enseignants, des animateurs, des équipes éducatives, des formateurs intervenant dans le cadre scolaire et périscolaire* ».

Les interventions de l'USEP en général et en particulier à Paris sont empreintes d'une confusion : beaucoup de compétitions qu'elle organise ont lieu durant le temps scolaire, tous les PVP sont adhérents à l'USEP ce qui accentue encore lors de leurs interventions la confusion entre temps d'EPS et sport scolaire.

Le ministère de l'Éducation nationale fait valoir que « *la vocation [de l'USEP] est de prolonger la pratique sportive hors temps scolaire, et non de participer, voire de se substituer à l'enseignement obligatoire de l'EPS.* »

Deux difficultés sont, à cet égard, soulignées par le ministère :

« *Compte tenu de la gratuité des enseignements dans l'école publique, la participation de l'USEP à l'enseignement de l'EPS crée une confusion entre les licenciés de l'USEP qui s'acquittent d'une cotisation, et ceux qui pratiquent gratuitement ces mêmes activités ;*

Compte tenu de l'absence ou de la très faible présence de l'USEP dans certains départements, il semble impossible d'associer nécessairement l'USEP, comme le souhaite l'association, à tout projet dès lors que celui-ci engage des rencontres sportives scolaires de l'école publique ».

Au regard de la faiblesse relative des résultats en termes de taux de pénétration de l'USEP et de l'UNSS, d'équité d'accès au sport scolaire sur le territoire national, d'optimisation de la dépense publique, des options d'évolution pour revitaliser cet ensemble devraient être examinées sans être exclusives les unes des autres. Elles peuvent être complémentaires ou expérimentées conjointement.

- **La première option** consisterait à clarifier les modalités de gouvernance des associations sportives implantées au sein des collèges et des lycées en révisant le dispositif de présidence de droit réservée au chef d'établissement pour conférer une véritable autonomie aux associations scolaires et mieux distinguer les fonctions de direction d'un établissement scolaire de celles de président d'association sportive. Cette modification ouvrirait la présidence à d'autres personnalités, par exemple aux représentants des parents d'élèves. Elle ne ferait pas obstacle au contrôle par les chefs d'établissement du respect des trois heures d'animation associative qui sont intégrées aux obligations de service.
- **La deuxième option** consisterait, sans exclure à terme la fusion des deux associations de sport scolaire au sein d'une entité unique, à engager un rapprochement entre les deux structures et à fluidifier l'organisation territoriale du sport scolaire. Plusieurs modalités sont possibles :

- substituer aux actuels conseils régionaux et départementaux de l'UNSS, présidés respectivement par les recteurs et les inspecteurs d'académie, un conseil régional et départemental du sport scolaire dont la compétence porterait sur le sport scolaire des premier et second degrés ;
 - favoriser l'organisation de rencontres sportives communes ;
 - mutualiser les fonctions supports entre l'USEP et l'UNSS, ce qui améliorerait celles de l'USEP qui ne bénéficie pas du même concours des personnels de l'Éducation nationale ;
 - mettre en place une licence commune pendant le cycle 3 afin d'assurer un continuum pour les élèves entre l'école et le collège.
- **La troisième option** concerne la mise en œuvre des ORS des enseignants d'EPS. Lorsque le taux d'adhésion à une association sportive est manifestement trop faible et provoque un taux d'encadrement trop élevé, les trois heures fléchées vers l'animation du sport scolaire devrait être remises à la disposition du chef d'établissement, à charge pour lui de renforcer les moyens de l'EPS ou du sport scolaire dans le primaire dans le cadre d'un projet pédagogique entre les écoles et le collège.

L'option consistant à incorporer les trois heures d'obligations de service destinées au sport scolaire dans l'enseignement de base, ce qui établirait une réelle égalité des moyens au bénéfice de tous les élèves, paraît plus hypothétique car elle entérinerait *de facto* la fin du sport scolaire. Elle permettrait cependant aux chefs d'établissement de tisser des liens directs avec les clubs sportifs locaux.

B - Renforcer le pilotage de proximité pour optimiser l'accès aux équipements sportifs

La mise en place de référentiels nationaux de certification aux examens en EPS induit la nécessité d'un accès facilité et d'un maillage équitable des installations sportives.

La répartition des compétences entre l'État et les collectivités territoriales influe plus fortement sur les conditions réelles de la délivrance de l'enseignement que pour d'autres disciplines scolaires : la mise à disposition des équipements qui dépend d'elles se fait selon des degrés et des modalités très variables qui conditionnent l'enseignement, comme la Cour l'a particulièrement observé s'agissant des piscines.

Aussi, la qualité de la coordination des différents acteurs est essentielle pour éviter ou pour remédier à des défauts d'accès aux équipements sportifs. Or les approches académiques systématisées sont très diverses, plutôt rares, le plus souvent inexistantes sur ce sujet.

Il apparaît donc essentiel d'uniformiser et renforcer dans les rectorats les procédures de rattachement des équipements sportifs aux établissements et leur suivi, de collationner l'information au niveau national et de la partager avec le ministère chargé des sports. Sur la base d'une carte de niveau académique des rattachements des établissements aux équipements sportifs, il reviendra aux autorités rectORALES d'être plus présentes pour rappeler aux collectivités territoriales leurs obligations.

C - Adopter une stratégie d'ensemble

Les constats de la Cour mettent en évidence l'absence très préjudiciable de véritable politique coordonnée dans le domaine du sport à l'école. Faire converger les approches et les efforts de tous les acteurs publics constitue ainsi un impératif majeur pour affirmer une ambition collective à hauteur de tous les enjeux.

À cette fin, devrait être élaborée une stratégie d'ensemble, assortie d'objectifs et indicateurs partagés, pour l'ensemble du champ de l'éducation physique et sportive et du sport scolaire. Elle organiserait de manière fluide la continuité d'un parcours sportif par un enseignement d'EPS plus effectif dès le primaire et mieux évalué aux différentes étapes de la scolarité, un chaînage plus aisé et plus simple avec le sport scolaire, un lien plus construit et plus dense avec le mouvement sportif, une concertation plus étroite avec les collectivités territoriales pour mieux assurer et réguler l'accès aux équipements.

L'élaboration de cette stratégie permettrait de mettre davantage l'accent sur les résultats obtenus en matière d'apprentissages sportifs au premier degré. Elle viserait aussi à développer les objectifs mesurables dans ces apprentissages, à l'instar de ce qui existe d'ores et déjà pour le « savoir-nager ».

La perspective des Jeux Olympiques pour 2024 est l'occasion de resserrer des liens interministériels et avec les autres acteurs concernés.

Des actions spécifiques dans le cadre des JO

Déployé depuis janvier 2018, le dispositif de labellisation « Génération 2024 » vise à tisser et valoriser des liens entre l'EPS, le sport scolaire et la pratique sportive extra-scolaire, entre professeurs de l'Éducation nationale et éducateurs sportifs intervenants extérieurs, ainsi qu'entre associations sportives scolaires et fédérations sportives. Les établissements sollicitant le label s'engagent notamment à développer des passerelles école / club et à passer des conventions avec les clubs sportifs locaux.

Le ministre de l'Éducation nationale et de la jeunesse a annoncé, le 27 septembre 2017 lors de la 8^e journée nationale du sport scolaire, la candidature française « Normandie 2022 » auprès de l'*International School Sport Federation (ISF)* pour recevoir les prochaines Gymnasiades en 2022⁹¹, rassemblant les représentants d'une soixantaine de pays dans une quinzaine de disciplines.

L'UNSS, en partenariat avec le comité d'organisation des Jeux Olympiques de Paris 2024 (COJO) et le ministère de l'Éducation nationale, a défini un programme « Jeunes Officiels, vers une génération responsable »⁹² destiné à former 10 000 jeunes supplémentaires sur des compétences d'organisation, d'entraînement ou d'arbitrage.

Au-delà de ces initiatives, inscrites dans un horizon certes mobilisateur mais de court terme, la concertation entre tous les acteurs doit se structurer dans la durée. La création en cours d'une Agence nationale du sport (ANS) peut constituer le vecteur privilégié de cette orientation.

L'Agence nationale du sport

La gouvernance du sport français relève désormais d'un groupement d'intérêt public (GIP) créé le 24 avril 2019, l'Agence nationale du sport, laquelle doit, au terme de la convention constitutive du groupement, « *construire un modèle partenarial entre l'État, le mouvement sportif, les collectivités territoriales et leurs groupements et les acteurs économiques [qui] repose sur la volonté des parties prenantes de créer au niveau national et au niveau territorial des dispositifs collégiaux de concertation à travers les parlements du sport, et de décision à travers les conférences territoriales des financeurs, permettant de donner de la lisibilité aux politiques publiques sportives et de la cohérence dans leurs financements* ».

⁹¹ Événement combinant la compétition sportive traditionnelle avec le système éducatif et les valeurs olympiques ; 2 500 jeunes athlètes ont été accueillis au Maroc en 2018, 3 500 sont attendus en Chine en 2020.

⁹² Ces élèves se verront proposer un complément de formation assuré par le COJO afin de pouvoir intégrer les équipes de bénévoles dans le cadre des JOP Paris 2024.

L'ANS rassemble toutes les composantes du sport français : l'État, les collectivités territoriales, le mouvement sportif et le monde économique, ayant vocation à travailler de manière collégiale et concertée. Cette agence bénéficiera des moyens dévolus auparavant au Centre national pour le développement du sport (CNDS) (s'agissant des équipements sportifs) et d'une partie de ceux de la direction des sports. Elle aura pour mission de piloter la haute performance sportive et d'aider à la création d'équipements pour le sport pour tous. Mais, à ce stade, la politique à conduire en matière de sport à l'école ne figure pas dans les priorités annoncées.

Il importe que le ministère de l'Éducation nationale soit intégré, comme celui des sports qui en l'état y siègera, à l'instance exécutive de cette agence pour promouvoir activement une vision et une action commune pour le développement du sport à l'école. Le regroupement annoncé des services déconcentrés chargés des politiques sportives au sein des rectorats ne peut que conduire à aller dans ce sens.

À défaut, le risque serait grand que se consolide la fragmentation et le cloisonnement qui pèsent sur le parcours sportif des élèves et obèrent la poursuite des activités physiques et sportives tout au long de la vie.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La conception et l'organisation de l'enseignement de l'EPS rendent impossible une appréciation de l'efficacité de cette discipline. Aucun indicateur de performance associé à la mission interministérielle de l'enseignement scolaire ne porte sur les résultats attendus en EPS ; seul l'objectif de validation du « savoir-nager » constitue une cible nationale chiffrée mais son suivi n'est pas systématisé.

Les associations responsables du sport scolaire, présentes de façon très inégale sur le territoire, n'affilient qu'un quart des élèves, ce qui doit conduire à réviser la gouvernance du sport scolaire, y compris en abordant la question d'une utilisation plus optimale des trois heures supplémentaires accordées aux 37 000 enseignants d'EPS, soit en direction du primaire, soit en faveur d'une articulation plus étroite avec le monde sportif.

Le degré d'accessibilité des équipements sportifs par les élèves demeure mal connu selon les rectorats et le pilotage local ne garantit pas systématiquement l'adéquation entre besoins de l'EPS et mise à disposition des équipements. Ce défaut de régulation, pour une compétence obligatoire des collectivités locales, peut induire des discontinuités dans l'enseignement des activités physiques et sportives que la création de l'Agence nationale du sport serait à même de surmonter sous réserve d'associer l'ensemble des partenaires concernés.

Alors que l'organisation des JO et la création de l'Agence nationale du sport constituent deux occasions pour modifier en profondeur la situation actuelle, la Cour formule les recommandations suivantes :

3. *Contrôler l'effectivité des trois heures d'enseignement obligatoire en primaire et veiller à leur respect (ministère chargé de l'Éducation nationale).*
4. *Rendre règlementairement possible l'intervention de professeurs d'EPS au profit du primaire dans le 3^{ème} cycle du socle commun de connaissances et de compétences (ministère chargé de l'Éducation nationale).*
5. *Adopter une stratégie concertée avec le mouvement sportif pour le déploiement des sections sportives spécialisées (ministère chargé de l'Éducation nationale, ministère chargé des sports).*
6. *À l'instar du « savoir-nager », donner en fin de la scolarité obligatoire des objectifs précis au système éducatif sur la maîtrise de compétences physiques élémentaires (ministère chargé de l'Éducation nationale).*
7. *Se donner les moyens de vérifier le niveau général des aptitudes physiques et sportives à la fin du secondaire supérieur (ministère chargé de l'Éducation nationale).*
8. *Engager un rapprochement des deux associations du sport scolaire en vue de fluidifier l'organisation territoriale d'ensemble et d'améliorer leur efficacité, sans exclure à terme leur unification (ministère chargé de l'Éducation nationale, USEP, UNSS).*
9. *Contrôler les 3 heures fléchées au sein des ORS vers le sport scolaire, les mettre à disposition du chef d'établissement en cas de faible participation à l'association sportive, notamment renforcer les moyens du premier degré.*
10. *Intégrer le ministère de l'Éducation nationale à l'instance exécutive de l'Agence nationale du sport (ANS) pour mettre en place un relais permanent entre l'école et le mouvement sportif et s'assurer de l'harmonisation des conditions d'accès aux équipements sportifs (ministère chargé de l'Éducation nationale, ministère chargé des sports).*
11. *Établir une stratégie nationale du développement de la pratique sportive à l'école, dotée d'indicateurs précis (ministère chargé de l'Éducation nationale).*

Conclusion générale

Troisième matière en terme de volume d'enseignement, l'éducation physique et sportive représente des enjeux financiers considérables en termes de masse salariale pour l'État. S'y ajoutent les actions conduites par les associations de sport scolaire et les moyens parfois très significatifs qu'engagent les collectivités territoriales pour apporter une réponse à des situations locales parfois complexes.

Au regard de l'enjeu que représente la pratique d'une activité physique et sportive pour une génération, on ne peut être qu'interrogatif sur la faible structuration de l'ensemble de cette problématique et sur la faiblesse de l'évaluation de son enseignement.

L'ensemble des actions diverses qui concourent à la réalité de la prise en charge des élèves est caractérisé par une formulation stratégique relativement faible, un éclatement des responsabilités et des résultats concrets inégaux, lorsqu'ils sont mesurables. Cette fragmentation globale de la politique publique constitue un obstacle majeur à l'émergence de véritable parcours d'apprentissage de la pratique physique et sportive pour les élèves.

La préparation des Jeux Olympiques et paralympiques de Paris en 2024 donne une occasion qui ne doit pas être manquée d'affirmer une ambition collective fondée sur une vision globale, renouvelée et partagée par tous les acteurs du parcours sportif des élèves. Celle-ci serait un héritage fort et durable des Jeux.

À défaut de l'engagement d'une action résolue en ce sens et de l'affirmation de cette ambition, les jeunes scolarisés continueraient à être privés précocement d'une véritable égalité des chances pour acquérir des compétences et aptitudes physiques et sportives décisives à maints égards pour leur avenir.

Liste des abréviations

ANESTAPS	. Association Nationale des étudiants en sciences et techniques des activités physiques et sportives
ANS.....	Agence nationale du sport
APSA	Activités physiques sportives et artistiques
AS	Association sportive
ASH.....	Adaptation scolaire et scolarisation des élèves handicapés
ASSN	Attestation Scolaire du Savoir-Nager
CA	Communauté d'agglomération
CAPEPS	Certificat d'aptitude au professorat d'éducation physique et sportive
CAEG.....	Certificat d'aptitude à l'enseignement de la gymnastique
CC	Communauté de communes
CCF	Contrôle en cours de formation
CEREQ	Centre d'études et de recherches sur les qualifications
CFA.....	Centre de formation d'apprentis
CHAS	Classe à horaires aménagés Sport
CTA.....	Comité technique académique
CNDS	Centre national pour le développement du sport
CNOSF.....	Comité national olympique sportif français
COJO.....	Comité d'organisation des Jeux Olympiques
COPIL.....	Comité de pilotage
CPC	Conseiller pédagogique de circonscription
CPD.....	Conseiller pédagogique départemental
CPEPS.....	Conseiller pédagogique en éducation physique et sportive
CPGE	Classe préparatoire aux grandes écoles
CROS	Comité régional olympique et sportif
CU	Communauté urbaine
DASCO	Direction des affaires scolaires
DASEN	Directeur académique des services de l'Éducation nationale
DDCS.....	Direction départementale de la cohésion sociale
DEPP.....	Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'Éducation nationale

DEUG	Diplôme d'études universitaires générales
DEUST.....	Diplôme d'études universitaires scientifiques et techniques
DGESCO.....	Direction générale de l'enseignement scolaire
DHG	Dotation horaire globale
DNB	Diplôme national du brevet
DRJSCS	Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale
DSDEN	Direction des services départementaux de l'éducation nationale
EPCI.....	Établissement public de coopération intercommunale
EPLÉ	Établissement public local d'enseignement
EPS.....	Éducation physique et sportive
ESPE	École supérieure du professorat et de l'éducation
ETAPS	Éducateur territorial des activités physiques et sportives
ETP	Équivalent temps plein
ETPT	Équivalent temps plein travaillé
FAGE	Fédération des associations générales étudiantes
FFN	Fédération française de natation
GIP	Groupement d'intérêt public
GRPPE	Groupe de recherche sur les pratiques professionnelles enseignantes
GRS.....	Gymnastique rythmique et sportive
HSA.....	Heure supplémentaire annuelle
HSE.....	Heure supplémentaire effective
IA IPR	Inspecteur d'académie - inspecteur pédagogique régional
IMP	Indemnité pour mission particulière
IGEN	Inspection générale de l'Éducation nationale
IEN.....	Inspecteur de l'Éducation nationale
INJEP	Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire
INSEP	Institut national du sport, de l'expertise et de la performance
ISF.....	<i>International school sport federation</i>
JO	Jeux Olympiques
JOP.....	Jeux Olympiques et paralympiques
LEGT	Lycée d'enseignement général et technique
LMD.....	Licence, master, doctorat
LP	Lycée professionnel
LP.....	Licence professionnelle
LPO	Lycée polyvalent
MEEF.....	Métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation
MEN.....	Ministère de l'Éducation nationale

MESRI	Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation
MIES	Mission interministérielle enseignement scolaire
OCDE.....	Organisation de coopération et de développement économiques
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONAPS	Observatoire national pour l'activité physique et la sédentarité
ORS.....	Obligations réglementaires de service
PE.....	Professeur des écoles
PEDT.....	Projet éducatif territorial
PES.....	Parcours de l'excellence sportive
PISA	Programme international pour le suivi des acquis des élèves
PLF.....	Projet de loi de finances
PPCR.....	Parcours professionnels, carrières, rémunérations
PEPS	Professeur d'EPS
PFA	Professeur formateur académique
PPF.....	Projet de performance fédérale
PVP	Professeur de la Ville de Paris
REP	Réseau d'éducation prioritaire
RES	Répertoire des équipements sportifs
SAENES.....	Secrétaire administratif de l'Éducation nationale et de l'enseignement supérieur
SEGPA	Section d'enseignement général et professionnel adapté
SIEL	Soutien aux Initiatives Éducatives Locales des collèges
SSS.....	Section sportive scolaires
STS.....	Sciences, technologies, santé
STAPS.....	Sciences et techniques des activités physiques et sportives
TAP.....	Temps d'activités périscolaires
UFOLEP.....	Union française des œuvres laïques d'éducation physique
UFR.....	Unité de formation et de recherche
UGSEL.....	Union générale sportive de l'enseignement libre
UNSS	Union nationale du sport scolaire
USEP.....	Union sportive de l'enseignement du premier degré

Annexes

Annexe n° 1 :	les effectifs de professeurs d'EPS.....	92
Annexe n° 2 :	la filière Sciences et Techniques des Activités Physiques et Sportives (STAPS).....	93
Annexe n° 3 :	les équipements sportifs.....	98
Annexe n° 4 :	cartographie des « zones blanches » de l'apprentissage du « savoir-nager » en Pays de la Loire.....	103
Annexe n° 5 :	l'éducation physique et le sport à l'école en Europe, Rapport <i>Eurydice</i> (extraits).....	105

Annexe n° 1 : les effectifs de professeurs d'EPS

<i>Années scolaires</i>		2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Secteur public	Collège et Segpa	20 997	20 989	20 840	20 899	21 300
	LP	2 591	2 537	2 491	2 472	3 526
	LEGT	6 524	6 573	6 720	6 881	5 714
	Total	30 112	30 099	30 051	30 252	30 540
	Part de femmes	44,3 %	44,1 %	43,8 %	43,5 %	43,2 %
	Part de non-titulaires	4,1 %	1,4 %	1,3 %	1,5 %	1,6 %
Poids de la discipline	8,6 %	8,6 %	8,6 %	8,5 %		
Secteur privé	Total privé	7 291	7 294	7 332	7 369	7 407
	Part des femmes	39,2 %	38,6 %	38,6 %	38,6 %	38,0 %
	Poids de la discipline	8,1 %	8,1 %	8,1 %	8,1 %	8,1 %
Total		37 403	37 393	37 383	37 621	37 947

Champ : France métropolitaine + DOM y compris Mayotte pour le public

Poids de la discipline : nombre d'enseignants d'EPS rapporté au total des enseignants de disciplines générales

Source : RERS

Annexe n° 2 : la filière Sciences et Techniques des Activités Physiques et Sportives (STAPS)

La filière STAPS occupe une position particulière au sein des universités compte-tenu de l'attrait qu'elle suscite et du caractère pluridisciplinaire des formations qu'elle porte. Elle repose sur une organisation regroupant les enseignants-chercheurs et enseignants de la discipline : la Conférence des directeurs et doyens de STAPS (C3D).

Sa particularité tient au fait qu'elle est centrée sur une mention de licence et de master tandis que d'autres conférences sont pluridisciplinaires sans en faire toutefois une exception (cf. la conférence des doyens de droit). Les étudiants sont majoritairement fédérés au sein de l'ANESTAPS, membre de la FAGE. Fortement représentatifs des populations concernées, ces deux instances constituent des interlocuteurs identifiés pour le MESRI et plus largement pour tous les acteurs institutionnels à l'instar du ministère chargé de la Santé.

Les cinq filières de la licence STAPS

La licence STAPS est composée de cinq filières. En L2 ou L3, les étudiants sont invités à choisir une spécialisation.

1. Licence Éducation et Motricité (EM)

Prépare aux métiers de l'éducation physique et sportive auprès des élèves en milieu scolaire.

Débouchés : professeur d'EPS, éducateur socio-sportif en milieu scolaire, éducateur territorial des APS.

2. Licence Management du Sport (MS)

Prépare à la gestion des activités sportives dans une commune, à l'encadrement d'un club, à l'organisation d'événements sportifs, à des fonctions commerciales et marketing.

Débouchés : cadre, chef de projet d'une collectivité, responsable communication des fédérations, directeur commercial marketing.

3. Licence Entraînement Sportif (ES)

Donne accès aux métiers de l'encadrement dans les fédérations.

Débouchés : entraîneur sportif, préparateur physique, responsable technique.

4. Licence Activité Physique Adapté et Santé (APAS)

Associant sport, handicap et santé, ce parcours intéresse ceux qui souhaitent occuper des postes liés à la réadaptation par le sport des personnes atteintes d'un handicap et des personnes âgées.

Débouchés : enseignant et éducateur en APAS, animateur en APS, coordinateur de programme d'intégration pas l'APS.

5. Licence Ergonomie et Performance Motrice (EPM)

Ce parcours est destiné à ceux qui souhaitent améliorer le matériel, le confort et les performances des sportifs (équipementiers, labos de recherche.)

Débouchés : agent de conception, consultant à la conception, agent de protocole et de mesure.

S'agissant du parcours de formation au sein de la filière, le MESRI constate année après année l'attractivité de la filière. En termes pédagogiques, l'un des enjeux est la possibilité d'une pratique sportive en première année de licence compte tenu de la pression des effectifs. Autre spécificité de la filière, les textes régissant la carte professionnelle pour l'exercice de l'encadrement sportif et délivrée par le ministère chargé des sports ont maintenu une reconnaissance du niveau DEUG-DEUST, faisant perdurer un diplôme intermédiaire dans le système LMD instauré à la fin des années 1990.

Quant à l'adéquation aux besoins en termes d'EPS et de sport scolaire, le recrutement des professeurs d'éducation physique et sportive ne connaît aucune difficulté au regard de l'importance et la qualité des viviers universitaires. De fait, les étudiants réussissant le concours sont très majoritairement passés par la filière STAPS jusqu'à la licence. Ensuite, ils ont pu faire des choix personnels entre poursuivre dans la mention STAPS de master ou intégrer les ESPE pour se préparer au concours.

Graphique n° 2 : évolution depuis 1994 des effectifs de nouveaux entrants en filière STAPS



Source : Ministère de l'Éducation nationale

Si le débouché du sport scolaire est important, le professorat ne saurait constituer le seul horizon d'un diplômé de STAPS. C'est pourquoi cette filière ne peut se définir par rapport à un unique employeur, ni même dans un schéma adéquationniste formation-emploi ainsi que toute étude du CEREQ en témoigne.

L'examen de l'évolution des effectifs d'étudiants entrant en filière STAPS ne fait pas ressortir d'impact réel d'évènements sportifs internationaux (Jeux Olympiques, coupe du monde de football) ou nationaux. La principale explication tient à la forte hausse des effectifs d'élèves en terminale (cause purement démographique) et à la hausse tendancielle du taux de réussite à l'examen du baccalauréat : plus de 40 % des étudiants sont issus de la filière générale.

Au cours des cinq dernières années, la poursuite d'études en licence STAPS des néo-bacheliers se révèle relativement stable : près de 2,5 % des bacheliers poursuivent dans cette filière.

De plus, la diversité des activités professionnelles des diplômés de la filière STAPS augmente, avec des débouchés allant de l'accompagnement des personnes avec les métiers de santé et du bien-être, jusqu'aux métiers plus techniques et managériaux dans l'industrie du loisir.

Tableau n° 3 : taux de poursuite des nouveaux bacheliers en STAPS par type de baccalauréat, en %

	Bacheliers généraux	Bacheliers technologiques	Bacheliers professionnels	Tous les bacheliers	Rappel taux de poursuite à l'université (tous bacheliers)
Bacheliers 2016	3,5	2,4	0,6	2,4	40,7
Bacheliers 2015	3,4	2,6	0,6	2,5	40,9
Bacheliers 2014	3,3	2,5	0,7	2,3	39,3
Bacheliers 2013	3,2	2,5	0,8	2,4	42,6
Bacheliers 2012	2,8	2,1	0,8	2,0	39,4

Source : Ministère de l'Éducation nationale

Le taux d'insertion à 18 et 30 mois des diplômés 2014 de licence professionnelle (LP) et master sont plus élevés que la moyenne observée dans le domaine de spécialité dont ils relèvent, respectivement 88 %, 93 %, 87 % et 93 %, les diplômés sont fréquemment amenés à occuper simultanément plusieurs emplois et travaillent relativement moins à temps plein que les autres diplômés (tout emploi cumulé, 84 % en licence professionnelle et 86 % en master à 30 mois). En outre, les proportions d'emploi stable (84 % en licence professionnelle et 86 % en master à 30 mois) et d'emploi de niveau cadre ou profession intermédiaire (59 % en licence professionnelle et 83 % en master à 30 mois) sont inférieures à la moyenne des diplômés dans le domaine sciences-technologies-santé (STS).

Le niveau de rémunération est également inférieur à celui de l'ensemble des diplômés : 1 420 € nets mensuels primes incluses en médiane pour les diplômés de LP STAPS et 1650 € pour les diplômés de Master STAPS.

Ces différences sur les conditions d'insertion s'expliquent pour une large part par le type d'emploi occupé et le type d'employeurs, en particulier le secteur associatif qui représente 25 % des employeurs de diplômés de Master STAPS (5 % pour l'ensemble des diplômés de STS), et également la fonction publique (28 % pour STAPS contre 14 % pour l'ensemble des STS). De plus, une part non négligeable des diplômés de STAPS est à son compte (9 % contre 3 % pour l'ensemble des STS). Par exemple, seuls 54 % des emplois occupés dans la fonction publique sont stables et seuls 23% des emplois occupés dans le secteur associatif sont de niveau cadre, secteur où les niveaux de rémunération sont également peu élevés (1490 € nets médian à temps plein, primes incluses).

Au niveau local, les conseils de perfectionnement au sein des universités ont vocation à constituer un lieu privilégié dans la démarche qualité des formations qui permet de faire évoluer les formations en tenant compte de toutes les parties prenantes, notamment les étudiants mais aussi les employeurs. À cet égard, le conseil de perfectionnement avec des représentants du MEN peut permettre de témoigner des attentes de l'employeur en charge du sport scolaire.

Cependant, il appartient aux universités de définir le périmètre du conseil de perfectionnement dans le cadre de leur autonomie.

Enfin, il convient de souligner l'existence d'un comité de concertation des métiers du sport et de l'animation co-piloté par la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle et la direction des sports où la direction générale de l'enseignement scolaire, employeur des professeurs d'EPS, est représentée.

Si les sujets traités dans ce cadre témoignent que les diplômés en STAPS n'ont pas une unique vocation à devenir professeur d'EPS, cette question de l'adaptation de la formation pourrait être abordée dans ce cadre à l'initiative de l'employeur.

Sur les 8 050 diplômés de licence STAPS à l'issue de l'année universitaire 2015-2016 (session 2016) (499 diplômés d'une licence pro et 7 551 d'une licence générale), 2 377 sont inscrits en master MEEF en 2016-2017.

Mention du MEEF	Type de diplôme obtenu à la session 2016		
	Licence professionnelle	Licence générale	Total
MEEF 1 ^{er} degré	4	511	515
MEEF 2 ^e degré	2	1 847	1 849
MEEF encadrement éducatif	-	4	4
MEEF pratiques et ingénierie de la formation	-	9	9
Total général	6	2 371	2 377

Source : MESRI-SIES\Système d'informations sur le suivi de l'étudiant (SISE), retraitement Cour des comptes

Annexe n° 3 : les équipements sportifs

Les principales modalités de mise à disposition

	Communes ou EPCI	Départements	Régions
Équipements	<p>Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements sportifs (piscine, gymnase, etc.)</p> <p>Mise à disposition d'équipements sportifs auprès des collèges et des lycées par voie conventionnelle</p> <p>Sécurité des installations sportives</p>	<p>Construction et entretien d'équipements sportifs dans les collèges</p> <p>Participation financière versée aux communes et/ou EPCI mettant à disposition des équipements sportifs par voie conventionnelle</p> <p>Subvention à la réhabilitation d'équipements sportifs propriétés de communes / EPCI</p> <p>Gestion des commissions départementales chargées des espaces relatifs aux sports de nature fréquentés dans le cadre de l'EPS ou du sport scolaire</p>	<p>Financement des équipements sportifs des lycées</p> <p>Soutien au développement d'équipements sportifs</p>
Soutien	<p>Subventions aux associations sportives scolaires</p> <p>Prestations de services pour les manifestations organisées par les AS</p> <p>Mise à disposition d'intervenants des APS</p> <p>Mise à disposition de moyens de transport</p> <p>Attribution de matériels sportifs</p>	<p>Prestations de services avec les associations sportives scolaires</p> <p>Attribution de subventions aux associations sportives scolaires</p> <p>Prise en charge des frais de transport</p>	<p>Subvention des associations sportives scolaires</p> <p>Prestations de services avec les associations sportives scolaires</p> <p>Aide au recrutement d'éducateurs</p>
Animation	<p>Participation à l'enseignement de l'EPS dans les écoles primaires</p> <p>Accueil sur les équipements</p> <p>Organisation ou Co organisation de manifestations sportives</p>	<p>Conseil aux communes et EPCI sur la construction</p> <p>Programmation d'équipements, évaluation des besoins</p> <p>Mise en place d'animation sportive avec des animateurs départementaux</p> <p>Animation pendant les vacances scolaires</p> <p>Organisation ou participation à l'organisation de manifestations</p>	<p>Soutien à l'organisation de manifestations</p>

Le coût moyen des équipements sportifs

« Acteurs sportifs », assistant à maîtrise d'ouvrage à l'attention des collectivités, a évalué en 2013 le coût moyen des équipements sportifs et donne des fourchettes de coûts d'investissement comparables :

Type d'équipements	Description	Surface d'activité	Coûts
<i>Piscine couverte</i>	Bassin de nage 4 à 6 couloirs + bassin d'apprentissage loisirs + pataugeoire	500 à 600 m ²	12 à 13,5 M€
<i>Complexe aquatique couvert</i>	Bassin de nage 6 à 8 lignes d'eau + bassin d'apprentissage + bassin loisirs + pataugeoire + toboggan	750 à 900 m ²	19 à 20 M€
<i>Gymnase</i>	Terrain de jeux 44 x 24 m ; hauteur 7 mètres sans gradin	1 056 m ²	4,5 à 5,5 M€
<i>Salle multisports</i>	Terrain de jeux 44 x 24 ; hauteur 9 mètres avec gradins 200 à 300 places, 1 salle annexe et 1 salle de musculation	1 500 m ²	7 à 8 M€
<i>Complexe sportif</i>	1 salle multisports 800 places de gradins + 3 salles d'activités + salle de musculation	2 500 à 3 000 m ²	12,5 à 13,5 M€
<i>Gazonné</i>	Terrain 122 x 75 m		0,45 à 0,5 M€
<i>Synthétique</i>	Terrain 112 x 75 m		0,80 à 1 M€
<i>Terrain catégorie 6 - FFF</i>	Terrains synthétiques + vestiaires		1,8 à 2,2 M€
<i>Terrain catégorie 3 - FFF</i>	Terrains synthétiques + vestiaires + tribunes couvertes 300 places + 1 500 places debout (avec médias, salon IP)		3,5 à 4 M€
<i>Stade omnisports</i>	Piste d'athlétisme (6 à 8 couloirs) et terrain de grands jeux au centre + vestiaires + tribune 3 à 500 places		4 à 4,5 M€
<i>Piscine</i>	Bassin de 50 m avec 10 couloirs + bassin de 25 m avec 3 à 6 couloirs + tribune 1 500 à 2 000 places	1 650 m ²	34 à 37 M€
<i>Patinoire sportive</i>	Piste 56 x 26 et 150 à 200 places	1 394 m ²	7 à 8 M€
<i>Patinoire sportive et ludique</i>	2 pistes 56 x 26 et 60 x 30 et 3 000 à 5 000 places	3 000 à 3 200 m ²	28 à 30 M€
<i>Salle</i>	4 000 à 5 000 places		35 à 40 M€
<i>Arena</i>	10 000 places		95 à 100 M€

DOJO	Régional : 6 tatamis et 450 places spectateurs	700 m ²	6 à 7 M€
DOJO	Départemental : 4 tatamis + 150 places spectateurs	500 m ²	4 à 5 M€
Tennis	4 courts de tennis couvert + club house		3 à 4 M€
Vélodrome d'entraînement	Piste de 166 ou 200 m + 500 places assises de gradins		15 à 17 M€
Structure artificielle d'escalade niveau départemental	Salle avec mur hauteur de 9 mètres avec 24 mètres de linéaire au sol + annexes sportives et 250 places en gradins		2,7 à 3,2 M€
Stade d'athlétisme couvert	Piste de 200 m + gradins de 500 places + salle annexe 54 x 36 m		18 à 20 M€

Les installations sportives nécessaires selon le degré d'enseignement

4 compétences propres à l'EPS	Premier degré	Compétences propres à l'EPS 4 en Collège 5 en Lycée	Second degré
Réaliser une performance mesurée	Stade ou piste d'athlétisme Sautoir Aire de lancer Piscine	Réaliser une performance motrice maximale mesurable à une échéance donnée	Stade d'athlétisme ou piste d'athlétisme étalonnée avec sautoirs, aires de lancer Piscine x lignes d'eau par classe
Adapter ses déplacements à différents types d'environnement	Parc, forêt, piste	Adapter ses déplacements à des environnements variés, inhabituels, incertains	Au moins 1 accès à l'un des sites : rivière, bassin, parc, forêt, SAE, piscine.
Concevoir et réaliser des actions à visées expressive, artistique, esthétique	Espace couvert Salle spécialisée ou aménageable	Réaliser une prestation corporelle à visée artistique ou acrobatique	Espace couvert Salle spécialisée ou aménageable Salle annexe polyvalente
Coopérer ou s'opposer individuellement et collectivement	Espace couvert Salle polyvalente Plateau sportif	Conduire et maîtriser un affrontement individuel ou collectif	Espace couvert et extérieur Grand gymnase ou plateau sportif en région tempérée Grand gymnase ou salle polyvalente
		Réaliser et orienter son activité physique en vue du développement et de l'entretien de soi	Espace Couvert Salle spécialisée ou aménageable Stade ou piste étalonnée

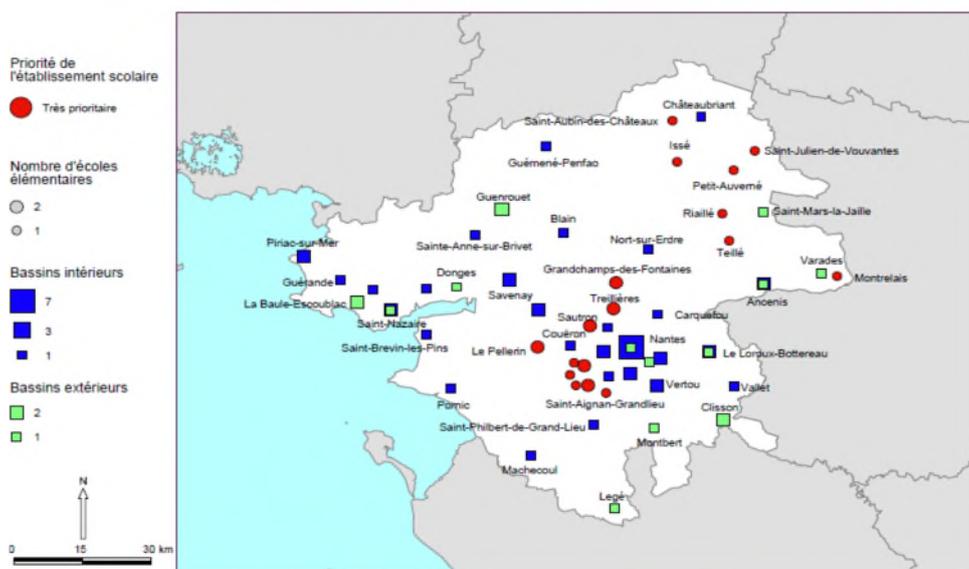
**Les informations nécessaires à un pilotage cohérent
selon le modèle de suivi du rectorat de Lyon**

Collectivités	Connaître les attentes des programmes et les besoins des équipes EPS en matière d'accès à des installations sportives, pour un traitement satisfaisant et raisonnable des programmes.
	Apprécier en conséquence, chaque année et pour chaque établissement, le nombre d'heures nécessaires pour chaque installation et l'enveloppe nécessaire d'une part, à la location de ces installations, d'autre part, au paiement des transports des classes vers les installations plus éloignées.
	Connaître précisément le niveau de confort ou de difficulté dans lequel se trouvent les EPLE, du point de vue des installations sportives et de l'enseignement de l'EPS.
	Pour organiser une répartition plus juste des moyens et décider des investissements nécessaires (constructions à prévoir, avec ou sans partenaires).
Rectorat IA-IPR	Apprécier chaque année et pour chaque établissement, le nombre d'heures nécessaires pour chaque installation et l'enveloppe nécessaire d'une part, à la location de ces installations, d'autre part, au paiement des transports des classes vers les installations plus éloignées.
	Connaître précisément le niveau de confort ou de difficulté dans lequel se trouvent les EPLE, du point de vue des installations et de l'enseignement de l'EPS.
	Pour dialoguer avec les collectivités territoriales et les aider dans leurs choix ; Mais aussi pour conseiller les équipes EPS dans leurs choix pédagogiques et leurs recherches et choix d'installations.
EPLE	Situer plus précisément les besoins de l'établissement et interroger la programmation de l'établissement par rapport aux attentes et besoins des programmes, par rapport aux besoins du sport scolaire.
	Apprécier les coûts engagés pour les locations et les transports.
	Dialoguer, à partir d'éléments concrets, avec les partenaires.

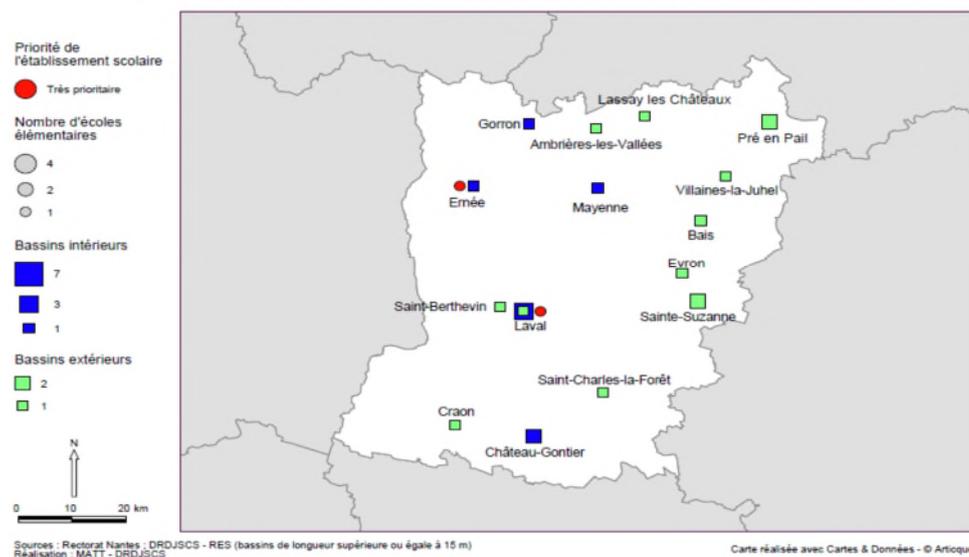
Source : IA-IPR d'éducation physique et sportive, académie de Lyon, Séminaire national « Les pratiques sportives à l'École », 6 avril 2012, CNOSF.

Annexe n° 4 : cartographie des « zones blanches » de l'apprentissage du « savoir-nager » en Pays de la Loire

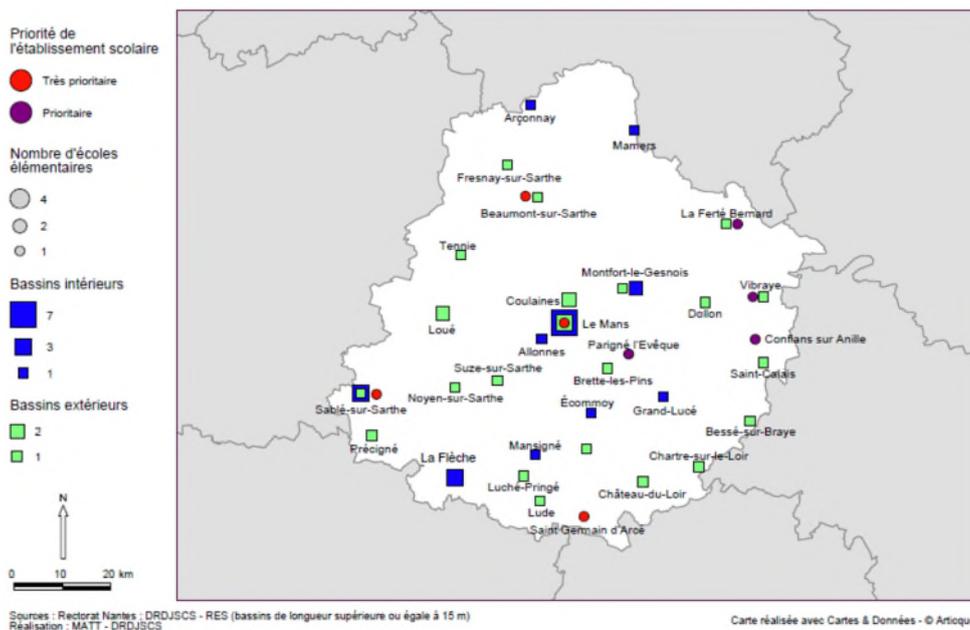
Ecoles élémentaires ne bénéficiant pas de cours de natation et bassins de natation en Loire-Atlantique



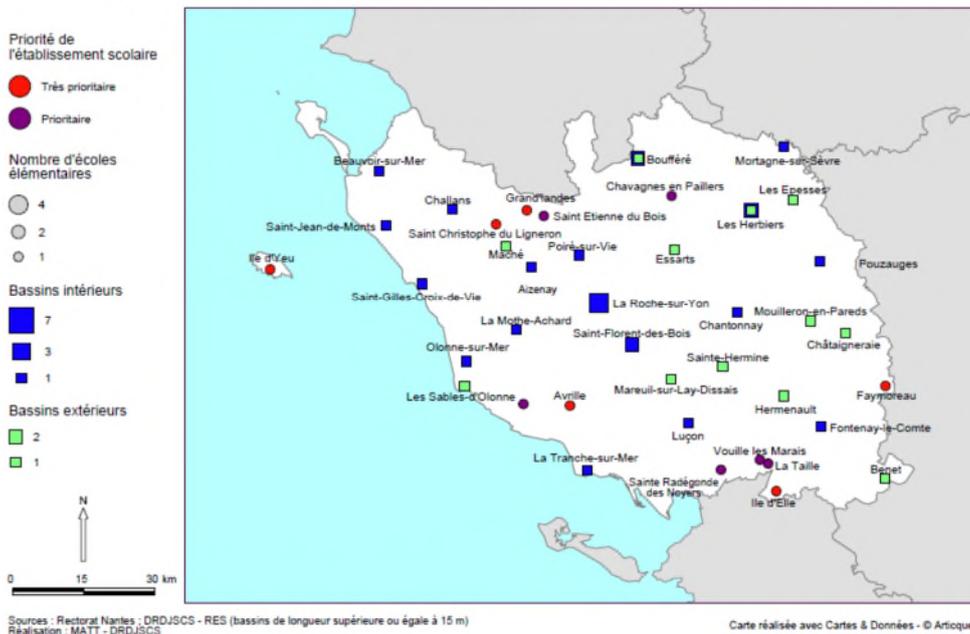
Ecoles élémentaires ne bénéficiant pas de cours de natation et bassins de natation en Mayenne



Ecoles élémentaires ne bénéficiant pas de cours de natation et bassins de natation en Sarthe



Ecoles élémentaires ne bénéficiant pas de cours de natation et bassins de natation en Vendée



Annexe n° 5 : l'éducation physique et le sport à l'école en Europe, Rapport *Eurydice* (extraits)

Méthodologie

Ce rapport⁹³ a été préparé par Eurydice en étroite collaboration avec la direction générale de l'éducation et de la culture de la Commission européenne. Il s'agit d'un court exercice de cartographie présentant des informations comparatives sur 30 pays du réseau Eurydice (Le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suisse n'ont pas participé à la collecte).

Synthèse

Tous les pays européens reconnaissent l'importance de l'éducation physique à l'école. Cette matière est inscrite dans tous les grands axes des programmes d'études définis au niveau central et est obligatoire dans l'enseignement primaire et secondaire inférieur dans toute l'Europe. Les pays ont également souligné l'intérêt d'exercer une activité physique et sportive pour occuper de manière bénéfique son temps libre.

Environ la moitié des systèmes éducatifs prévoient des stratégies nationales en faveur du développement de l'éducation physique et de l'activité physique, tandis que deux tiers des systèmes éducatifs y consacrent des initiatives à grande échelle. Ces chiffres traduisent une volonté politique de développer et d'encourager ces activités comme des facteurs de bien-être social et de santé. Dans les documents d'orientation sur l'éducation physique, le principal objectif a trait au développement physique, personnel et social des élèves. La santé et un mode de vie sain sont souvent soulignés dans les objectifs nationaux et les résultats d'apprentissage de l'éducation physique, tandis que l'éducation à la santé est une matière à part entière dans quelques pays. Dans certains états, certaines activités physiques sont obligatoires alors que dans d'autres, les écoles elles-mêmes sont libres de choisir leurs activités. Dans quelques rares pays, les activités obligatoires coexistent avec l'autonomie des écoles.

Pour ce qui relève des recommandations sur le temps d'enseignement minimal de l'éducation physique, de profondes différences demeurent d'un pays à l'autre. En général, le temps d'enseignement varie peu dans l'enseignement obligatoire et s'établit entre 50 et 80 heures par an, une durée qui est restée pratiquement inchangée ces cinq dernières années. En comparaison avec d'autres matières, cette répartition reste relativement faible. Elle correspond en général à moins de 10 % du temps d'enseignement total ou à environ la moitié du temps consacré aux mathématiques.

⁹³ Office des publications de l'Union européenne, 2013.

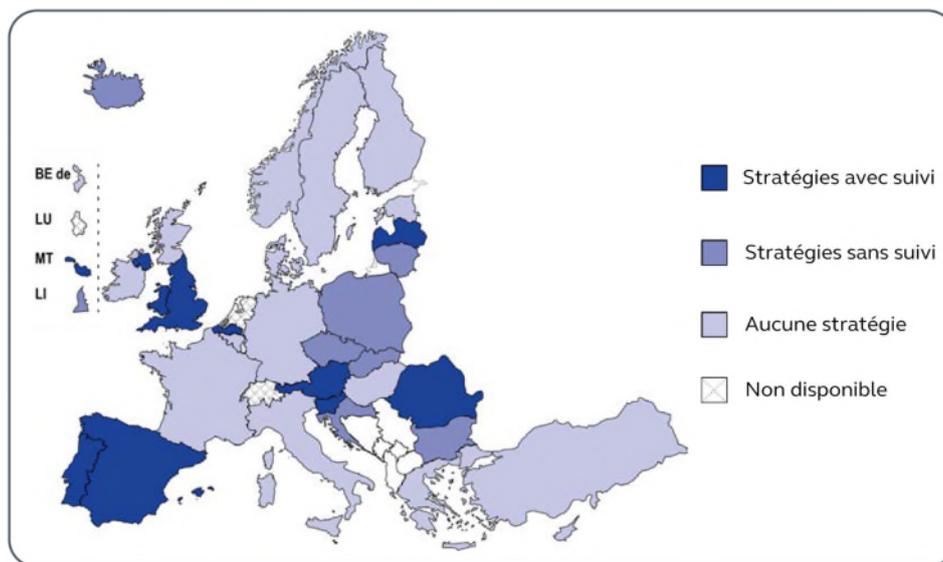
Tous les pays ou presque évaluent les progrès et le niveau de chacun en éducation physique, même si dans les premières années d'école, cette évaluation ne reçoit pas une note formelle. Bien que l'évaluation formative et l'évaluation sommative soient toutes les deux utilisées dans l'enseignement primaire et secondaire inférieur, l'évaluation sommative reste un peu plus courante. Le système d'attribution de notes est généralement le même que dans d'autres matières obligatoires. Malte, la Roumanie, la Slovénie, la Suède, le Royaume-Uni (Angleterre et pays de Galles) et l'Islande ont créé des grilles de progression servant à l'évaluation nationale des acquis en éducation physique. Durant l'année scolaire 2012/2013, la France a testé pour la première fois une nouvelle grille d'évaluation nationale. Ce genre d'outil harmonisé comporte un objectif double : il accompagne l'évaluation réalisée par les enseignants et établit une structure pour la comparaison nationale des résultats d'apprentissage. Une évaluation nationale de l'éducation physique n'a été réalisée qu'en Slovénie en 2009.

En ce qui concerne les enseignants d'éducation physique, la matière est enseignée au niveau primaire par des enseignants généralistes ou spécialistes. Dans l'enseignement secondaire inférieur, les enseignants spécialistes d'éducation physique représentent la norme. Quant aux qualifications, les enseignants spécialistes au niveau primaire sont généralement titulaires d'un diplôme de licence tandis que dans l'enseignement secondaire inférieur, le nombre de pays qui demandent un diplôme de master est presque équivalent aux pays qui demandent un diplôme de licence. Les opportunités de développement professionnel continu dans l'éducation physique sont non seulement proposées aux enseignants spécialistes de cette matière mais également aux enseignants généralistes et aux enseignants spécialistes d'autres matières. Cette offre contribue à l'approche transversale de l'éducation physique et promeut l'inclusion d'une activité physique régulière dans d'autres matières.

L'éducation physique est proposée dans le temps d'enseignement habituel. Les activités extrascolaires complètent ou élargissent la dimension des activités physiques. Il s'agit souvent de compétitions ou d'autres activités organisées par les écoles et leurs clubs, ou en partenariats avec d'autres organismes. Un changement intéressant dans la conception des compétitions sportives a été observé en Grèce et en Finlande, qui mettent désormais l'accent sur la participation plutôt que sur la compétition ce qui contribuerait à réduire la violence et le harcèlement à l'école. Plusieurs pays tentent d'inclure un plus grand nombre d'activités physiques dans le temps scolaire et de les faire pratiquer en cours de journée, au moment des pauses ou même sur le chemin de l'école.

Environ un tiers des pays qui ont participé au rapport prévoient, au moment de l'enquête, des réformes relatives à l'éducation physique.

Carte n° 1 : suivi des stratégies nationales dans l'enseignement primaire et secondaire inférieur (2011/2012)



Source : Eurydice

Plusieurs pays ont accompagné la mise en œuvre d'une stratégie nationale d'une politique de suivi et d'évaluation. En Belgique, la communauté flamande a créé un comité de suivi qui contrôle l'octroi des subventions au bénéfice d'organisations mettant en œuvre les activités sportives dans les écoles, à l'instar de l'Autriche qui a également mis en place un comité directeur en charge du suivi. En Espagne, un conseil supérieur des sports est chargé d'un suivi de la politique du sport à l'école sur la base de critères de référence fixés pour 2016 et 2020. Ce conseil dispose notamment d'une base de données actualisée sur le sport à l'école. La Roumanie a également un comité national chargé d'assurer ce suivi, alors que l'Irlande du Nord procède à une étude unique sur le déroulement de l'EPS.

Aux États-Unis, les politiques éducatives sont souvent mises en œuvre par les états fédérés voire par les districts scolaires eux-mêmes (14 000 districts scolaires en 2016). Des initiatives peuvent néanmoins être impulsées par l'État fédéral, comme durant l'administration Obama qui avait fait de la lutte contre l'obésité l'une de ses priorités. Des objectifs chiffrés et des moyens avaient été fixés pour répondre aux problèmes des jeunes élèves⁹⁴.

⁹⁴ Partenariat public privé devant mobiliser 150 M\$, au moins une heure d'activité par jour à chaque écolier, objectif de 50 000 écoles associées dans 5 ans à partir de 2013.

Réponses des administrations et des organismes concernés

Sommaire

Réponse du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse	113
Réponse du ministre de l'action et des comptes publics.....	121
Réponse de la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation.....	121
Réponse de la ministre des sports	123
Réponse de la maire de Paris	125
Réponse de la présidente de l'Union sportive de l'enseignement du premier degré (USEP).....	126
Réponse de la directrice de l'Union nationale sportive scolaire (UNSS)	134

Destinataire n'ayant pas d'observation

Président de la communauté d'agglomération du Grand Annecy

Destinataire n'ayant pas répondu

Président du conseil départemental de l'Ain

RÉPONSE DU MINISTRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DE LA JEUNESSE

La Cour des comptes estime que l'organisation de la pratique sportive à l'école dans les premier et second degrés, avec l'éducation physique et sportive (EPS), discipline d'enseignement obligatoire pour tous les élèves, le sport scolaire animé par les fédérations sportives scolaires que sont l'Union sportive de l'enseignement du premier degré (USEP) et l'Union nationale du sport scolaire (UNSS), et des dispositifs d'enseignement facultatifs comme les sections sportives scolaires, mobilise des moyens importants et s'avère d'une efficacité jugée limitée qu'il conviendrait d'améliorer.

À cette fin, elle formule onze recommandations regroupées en quatre grandes orientations.

Celles-ci appellent, de ma part, les observations suivantes.

S'agissant du renforcement de l'enseignement de l'EPS dans le primaire, je réaffirme ma volonté de renforcer la pratique sportive à l'école et souhaite voir assurées les 108 heures année d'EPS (3 heures par semaine) dans le premier degré.

La responsabilité pédagogique des professeurs des écoles est entière, même lors de la participation d'intervenants extérieurs en EPS.

C'est le message qui a été délivré par le ministère aux inspecteurs de l'éducation nationale (IEN), aux conseillers pédagogiques départementaux (CPD) et aux conseillers pédagogiques de circonscription (CPC) en EPS, lors du séminaire sur les pratiques sportives dans le premier degré, organisé, dans le cadre du plan national de formation, au centre de ressources, d'expertise et de performance sportive (CREPS) de Vichy, les 4 et 5 avril 2019.

Il a été rappelé que l'organisation des cours d'EPS est à l'initiative de l'enseignant, en lien avec le pilotage des directeurs d'école. Si bon nombre d'écoles bénéficient d'intervenants extérieurs de manière régulière ou ponctuelle, l'organisation de cet enseignement relève du professeur des écoles, qui doit organiser et fixer les objectifs d'apprentissage, en lien avec les programmes d'enseignement et selon une progression adaptée à l'âge des élèves depuis la maternelle jusqu'à la fin de l'école élémentaire.

La forte intervention d'éducateurs territoriaux des activités physiques et sportives (ETAPS), ou de professeurs de la Ville de Paris (PVP) à Paris, en EPS, aux côtés du professeur des écoles, toujours responsable pédagogique de la classe et responsable de la sécurité des élèves, est permise par les textes et peut se justifier dans le cas d'activités sportives réclamant une expertise particulière ou des qualifications précises (activités de pleine nature, par exemple). L'intervention d'éducateurs sportifs agréés doit être pensée et conçue comme une aide apportée au professeur de la classe pour l'enseignement de l'EPS et non comme une substitution à son action pédagogique.

Si, au regard de cette répartition entre l'EPS et le sport scolaire, clairement distingués dans les emplois du temps des élèves et des enseignants, il n'est pas prévu d'adaptation particulière, je réaffirme ma volonté d'encourager le développement du sport scolaire dans le premier degré, ainsi que de garantir, à chaque écolier, 3 heures minimum d'EPS par semaine. C'était le sens du discours que j'ai prononcé le 27 septembre 2017, lors de la « journée nationale du sport scolaire ».

Lors des visites et des inspections d'école, ainsi que lors des entretiens professionnels d'évaluation avec les enseignants, les IEN contrôlent la pertinence des emplois du temps mis en place et le respect des horaires d'enseignement d'EPS. Ces contrôles seront augmentés.

Comme le souligne la Cour, l'effectivité de l'enseignement de l'EPS dans le primaire devrait être garantie. Mais le renforcement de cet enseignement grâce à l'intervention dans les écoles, notamment dans le cycle 3, de professeurs d'EPS du second degré apparaît comme peu réaliste, tant sur le plan de l'organisation que des coûts financiers que cela induirait notamment du fait des déplacements de ces personnels d'un établissement à un autre.

Depuis 2017, le ministère a manifesté à plusieurs reprises, sa volonté de développer la pratique sportive à l'école, et de dynamiser l'EPS et le sport scolaire par la mise en œuvre et l'animation d'un projet éducatif olympique mené sur plusieurs années dans la perspective des Jeux olympiques et paralympiques de 2024.

La création d'un label « Génération 2024 » permet aux écoles et établissements volontaires de travailler justement la question de la continuité entre EPS, sport scolaire et pratique sportive extra-scolaire, de même qu'entre professeurs de l'éducation nationale et éducateurs sportifs intervenants extérieurs, ainsi qu'entre associations sportives scolaires et fédérations sportives. En effet, les écoles sollicitant le label s'engagent, notamment, à développer des passerelles école / club et à passer des conventions avec les clubs sportifs locaux afin d'utiliser les installations sportives de l'école ou de l'établissement.

En mai dernier, j'ai lancé un nouvel appel à projet « Cours le matin, EPS et sport l'après-midi » afin de permettre aux équipes volontaires des écoles et des collèges (pour les élèves des cycles 3 et 4) de mettre en place des aménagements du temps scolaire qui favorisent la place des enseignements d'EPS et développent la pratique sportive associative l'après-midi, dans une logique de partenariat avec le monde sportif scolaire ou fédéral. Les écoles et collèges « Génération 2024 » ou prêts à s'engager dans la labellisation sont particulièrement concernés.

L'un des objectifs de ce projet est le développement des liens entre l'institution scolaire et le réseau associatif sportif scolaire (UNSS, USEP) ou fédéral pour permettre aux élèves de découvrir une grande diversité de pratiques, notamment en dehors du temps scolaire. Les liens avec les collectivités territoriales et leurs services des sports seront évidemment encouragés.

Enfin, à la rentrée 2018, la mise en place du « Plan mercredi », avec pour objectif de permettre à tous les enfants de bénéficier d'activités propices à leur épanouissement et à leur réussite, a permis de mettre en place un cadre de confiance avec les collectivités volontaires pour consolider leurs projets et développer la qualité des activités proposées, notamment sportives. Ce plan a ainsi été un des leviers de rapprochement entre le monde sportif, l'école et les collectivités territoriales.

La Cour souhaite voir revitalisée l'organisation du sport scolaire. Elle souligne que les deux grandes fédérations sportives scolaires (USEP et UNSS pour l'enseignement public) ont une organisation différente qui ne favorise pas la lisibilité du fonctionnement général du sport scolaire pour les familles, le mouvement sportif, et l'ensemble des partenaires comme par exemple les collectivités territoriales.

À la demande du ministère, ces deux fédérations travaillent ensemble pour créer une véritable passerelle entre la classe de CM2 et la classe de sixième et éviter une perte de licenciés dans le sport scolaire avec le passage au collège.

Une convention bipartite USEP / UNSS a été signée le 17 novembre 2017, co-signée également par les ministres chargés de l'éducation et des sports, ainsi que par la Ligue de l'enseignement.

Elle vise à « renforcer le lien entre ces deux fédérations sportives scolaires dans le but de promouvoir la pratique sportive de l'école au lycée ».

Les déclinaisons locales de cette convention sont encouragées afin d'améliorer la concertation entre les intervenants de ces fédérations à chaque échelon du territoire pour :

- *favoriser la reconnaissance institutionnelle : réunions de concertation USEP/UNSS ; élaboration des plans académiques et départementaux du sport scolaire ; mutualisation des installations sportives ; élaboration d'une stratégie de communication commune ; participation commune des deux fédérations aux grands événements sportifs scolaires... ;*
- *développer les offres de pratiques : co-organisation de manifestations communes ; échanges entre association sportive (AS) d'école et AS de collège... ;*
- *accompagner les enseignants : formations à développer ... ;*
- *favoriser la continuité du parcours sportif de l'enfant : licence USEP puis UNSS ; création d'un brevet du sport scolaire ; création des « Jeux du sport scolaire USEP/UNSS » en cycle 3.*

La convention vise enfin la création de comités de suivi : national, académiques et départementaux, ainsi que la création de ressources pédagogiques.

Des pistes pour un rapprochement des deux fédérations sont étudiées :

- *à l'occasion des opérations menées dans le cycle 3, échanges et formation entre les enseignants et les responsables fédéraux ... ;*
- *développement de la partie pédagogique des missions confiées aux CPD et CPC en EPS (circulaire n° 2017-116 du 6 octobre 2017 relative aux intervenants extérieurs en EPS).*

La convention cadre avec l'USEP et la Ligue de l'enseignement a été renouvelée le 1^{er} juillet 2019. Il s'agit de dynamiser le réseau du sport scolaire USEP en département avec la désignation d'un référent USEP par circonscription, afin de permettre aux délégués départementaux de disposer de relais de proximité pour développer le sport scolaire dans les écoles publiques en lien avec les coordonnateurs de district UNSS. En outre, une réflexion est engagée pour que, dans chaque département, un chargé de mission de développement du sport scolaire du premier degré travaille en lien avec le délégué académique USEP.

Une unification des deux structures associatives ne semble pas envisageable, compte tenu du lien historique entre l'USEP et la Ligue de l'enseignement.

Une plus forte mutualisation des fonctions supports entre l'USEP et l'UNSS est, de même, souhaitée par la Cour.

Les pistes avancées tendent à engendrer souplesse et simplification dans l'organisation du sport scolaire, permettant de tisser des liens plus directs avec les clubs sportifs locaux. Ce regroupement des services USEP et UNSS, aux niveaux départemental et régional, pourrait permettre un gain en efficacité pour l'organisation des rencontres, et une économie financière non négligeable.

La Cour souligne ensuite que l'école et le sport vivent « très largement à distance l'un de l'autre », que les liens entre l'école et le sport ne garantissent pas un continuum dans la pratique physique et sportive de la plupart des élèves, et ne les guident pas vers la pratique sportive volontaire.

Les cloisonnements multiples entre le primaire et le secondaire, et entre les différents acteurs et intervenants, seraient sources de trop de discontinuités.

Fruit de l'histoire, le ministère ne peut que reconnaître, comme la Cour, des discontinuités entre le primaire et le secondaire, entre l'EPS et le sport scolaire, et souhaite renforcer ces liens au profit des élèves et de leurs familles.

La question des installations sportives est primordiale pour l'enseignement de l'EPS comme pour le sport scolaire. Les communes et les communautés de communes sont propriétaires de la très grande majorité des équipements sportifs sur le territoire.

La gestion et la répartition de ces installations auprès des usagers, dont le public scolaire, relèvent de leur compétence. C'est ainsi que les écoles et les établissements scolaires du second degré se voient attribuer sur demande des créneaux d'utilisation sur des installations sportives municipales.

Au niveau académique, les rectorats sont en lien avec les collectivités pour assurer l'accessibilité et une répartition équitable des installations sportives entre écoles, collèges et lycées demandeurs.

Le répertoire des équipements sportifs (RES) tenu à jour par le ministère des sports, est d'une grande utilité, mais ne prend pas en compte toutes les installations intra-muros des établissements scolaires.

Le ministère porte une attention toute particulière à cette problématique des équipements sportifs. Ainsi, suite aux travaux menés par la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) et le groupe « EPS » de l'inspection générale de l'éducation nationale (IGEN), un guide conseil sur « l'accès aux équipements sportifs pour l'enseignement de l'EPS et pour l'ensemble des pratiques sportives scolaires » a été édité en juin 2012.

De plus, un module « Équipement EPS », à partir des normes proposées dans ce guide, permet la réalisation d'un état précis des équipements sportifs utilisés par chaque établissement, témoignant ainsi du niveau d'utilisation de chaque installation et permettant d'en rationaliser l'usage.

Cet outil facilite le dialogue entre les autorités académiques et les collectivités territoriales. Actuellement utilisé par six académies, il pourrait devenir une application nationale.

Pour resserrer les liens entre l'école et le monde sportif, la Cour propose de même « d'adopter une stratégie concertée avec le mouvement sportif pour le déploiement des sections sportives spécialisées ».

Pour rappel, ce dispositif des sections sportives scolaires (SSS), tel que défini dans la circulaire n° 2011-099 du 23 septembre 2011, est un dispositif de l'éducation nationale qui offre aux élèves volontaires la possibilité de bénéficier d'une pratique sportive supplémentaire dans une activité proposée par l'établissement, tout en suivant une scolarité normale. Ce complément de pratique sportive motive les élèves, leur donne l'occasion de progresser et d'être valorisés dans leur sport de prédilection. À la rentrée 2018, près de 100.000 élèves en bénéficiaient.

Des dispositifs (pôles France ou Espoirs, centres régionaux d'entraînement...) en direction des jeunes sportifs déjà détectés par le mouvement sportif, et pour la plupart d'entre eux inscrits sur les listes des sportifs de haut niveau mises à jour par le ministère des sports, permettent à ces jeunes de mener leur double projet sportif et scolaire.

Les annonces ministérielles lors de la « journée nationale du sport scolaire », le 27 septembre 2017, viennent en réponse à une forte attente du terrain pour renforcer la place de la pratique sportive à l'école pour tous, faire une meilleure place au sportif à l'école pour qu'il puisse concilier son triple projet de réussite scolaire, sportive et de vie.

Le ministère souhaite améliorer la lisibilité des dispositifs existants (SSS pour tous les élèves volontaires en collège et lycée, pôles France ou Espoirs pour les sportifs inscrits sur les listes du ministère des sports) pour les élèves, les familles et le monde sportif, et créer dans chaque académie un « schéma d'accession à la performance sportive ».

Pilotée par le recteur d'académie, une nouvelle structure est destinée aux élèves sportifs ayant les capacités et le souhait d'intégrer les programmes d'accession au haut niveau. Elle vise donc les élèves du second degré, mais, pour certains sports à maturité précoce (gymnastique, natation...), les élèves du cycle 3 (pour la partie premier degré CM1-CM2), sportifs de bon niveau régional désireux de vivre un parcours sportif aménagé, pouvant les amener pour certains vers le haut niveau.

L'ouverture d'un tel dispositif dans une école ou un établissement scolaire doit permettre :

- *un aménagement du temps scolaire, pour garantir l'acquisition des connaissances et compétences des programmes, ainsi que l'atteinte par le jeune sportif du meilleur niveau possible dans son activité de prédilection ;*
- *un accompagnement individualisé des élèves inscrits dans ce dispositif ;*
- *la possibilité de dérogation à la carte scolaire ;*
- *la possibilité d'être hébergé en internat.*

En réponse à la recommandation préconisant « d'intégrer le ministère de l'éducation nationale à l'instance exécutive de l'Agence nationale du sport (ANS) pour mettre en place un relai permanent entre l'école et le mouvement sportif », le ministère siège déjà parmi les représentants de l'État à l'assemblée générale de l'ANS. La nouvelle organisation territoriale de l'État, en prévoyant la création d'un délégué à la jeunesse, à l'éducation populaire, à la vie associative et au sport placé auprès du recteur de région académique qui animera les équipes régionales et départementales chargées de ces missions, contribuera également fortement à renforcer le lien entre l'école et le mouvement sportif.

Enfin, un dernier axe d'orientation amène la Cour à souhaiter voir définis, en fin de scolarité obligatoire, des objectifs vérifiables dans le domaine de l'EPS, à l'instar du « savoir-nager », pour vérifier la bonne maîtrise de compétences physiques élémentaires par les élèves.

Il faut rappeler ici que l'évaluation de l'EPS est bien fondée sur l'atteinte objectivée et donc quantifiable d'apprentissages sportifs.

L'évaluation de l'EPS repose actuellement sur un référentiel par discipline, qui détaille, pour chaque activité physique, sportive ou artistique (APSA), le nombre de points à affecter à l'élève en fonction de sa performance. La majeure partie de ces points (14/20 pour la course de demi-fond, 17/20 pour l'acrosport, jusqu'à 20/20 pour les compétences propres du groupe 4) est attribuée en fonction de l'atteinte d'objectifs sportifs.

Dans le cadre du nouveau baccalauréat, le recours à un référentiel national d'évaluation sera toujours la norme, même si le référentiel sera simplifié, car réduit à une fiche par champ d'apprentissage (au lieu d'une fiche par activité), avec une déclinaison par APSA effectuée par l'établissement. Une modification de l'arrêté du 21 novembre 2011, relatif aux modalités d'organisation du contrôle en cours de formation et de l'examen ponctuel terminal prévus pour l'EPS des baccalauréats général et technologique, doit intervenir pour traduire cette évolution.

Il convient de souligner la diversité des types d'activités pratiqués par les élèves. À titre d'illustration le champ d'apprentissage « adapter son déplacement à des environnements variés et/ou incertains », réunit des sports faisant appel à des environnements et à du matériel très spécifique (escalade, sauvetage aquatique, VTT, course d'orientation). Cette diversité est d'autant plus forte que les élèves doivent choisir leurs trois APSA parmi trois champs d'apprentissage différents.

La définition d'un socle national de compétences, s'il est trop rigide, nuirait à la diversité des activités pratiquées, à la valorisation de compétences variées, et finalement à l'égalité entre les candidats, en élaborant un profil « type » de sportif qui ne correspondrait pas à la diversité des aptitudes et des appétences. La décision de fonder le contrôle en cours de formation sur trois épreuves, visant à valider trois types d'activités différents, est d'ailleurs justifiée par l'inspection générale dans la mesure où elle permet d'assurer notamment l'égalité filles/garçons en évitant des programmes d'EPS trop centrés sur un seul type de performance.

Je souhaite enfin insister sur le fait que, au-delà des compétences propres à l'enseignement de l'EPS, une pratique sportive régulière permet à l'élève d'aborder l'éducation à la santé et de développer des compétences psychosociales. Cet enseignement relève aussi de la prévention et, par exemple, de la lutte contre l'obésité.

**RÉPONSE DU MINISTRE DE L'ACTION
ET DES COMPTES PUBLICS**

Je partage l'essentiel des constats et recommandations formulés par la Cour qui appellent de ma part les observations suivantes.

En premier lieu, je tiens à souligner l'importance de l'éducation physique et sportive (EPS), notamment dans le primaire, afin de développer dès le plus jeune âge des pratiques sportives pour tous, promouvoir le sport comme facteur de santé et de bien-être ou encore respecter l'éthique et les valeurs éducatives et humanistes du sport. Je salue au demeurant l'approfondissement des efforts en faveur du premier degré.

En second lieu, dans un souci de performance de nos politiques publiques, je souscris pleinement à la nécessité soulevée par la Cour d'optimiser les moyens existants, de clarifier les rôles, de mieux coordonner les acteurs et d'assurer un meilleur suivi des activités sportives en fixant des objectifs et en ayant recours à des indicateurs qui font aujourd'hui défaut.

Votre rapport aborde la décharge horaire dont bénéficient les professeurs d'EPS pour participer à l'animation d'associations sportives. Comme l'indique votre première recommandation, mieux contrôler le respect de cette obligation apparaît indispensable car cette décharge représente un coût important. Par ailleurs, je suis favorable à une homogénéisation du temps d'enseignement dans toutes les académies, en particulier pour les professeurs des écoles.

Enfin, conformément à votre troisième orientation, je considère qu'il serait en effet particulièrement opportun de réaliser un recensement national des moyens consacrés par les collectivités territoriales à l'EPS, tant humains que matériels.

**RÉPONSE DE LA MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR, DE LA RECHERCHE ET DE L'INNOVATION**

Le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation n'a pas d'observations particulières à formuler sur ce rapport qui porte sur l'enseignement de l'activité physique et sportive dans le primaire et le secondaire, ni sur les recommandations qui y figurent et qui s'adressent toutes aux ministères chargés de l'éducation nationale et des sports.

Les développements figurant à l'annexe n° 2 « La filière Sciences et Techniques des Activités Physiques et Sportives - STAPS » appellent, cependant, les trois précisions suivantes.

En premier lieu, la nomenclature des mentions STAPS du diplôme national de licence a été modifiée par un arrêté du 23 mai 2019 paru au Journal Officiel du 27 juin 2019. Cet arrêté permet de transformer la seule mention de licence « STAPS » en cinq mentions correspondant aux parcours types. Les nouvelles mentions sont les suivantes :

- Sciences et techniques des activités physiques et sportives : entraînement sportif ;*
- Sciences et techniques des activités physiques et sportives : ergonomie du sport et performance motrice ;*
- Sciences et techniques des activités physiques et sportives : activité physique adaptée et santé ;*
- Sciences et techniques des activités physiques et sportives : management du sport ;*
- Sciences et techniques des activités physiques et sportives : éducation et motricité.*

La distinction de cinq mentions, dont trois visant des prérogatives d'exercice spécifiques à la profession d'éducateur sportif, permettra de mieux garantir l'accès à l'emploi des diplômés de licence STAPS.

Par ailleurs, l'arrêté qui devait modifier l'arrêté du 27 août 2013 fixant le cadre national des formations dispensées au sein des masters « métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation », dont il est indiqué qu'il est en cours de publication dans le rapport, a été publié au Journal officiel du 7 juillet 2019 (arrêté du 28 mai 2019).

Enfin, par la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, publiée au Journal Officiel du 28 juillet 2019, les Écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE), mentionnées notamment sous cette dénomination dans le rapport, s'intitulent désormais Instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (INSPE).

RÉPONSE DE LA MINISTRE DES SPORTS

Le rapport de la Cour des comptes comporte une analyse particulièrement riche et étayée de la place du sport à l'école. Il présente de nombreuses propositions de réformes et d'actions et constitue à ce titre une contribution très significative aux travaux interministériels en cours visant à développer la place du sport à l'école en amont de l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques en 2024 en France. Je suis pour ma part très fortement attachée au développement de la coopération entre sport et école, considérant la valeur éducative du sport d'une part, et ses bienfaits en terme de santé alors même que de récentes études démontrent une forte augmentation de la prévalence de l'obésité parmi les adolescents.

Les enjeux de continuité éducative pour les jeunes sur l'ensemble du territoire national et d'optimisation des adaptations des parcours des élèves sportifs - notamment de haut niveau -, sont des priorités absolues du ministère des Sports qui méritent d'être renforcées.

Au préalable, elles supposent d'affirmer une approche globale, cohérente et d'assurer des passerelles de contenus et d'objectifs entre l'EPS, le sport scolaire et universitaire avec les activités proposées par le mouvement sportif. Il s'agit donc de réduire la dispersion citée par la Cour entre l'EPS et les disciplines sportives, par l'instauration d'un parcours sportif tout au long de la vie, lequel permettra de valoriser des compétences acquises et développées par le sport ou dans le sport hors de l'école. Il permettra également un impact favorable non seulement sur la santé des élèves mais également sur la réussite scolaire. Les décisions récentes en matière d'organisation territoriale de l'État, prévoyant la création d'un délégué académique à la jeunesse, à l'éducation populaire, à la vie associative et au sport placé auprès du recteur de région académique, devraient renforcer cette approche. Elles seront concrétisées en 2020.

Un autre enjeu est de permettre, dès l'entrée en maternelle, voire en amont sur l'échelon préscolaire, l'effectivité d'une pratique d'activité physique accompagnée (pratique d'éveil non codifiée) et régulière, pour tous les élèves, associée à un accroissement global de la pratique d'activité sportive.

Enfin, les enjeux de réduction des inégalités d'accès à la pratique d'activités physiques et sportives relèvent plus que jamais d'une coordination entre les ministères des Sports et de l'Éducation nationale et de la Jeunesse. Aussi le soutien à la mise en place d'associations J'ai en outre initié et engagé le déploiement du Plan « aisance aquatique » afin de proposer une réponse adaptée à l'importante augmentation du nombre de

noyades dans notre pays. Ce dispositif global a été élaboré en lien avec les ministères de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, de l'Intérieur, des Solidarités et de la Santé. Il s'agit de proposer des solutions concrètes en faveur d'une familiarisation avec le milieu aquatique et d'un apprentissage de la natation dès le plus jeune âge, notamment en milieu scolaire. De nouvelles solutions peuvent être proposées sous la forme de classes massées visant à concentrer sur quelques jours l'apprentissage du milieu aquatique. C'est l'une des actions prioritaires du plan que je porte avec Jean-Michel Blanquer. Un appel à projet a été lancé par l'Agence Nationale du Sport qui vise à expérimenter ce dispositif à l'échelle nationale dès la fin de l'année 2019 et à engager un processus de formation de l'encadrement sportif et scolaire. La conférence de consensus, organisée en fin d'année, à mon initiative, permettra de caractériser les primo-apprentissages d'une natation plaisir et sécuritaire pour des enfants en âge de fréquenter l'école maternelle. Elle visera la production de recommandations pour le déploiement d'une politique publique volontariste concernant l'apprentissage de l'aisance aquatique en milieu scolaire, péri et extra-scolaire.

Par ailleurs, un programme « savoir rouler à vélo », destiné aux enfants de 6 à 11 ans, vise à généraliser l'apprentissage du vélo et la formation nécessaire à une réelle autonomie sur la voie publique avant l'entrée au collège. Cette initiative interministérielle, conçue au bénéfice direct des enfants et des familles, est pilotée par le ministère des Sports, avec les ministères de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, de l'Intérieur et des Transports, ainsi que la Sécurité Routière.

Aussi, sera-t-il essentiel que les services des ministères des Sports et de l'Éducation nationale et de la Jeunesse assurent la structuration conjointe de ces enseignements qui relèvent d'objectifs nationaux partagés, en termes éducatifs comme en termes de sécurité.

En outre, la création de l'Agence nationale du sport, dont les missions, précisées par la loi n° 2019-812 du 1^{er} août 2019, visent notamment à développer l'accès à la pratique sportive, dans le cadre de la stratégie définie par l'État dans une convention d'objectifs conclue entre l'agence et l'État. Elle offre une nouvelle opportunité pour développer un travail conjoint avec le ministère de l'éducation nationale et l'ensemble des acteurs intéressés (mouvement sportif, collectivités territoriales, acteurs privés et institutionnels).

L'éducation nationale est membre de droit du conseil d'administration de l'Agence, confortant ainsi l'approche collégiale nécessaire à la construction des partenariats locaux. Cette nouvelle gouvernance doit permettre d'optimiser les synergies nécessaires pour une pratique du sport à l'école notamment dans les projets sportifs fédéraux et

territoriaux, bien au-delà des seuls dispositifs dédiés créés récemment et qui constituent d'ores et déjà une amplification des travaux communs (labels « génération 2024 »).

Enfin, l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques de 2024 est un catalyseur pour clarifier et renforcer l'implication coordonnée des acteurs concernés par ces politiques pour nos jeunes générations en vue d'un héritage effectif et durable de cet événement majeur, reflété par le plan « héritage » en préparation.

RÉPONSE DE LA MAIRE DE PARIS

La Ville de Paris se félicite de la reconnaissance par la Cour des comptes de l'importance du rôle et des investissements des collectivités dans l'enseignement de l'EPS pour les plus jeunes. L'action de Paris s'inscrit dans le cadre ambitieux et volontariste du projet éducatif territorial (PEDT), projet partenarial couvrant la période 2016-2019, qui atteste d'un engagement fort et partagé de la collectivité parisienne, du Rectorat de Paris, de la CAF de Paris et de la Préfecture de Paris en faveur des élèves de 663 écoles maternelles et élémentaires, 115 collèges et 13 lycées municipaux soit plus de 133 000 élèves.

Dans ce cadre, la Ville de Paris tient à réaffirmer le choix stratégique qu'elle a fait en la matière en maintenant les professeurs de la Ville de Paris spécialisés dans le domaine musical, des arts plastiques et sportif - objet du rapport - pour le bien-être des Parisiens les plus jeunes. Ce temps privilégié pour l'approfondissement des apprentissages fait l'objet d'un travail en équipe dans l'école entre les professeurs des écoles et les professeurs de la Ville de Paris dans le cadre du projet d'école et des objectifs du cycle. La Ville de Paris estime que ces dispositions prises et financées par la Ville répondent au souhait de la Cour de voir la valeur ajoutée des interventions extérieures reconnues.

La Cour des comptes relève les contraintes toutes particulières à Paris en matière d'équipement sportif et rappelle la solidarité entre arrondissements qui a été établie afin d'offrir aux jeunes Parisiens le meilleur accès aux installations sportives. La Ville de Paris continue à investir dans le développement des capacités au nord de la capitale - secteur pointé par la Cour - avec notamment la livraison des opérations en 2019 et 2020 de Gymnase International, du 122 Poissonniers puis à l'horizon 2022/2023 de deux gymnases de la Porte de la Chapelle et de la piscine Belliard.

S'agissant plus particulièrement de l'apprentissage de la natation et de la disponibilité des piscines, la Ville poursuit son effort pour entretenir et développer le réseau des piscines parisiennes dans le cadre du Plan Nager à Paris et plus particulièrement via la création du Passeport Natation pour suivre l'apprentissage de la natation des écoliers du primaire.

Deux dispositions emblématiques du plan Nager à Paris centrées sur les quartiers populaires - où le taux de « savoir nager » est inférieur à la moyenne - méritent d'être soulignées :

- *le renforcement éducatif en CM1 / CM2 : une offre de remédiation du « savoir nager » à destination des élèves les plus en difficulté a concerné sur 2018/2019, 350 enfants soit un doublement en 4 ans. Les Éducateurs d'Activités Physiques et Sportives prennent en charge des petits groupes d'enfants pour leur prodiguer un enseignement ciblé (doublement de l'encadrement, une quinzaine de séances par semaine) ;*
- *le développement des stages « savoir nager » durant les petites vacances scolaires : 700 enfants auront bénéficié de ces stages gratuits d'apprentissage et de « rattrapage » sur 2018/2019.*

Cette politique globale d'encadrement et d'animation est à mettre en relation avec le taux du « savoir nager » parisien qui reste très supérieur à la moyenne nationale et que la Ville de Paris souhaite améliorer encore (70 % atteignent dès le début de CM2 le niveau attendu déterminé par le Ministère de l'éducation nationale en fin de CM2 - étape 5 de l'Attestation Scolaire de Savoir Nager).

RÉPONSE DE LA PRÉSIDENTE DE L'UNION SPORTIVE DE L'ENSEIGNEMENT DU PREMIER DEGRÉ (USEP)

La Cour estime que l'efficacité du dispositif d'ensemble serait mieux assurée si la conception du sport scolaire était clarifiée et son organisation simplifiée afin d'accroître son efficacité. Plus précisément, la cour fait les propositions suivantes :

Recommandation n° 8. Engager un rapprochement des deux associations du sport scolaire en vue de fluidifier l'organisation territoriale d'ensemble et d'améliorer leur efficacité, sans exclure à terme leur unification (ministère chargé de l'éducation nationale, USEP, UNSS). En ce qui concerne l'USEP, nous souhaitons apporter quelques éléments de clarification qui s'articulent autour de 3 points :

A) Le taux d'implantation de l'USEP

Avec un taux global de 12,5 %, il reste une marge de progression évidente.

Pour autant, l'USEP est présente dans l'ensemble des départements métropolitains et ultramarins avec un quart des départements se situant entre 12,5 % et 20 % et un tiers se situant à plus de 20 % de taux d'implantation.

Par ailleurs, il nous paraît important de souligner que les activités de l'USEP ne concernent pas uniquement les licenciés USEP. En effet nous enregistrons 394 692 participations de non licenciés pour 15 528 rencontres, soit environ 221 000 enfants concernés. Rajoutés aux 731 409 licenciés, nous pouvons démontrer que ce sont près d'1 million d'écoliers qui bénéficient des actions de l'USEP sans pour autant être tous adhérents de l'association.

D'autre part, nous pouvons démontrer qu'avec 1 853 895 d'occasions de participation à des activités USEP, un enfant licencié à l'USEP pourra vivre en moyenne 2,53 rencontres sportives dans une année.

B) La notion de bénévolat à l'USEP

La Cour souligne la place majeure des bénévoles au sein de l'USEP (parents, professionnels ayant quitté la vie active).

Il est important de rappeler que 80 % des adultes licenciés sont des enseignants en exercice qui articulent l'USEP en prolongement de l'EPS soit sur le temps scolaire soit en hors temps scolaire. Ainsi, le terme de bénévolat est réducteur de l'engagement réel des enseignants qui s'apparente plutôt à du militantisme.

Sur une année, en totalisant l'ensemble des adultes et l'ensemble des rencontres sportives organisées, nous obtenons un total de 1 842 608 heures consacrées à l'USEP.

Par ailleurs, la cour estime que « si le fonctionnement national de l'USEP s'appuie sur l'organisation de la Ligue de l'enseignement, ses associations reposent sur l'engagement de bénévoles » dans le prolongement, la cour estime qu'à l'inverse de l'UNSS dont les directeurs des instances territoriales de l'UNSS sont des fonctionnaires mis à disposition (Plus de 50 % de ses cadres sont détachés du ministère de l'éducation nationale), les directeurs territoriaux de l'USEP sont des bénévoles. Enfin, la cour précise que l'État apporte une contribution à l'USEP (de 700 000 € sur un budget de 3,7 M€) et à l'UNSS (de 4,5 M€ sur un budget de 33,5 M€) pour l'enseignement public, soit un montant de 5,2 M€ en 2018.

Il est à ce titre important de rappeler plusieurs points :

- *Comme le précise l'article 1er de ses statuts, l'USEP a été créée au sein du réseau de la Ligue de l'enseignement, confédération associative partenaire du Ministère de l'Éducation nationale. Cette appartenance se traduit notamment par une double adhésion à l'USEP et à la Ligue de l'enseignement ;*
- *Outre cette appartenance statutaire, le fonctionnement et la vie des Comités départementaux et régionaux USEP sont extrêmement liés aux Fédérations départementales et aux unions régionales de la Ligue de l'enseignement. Le fonctionnement de l'USEP ne s'appuie donc pas sur l'organisation de la Ligue de l'enseignement uniquement à l'échelon national. Les comités départementaux et régionaux sont hébergés dans les locaux des Fédérations départementales, les services comptabilité et gestion des ressources humaines sont partagés, de nombreux personnels sont mutualisés et les projets de développement sont coconstruits ;*
- *Même si l'USEP s'appuie effectivement sur de nombreux bénévoles pour animer et faire vivre ses actions locales, les délégués départementaux de l'USEP ne sont, pour leur très grande majorité, pas sur un statut bénévole. Ils sont bien salariés de droit privé (50 %) ou détachés de l'éducation nationale (50 %) ; dans les deux cas la charge des salaires incombe à l'USEP ;*
- *La contribution du ministère de l'Éducation nationale au financement de l'USEP dépasse les 700 000 euros cités par la cour et le budget consolidé de l'ensemble des actions de l'USEP dépasse très largement 3.7 millions d'euros. Ces sommes correspondent exclusivement au financement et au budget de la tête de réseau nationale de l'USEP. Les actions de l'USEP bénéficient à l'échelon local d'un soutien croisé de la Ligue de l'enseignement et du ministère de l'Éducation nationale bien supérieur via la déclinaison territoriale de la convention pluriannuelle d'objectifs qui lie la Ligue de l'enseignement et le ministère de l'Éducation nationale.*

Toujours sur ce point, la Cour souligne que l'engagement des enseignants est de plus en plus difficile à mobiliser parce que l'adhésion à de grandes fédérations d'éducation populaire, comme la Ligue de l'enseignement régresse parmi les nouvelles générations de professeurs des écoles.

Pour l'USEP, l'analyse est différente : certes l'enseignant n'habite plus au-dessus de l'école ... Mais c'est d'abord l'absence de stage d'information ou de sensibilisation à l'USEP qui est prégnante : quand ces stages existaient, ils permettaient aux enseignants de percevoir parfaitement le positionnement de l'USEP dans la logique de l'éducation populaire, sa place au sein de la Ligue de l'enseignement et de devenir des militants de l'USEP, du sport scolaire des écoles publiques. C'est d'abord la suppression de ces stages qui ne permet pas à l'USEP de briser le « plafond de verre ». Avec plus de moyens d'information et de sensibilisation en direction des enseignants, l'USEP pourrait dépasser largement le taux de 12,5 % d'implantation.

Les conditions d'exercice des jeunes enseignants sont plus difficiles, ils sont souvent isolés ou regroupés dans des écoles où il n'y a pas d'anciens pour initier la démarche de sport scolaire.

La formation initiale et continue recentrée sur les disciplines « dites » fondamentales ne leur permet pas de faire naturellement le lien entre EPS et USEP.

Concernant les enseignants plus anciens dans le métier, le désengagement est majoritairement dû au manque de reconnaissance institutionnelle (demande de temps de décharge, de prise en compte de l'engagement USEP dans les rapports d'inspection, de valorisation des compétences acquises).

L'USEP est bien souvent la seule à proposer une offre de formation en EPS et à la pratique sportive.

Ainsi, quand les enseignants bénéficient d'un accompagnement de l'USEP sous forme de formations, d'apports de ressources pédagogiques, d'apports de matériel, d'ouverture de l'école vers le club, c'est leur pratique professionnelle qui est améliorée et permet de renforcer la pratique EPS dans le 1er degré. C'est tout le sens qui est donné à la mission de polyvalence qui fait la spécificité du professeur des écoles.

Ce qui est interprété par la Cour comme une confusion des rôles dans l'intervention de l'USEP est en fait l'illustration de la polyvalence du professeur des écoles qui s'inscrit dans une démarche de projet pédagogique. La rencontre sportive USEP vient en aboutissement d'un cycle d'apprentissage en EPS, qu'elle soit en temps scolaire ou en hors temps scolaire, elle ne se confond pas avec l'EPS et nécessite d'avoir une licence USEP qui permet par mutualisation de prendre en charge les dépenses d'organisation. L'enseignement de l'EPS est gratuit, sa valorisation sous forme de rencontre sportive USEP engendre des coûts (assurance, transports) comme pour n'importe quelle autre fédération sportive.

Ainsi, la licence, le bénévolat et l'engagement volontaire des enseignants garantissent le fonctionnement associatif réel de l'USEP qui contribue à l'éducation à la citoyenneté tout en dynamisant la pratique de l'EPS propédeutique à la rencontre sportive.

L'USEP vient donc augmenter l'offre d'instruction comme la Cour s'en inquiète : « veiller à ce que les activités de l'USEP et celles des intervenants extérieurs (PVP et ETAPS) augmentent l'offre d'instruction (ministère chargé de l'éducation nationale) ».

C) Le rapprochement des structures USEP et UNSS et notamment l'hypothèse évoquée à plus long terme par la cour d'unification des deux associations :

En préambule, il est important de rappeler les points suivants :

- *Conformément aux dispositions de la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives (dite loi AVICE), l'USEP est une association loi de 1901 qui dispose d'agrément lui confiant la responsabilité de missions de service public mais avec une vie démocratique, des statuts, un budget de fonctionnement et des instances de contrôle (commissaire aux comptes, etc.) qui lui sont propres. Ses activités mobilisent 8 400 associations locales affiliées, 104 comités départementaux, 13 comités régionaux et une tête de réseau nationale ;*
- *L'USEP et l'UNSS sont d'ores et déjà partenaires sur de nombreux projets, toutefois, il est important de préciser que, pour les raisons invoquées dans le point I, l'USEP a un fonctionnement et un objet social très différents de celui de l'UNSS. L'USEP ne peut être considérée comme une structure de type « para service public » ou parapublic dont le statut et le fonctionnement interne sont encadrés par les ministères de tutelle. Ainsi le projet de l'USEP et la désignation de ses instances exécutives (Comité directeur, Bureau et présidence) relèvent du vote souverain de son réseau de comités départementaux ;*
- *La nature des liens contractuels qui unissent l'USEP (comme la Ligue de l'enseignement) et le Ministère de l'Éducation nationale relève clairement du partenariat au service d'une conception partagée du service public d'éducation, et non de la tutelle de type « parapublic ». Leur relation est construite, en respect de leurs différents statuts, sur des objectifs, des valeurs partagées, la mobilisation conjointe de ressources humaines, financières qui permettent un déploiement extrêmement important des activités de l'USEP sur le territoire. Les moyens du Ministère de l'Éducation nationale consacrés au*

développement des activités éducatives de la Ligue de l'enseignement (comprenant les activités de l'USEP) ne représentent, dans le cadre de la convention pluriannuelle d'objectifs 2017-2019, que 8,2 % du total des produits de l'association (référence 2017). La Ligue de l'enseignement et l'USEP disposent d'une véritable liberté d'administration et de projet ;

- *La forte proximité dans le fonctionnement entre l'USEP et la Ligue de l'enseignement, cumulée à la mobilisation de nombreux bénévoles pour animer quotidiennement les activités sportives scolaires, est source d'efficacité et permet une conduite extrêmement économe des activités de l'USEP sur l'ensemble des départements métropolitains et ultramarins. Ainsi, outre la remise en question de son objet social, l'hypothèse d'un « rapprochement » de type « transfert d'activité » de l'USEP vers l'UNSS aurait pour conséquence inexorable d'augmenter significativement les coûts de gestion des mêmes activités par le ministère de tutelle.*

De manière plus détaillée, la Cour propose plusieurs modalités pour lesquelles l'USEP porte un avis réservé :

a) Mettre en place un conseil régional et départemental du sport scolaire dont la compétence porterait sur le sport scolaire des premier et second degré : *Pour l'USEP, il s'agit d'une impasse car les deux structures sont trop éloignées dans leur fonctionnement pour envisager un rapprochement.*

En termes de vie associative, comme la cour le souligne, l'USEP repose sur une réelle vie associative constitutive de son action éducative, tandis que l'UNSS est proche d'un opérateur direct du ministère de l'éducation nationale et présente de droit dans chaque collège.

En termes de vie sportive, l'UNSS propose une majorité d'activités sous forme compétitive alors que l'USEP propose une dimension compétitive plus édulcorée et centrée autour du dépassement de soi individuel et collectif.

b) Favoriser l'organisation de rencontres sportives communes : *l'USEP concerne les élèves de la maternelle au CM2. Cette possibilité de rencontres sportives communes est déjà largement engagée pour le cycle 3 (CM1/CM2/6^{ème}) et ne pourrait s'envisager pour les autres niveaux de classe.*

c) Mutualiser les fonctions supports : la mutualisation des fonctions supports entre l'USEP et l'UNSS nous semble aujourd'hui peu pertinente pour plusieurs raisons :

- *Demander à un directeur départemental UNSS dépendant directement de l'IA-DASEN de prendre en charge la partie administrative d'un projet USEP qu'il ne met pas en place, semble difficile à opérationnaliser. L'administratif n'est compris et assumé que s'il fait sens ; L'USEP ne se confond pas avec l'Éducation nationale même s'il elle en est un complément d'objet direct.*
- *La gestion des fonctions supports de l'USEP ne constitue pas un facteur majeur de coût en raison de stratégies de mutualisation de moyens déjà extrêmement fortes engagées depuis la création de l'association avec les structures départementales de la Ligue de l'enseignement. Comme évoqué dans le point 1, le fonctionnement des Comités départementaux USEP est extrêmement imbriqué avec celui des Fédérations départementales de la Ligue de l'enseignement que ce soit en termes d'accès aux locaux, de gestion des fonctions supports, de gestion des personnels (droit privé), et de gestion assurantielle. Il semble plus que probable qu'une sortie de ce dispositif pour une mutualisation « à construire » entre l'USEP et l'UNSS à partir de processus administratifs et de cultures métiers très différents serait très certainement vecteur de coûts supplémentaires.*

d) Mettre en place une licence commune au cycle 3 n'a pas de sens pour le sport scolaire : cela reviendrait à créer un nouveau titre de participation, un nouvel échelon intermédiaire. Il serait plus pertinent de travailler sur la notion de licence passerelle : la licence USEP donnant un accès facilité à la licence UNSS.

e) Flécher les ORS des enseignants d'EPS pour renforcer l'EPS et le sport scolaire (CMI/CM2) dans le primaire dans le cadre d'un projet pédagogique entre les écoles et le collège : ce rapprochement entre enseignants du 1^{er} et 2nd degré dans le cadre de la liaison école/collège est nécessaire pour engager des continuités pédagogiques et un continuum sportif. Des échanges de service des uns avec les autres peuvent servir un projet pédagogique articulant EPS et sport scolaire au cycle 3. À ce titre, la cour propose que des moyens spécifiques soient dégagés et que le temps consacré par les professeurs d'EPS à la liaison école/collège soit intégré dans le service des enseignants. En conséquence ce qui vaut pour le 2nd degré vaut également pour le 1^{er} degré, les professeurs des écoles engagés dans une liaison école/collège doivent pouvoir également bénéficier de temps dédiés.

Pour autant plusieurs freins s'inscrivent en défaveur d'une systématisation de l'intervention de PEPS dans le 1^{er} degré :

- *Un paradoxe qui résulte du fait que si le taux d'adhésion à l'UNSS est faible dans un collège, des heures pourront être fléchées sur le 1er degré. Or l'objectif premier n'est-il pas de faire en sorte d'augmenter le taux de collégiens participant aux activités de l'AS UNSS ?*
- *Viser la systématisation de l'intervention de professeurs d'EPS avec les CMI et CM2 en EPS pourrait conduire à un désengagement des enseignants concernant la pratique de l'EPS et à un double emploi de fonctionnaire.*

Articuler EPS et USEP contribue au renforcement de la pratique EPS et reste constitutif de l'expertise du professeur des écoles.

La problématique plus fondamentale pour favoriser le développement des activités de l'USEP et du sport scolaire dans le premier degré relève d'une capacité plus forte à favoriser et à valoriser l'engagement des enseignants par un accompagnement pédagogique de proximité.

**RÉPONSE DE LA DIRECTRICE DE L'UNION NATIONALE
SPORTIVE SCOLAIRE (UNSS)**

Suite à la lecture de votre rapport, je me permets d'affirmer le rôle majeur que joue l'UNSS pour l'apprentissage de la vie associative mais aussi l'égalité des chances face à la pratique sportive, à la détection et à l'émergence des talents.

En effet, par son coût modique (entre 15 € et 20 € en moyenne), les jeunes collégiens et lycéens peuvent « s'essayer à de nombreuses activités » dans le temps scolaire, ce qui rassure aussi certaines familles qui n'ont pas l'opportunité d'accompagner leurs enfants en club le soir ou la week-end.

Et pour étayer mes propos, si je peux dire qu'en effet seuls 60 % des licenciés UNSS sont aussi en club, je peux affirmer que presque 100 % des sportifs de haut niveau scolarisés étaient licenciés UNSS dans l'activité dans laquelle ils ont performé ou une autre.

Par ailleurs, en lien avec votre remarque sur le peu de travaux spécifiques menés sur la problématique du lien entre l'école (au sens générique) et le sport, je vous informe que l'UNSS est corédacteur avec le CRI (Centre de Recherche Interdisciplinaire) et l'UGA (Université Grenoble Alpes) d'un projet de recherche déposé auprès de l'ANR intitulé « Smart Moves » sous la direction du Scientifique et Technique de Fabienne MARTI MOUCHAT :

« Pour un corps en mouvement, médiateur de l'interaction avec la technologie pour l'éducation et le sport »

Il s'agit de montrer comment apprendre à bouger, comprendre et connaître le mouvement, être à l'écoute de son corps en action, apprendre en mouvement, peuvent être les facettes d'une même démarche d'apprentissage.
