

UNIVERSITE DE LAUSANNE

**FACULTE DES SCIENCES SOCIALES
ET POLITIQUES**

INSTITUT DES SCIENCES DU SPORT

SESSION D'ETE 2021

**Etude comparative des politiques
sportives dans trois communes du
canton de Fribourg**

Analyse du degré de développement

Mémoire en Sciences du sport

Présenté par Jonathan Buchs

Directeur : Bertrand Fincoeur

Expert : Olivier Mutter

Lausanne, juin 2021

Remerciements

Par ces quelques lignes, je tiens tout d'abord à remercier chaleureusement les communes de Bulle, de Fribourg et de Châtel-St-Denis qui m'ont répondu favorablement pour réaliser cette étude. Une reconnaissance particulière est à mettre au crédit des Services des sports, des départements techniques, des Coordinateurs des sports et des Conseillers communaux en charge du domaine du sport.

Je tiens également à remercier Monsieur Bertrand Fincoeur, mon Directeur de mémoire ainsi que Monsieur Olivier Mutter, l'expert de ce travail, pour leur direction et leur accompagnement tout au long de la démarche ainsi que pour leur expertise et la pertinence de leurs remarques. Je remercie encore mon amie Anaïs Rossel qui m'a soutenu et m'a apporté ses précieux conseils tout au long de la rédaction de ce travail.

Table des matières

1	Introduction	1
1.1	Contexte du sport en Suisse	1
1.1.1	Le sport comme domaine de gestion de la politique publique communale	4
1.2	Problématique	6
2	La région examinée	8
2.1	La carte du canton de Fribourg	8
3	Les communes examinées	9
3.1	Bulle	9
3.1.1	Service des sports	10
3.1.2	Politique sportive communale	10
3.1.3	Plan Directeur du Sport	12
3.2	Fribourg	14
3.2.1	Service des sports	14
3.2.2	Politique sportive communale	15
3.2.3	Concept communal du sport	18
3.3	Châtel-St-Denis	20
3.3.1	Service des sports	21
3.3.2	Politique sportive communale	21
3.3.3	Concept communal du sport	22
4	Cadre théorique	24
4.1	Gestion d'une politique publique sportive	24
4.2	Gouvernance locale en Suisse	25
4.3	Gouvernance locale dans le canton de Fribourg	25
4.4	Gouvernance du sport dans les communes fribourgeoises	26
4.5	Les modèles globaux de gestion des politiques publiques	26
4.6	Le management de la performance	27
4.7	L'évaluation d'une politique de gestion publique de la performance	28
4.8	Le modèle sélectionné de gestion de la performance	30
5	Méthodologie	32
5.1	Choix de la méthode	32
5.1.1	Public cible	32
5.1.2	Choix des experts	32

5.2	Conception de la matrice d'analyse _____	33
5.2.1	Partie des « objectifs »	33
5.2.2	Partie des « inputs »	36
5.2.3	Partie des « outputs »	38
5.3	Collecte de données _____	41
5.4	Analyse des données _____	41
6	Analyse des résultats _____	43
6.1	Ville de Bulle _____	43
6.1.1	Partie des objectifs du Concept communal des sports	43
6.1.2	Partie des inputs	47
6.1.2.1	Budget du sport de 2017 à 2021 _____	47
6.1.2.2	Budget communal et ratio avec le budget du sport _____	48
6.1.2.3	Investissements _____	48
6.1.2.4	Les emplois plein temps (EPT) _____	49
6.1.2.5	Financement communal du sport par habitant _____	50
6.1.2.6	Moyens entrepris dans la communication du Service des sports _____	50
6.1.2.7	Degré de communication entre le Service des sports et le corps législatif / exécutif _____	51
6.1.3	Partie des outputs	55
6.1.3.1	Installations sportives _____	55
6.1.3.2	Manifestations et animations sportives _____	57
6.1.3.3	Sociétés sportives _____	60
6.2	Ville de Fribourg _____	63
6.2.1	Partie des objectifs du Concept communal du sport	63
6.2.2	Partie des inputs	67
6.2.2.1	Budget du sport de 2017 à 2021 _____	67
6.2.2.2	Budget communal et ratio avec le budget du sport _____	68
6.2.2.3	Investissements _____	68
6.2.2.4	Les emplois plein temps (EPT) _____	69
6.2.2.5	Financement communal du sport par habitant _____	70
6.2.2.6	Moyens entrepris dans la communication du Service des sports _____	71
6.2.2.7	Degré de communication entre le Service des sports et le corps législatif / exécutif _____	72
6.2.3	Partie des outputs	75

6.2.3.1	Installations sportives _____	75
6.2.3.2	Manifestations et animations sportives _____	78
6.2.3.3	Sociétés sportives _____	83
6.3	Ville de Châtel-St-Denis _____	86
6.3.1	Partie des objectifs du Concept communal des sports	86
6.3.2	Partie des inputs	86
6.3.2.1	Budget du sport de 2017 à 2021 _____	86
6.3.2.2	Budget communal et ratio avec le budget du sport _____	87
6.3.2.3	Investissements _____	87
6.3.2.4	Les emplois plein temps (EPT) _____	87
6.3.2.5	Financement communal du sport par habitant _____	88
6.3.2.6	Moyens entrepris dans la communication du Service des sports _____	89
6.3.2.7	Degré de communication entre le Service des sports et le corps législatif / exécutif _____	89
6.3.3	Partie des outputs	92
6.3.3.1	Installations sportives _____	92
6.3.3.2	Manifestations et animations sportives _____	94
6.3.3.3	Sociétés sportives _____	96
7	Discussion _____	98
7.1	Les services des sports _____	98
7.2	Les objectifs des politiques sportives _____	98
7.3	Les inputs des politiques sportives _____	99
7.4	Les outputs des politiques sportives _____	100
8	Limites du travail de recherche _____	102
8.1	Matrice d'analyse _____	102
8.2	Collecte des données _____	102
8.3	Axe d'analyse _____	103
9	Conclusion _____	104
10	Bibliographie _____	106
10.1	Sitographie _____	108
11	Annexe _____	I

Figure 1 : Carte du canton de Fribourg : http://www.liguessante-fr.ch/fr/ _____	8
Figure 2 : Modèle « The production model of performance » (Van Dooren et al.) p. 20 _____	30
Figure 3 : Objectifs - Matrice d'analyse _____	33
Figure 4 : Inputs - Matrice d'analyse _____	36
Figure 5 : Tableau - Installations sportives _____	38
Figure 6 : Tableau - Manifestations et activités sportives _____	39
Figure 7 : Tableau - Sociétés sportives _____	40
Figure 8 : PDS Bulle - Chapitre 1 – Santé p.1 _____	44
Figure 9 : PDS Bulle - Chapitre 2 – Pratiques et structures sportives p.4 _____	44
Figure 10 : PDS Bulle - Chapitre 3 - Infrastructures p.6 _____	45
Figure 11 : Partie des Objectifs – PDS Ville de Bulle - Chapitre I : Population _____	46
Figure 12 : Réponses P. Fragnière - Echelle sémantique différentielle _____	52
Figure 13 : Réponses E. Gobet - Echelle sémantique différentielle _____	53
Figure 14 : Manifestations sportives - Ville de Bulle _____	57
Figure 15 : Tableau des sociétés sportives - Ville de Bulle _____	61
Figure 16 : Objectif 2- Offre activité physique et sportive - Ccs p.11 _____	64
Figure 17 : Objectif 2- Offre activité physique et sportive - Ccs p.13 _____	64
Figure 18 : Objectif 3 - Offre activité physique et sportive - Ccs p.18 _____	64
Figure 19 : 1 ^{er} Principe 1 : l'offre d'activité physique et sportive – Ville de Fribourg _____	65
Figure 20 : Réponses S. Jungo - Echelle sémantique différentielle _____	72
Figure 21 : Réponses P-O Nobs - Echelle sémantique différentielle _____	73
Figure 22 : Manifestations sportives - Ville de Fribourg _____	78
Figure 23 : Tableau des sociétés sportives - Ville de Fribourg _____	83
Figure 24 : Réponses P. Genoud - Echelle sémantique différentielle _____	90
Figure 25 : Réponses C. Genoud - Echelle sémantique différentielle _____	91
Figure 26 : Activités et animations sportives - Ville de Châtel-St-Denis _____	94
Figure 27 : sociétés sportives - Ville de Châtel-St-Denis _____	96
Figure 28 : Les tâches communales de gestion sportive, Waldmann M. (2019)II	
Figure 29 : Budget de fonctionnement des communes suisses (Waldmann, 2019) _____	V
Figure 30 : Financement du sport par habitant des communes suisses - Waldmann, 2019 _____	VI
Figure 31 : Chapitre II : les pratiques et les structures sportives - Ville de Bulle _____	VII
Figure 32 : Chapitre III : les infrastructures - Ville de Bulle _____	VIII
Figure 33 : Chapitre IV : les subventions - Ville de Bulle _____	IX
Figure 34 : Inputs - Ville de Bulle _____	X
Figure 35 : Installations sportives - Ville de Bulle _____	XI
Figure 36 : 2 ^{ème} principe : Les infrastructures et espaces pour l'activité physique et le sport - Ville de Fribourg _____	XII
Figure 37 : 3 ^{ème} principe : Le soutien au sport - Ville de Fribourg _____	XIII
Figure 38 : 4 ^{ème} principe : L'économie et le tourisme - Ville de Fribourg _____	XIV
Figure 39 : 5 ^{ème} principe : Le développement durable- Ville de Fribourg _____	XV
Figure 40 : Inputs - Ville de Fribourg _____	XVI

Figure 41 : Installations sportives - Ville de Fribourg _____	XVII
Figure 42 : Tableau des inputs - Ville de Châtel-St-Denis _____	XVII
Figure 43 : Installations sportives - Ville de Châtel-St-Denis _____	XVII

Abréviations

- SDS : Service des sports
- PDS : Plan Directeur du Sport
- Cc ds : Concept communal du sport
- Cds : Commission du sport
- Cc : Conseil communal
- EPT : Emploi plein temps

1 Introduction

1.1 Contexte du sport en Suisse

Le sport en Suisse et plus particulièrement la politique communale publique du sport est un domaine relativement récent et en développement. En effet, comme le souligne Jean-Loup Chappelet dans un de ses ouvrages concernant la politique sportive de la Suisse : « *on peut même parler depuis cette époque (depuis la loi fédérale de 1972 encourageant la gymnastique et les sports et des lois cantonales d'exécution) d'une lente maturation des politiques publiques du sport en Suisse au niveau fédéral, mais aussi cantonal et communal.* »¹. En outre, si l'on se penche sur son institutionnalisation au niveau fédéral, nous pouvons constater que le domaine du sport est réellement intégré à un département fédéral en tant que « sports », pratique sportive englobée dans sa pluralité, qu'en 1999 au niveau du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS)².

A la suite de l'institutionnalisation du sport au niveau fédéral, les cantons ont également formalisé des documents écrits définissant des responsabilités liées au domaine du sport dans leur administration publique comme la Confédération l'a fait avec son *Concept pour une politique du sport en Suisse*³ établi en 2000. Celui-ci se définit par divers objectifs et mesures :

- la mission d'encouragement du sport dévolue à la Confédération dans la Constitution fédérale ;
- l'importance du sport pour la société, en particulier parce qu'il permet de donner du sens, de fonder une identité et de socialiser les individus ;
- la promotion d'effets préventifs et bénéfiques du sport pour la santé ;

¹ Chappelet J.-L. (2006). La lente maturation des politiques publiques du sport en Suisse, *Contributions à l'action publique* (sous la direction de J.-L. Chappelet), PPUR, Lausanne, p.31

² Busset T., Marcacci M., Dictionnaire Historique de la Suisse (DHS), 2. *La politique sportive*, url : <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/016332/2018-01-23/>, consulté le 02.09.2020

³ Concept du Conseil fédéral pour une politique du sport en Suisse 30 novembre 2000, p.2, url : <https://www.baspo.admin.ch/fr/aktuell/themen--dossiers-/archiverte-dossiers/das-sportpolitische-konzept-spoko.html#dokumentation>, consulté le 15.09.2020

- la promotion que le sport est source de plaisir, de joie et de camaraderie ;
- la prise en considération de la complexité économique et structurelle de ce phénomène qu'est le sport.

Ces éléments fondamentaux (pour la Confédération) du développement du sport en Suisse laissent un gain de liberté très important aux cantons et aux communes en matière de promotion de la santé, de l'éducation, de la performance, de l'économie et du développement durable dans et à travers le sport. Le seul élément, ou comme il l'appelle, « Conséquences » dans le document demandé de manière indirecte aux cantons et aux communes est que

le Conseil fédéral entend, pour toutes les catégories d'âge, augmenter la part de la population active sur le plan physique. Il charge le DDPS (OFSPPO) d'élaborer un paquet de mesures complet en étroite collaboration avec les cantons, les communes, l'AOS, la CFS et les autres offices fédéraux compétents (OFSP, OFAS, etc.)⁴.

On peut ainsi remarquer que la marge de manœuvre des cantons et des communes en Suisse est relativement large, ceux-ci étant largement autonomes. Par conséquent, certains cantons ont développé un « concept cantonal du sport » comme Genève, Fribourg ou des « stratégies sportives » comme dans le canton de Berne. Ces « concepts » ou « stratégies » suivent parfois les axes principaux de l'OFSPPO en termes d'objectifs et de priorités comme il est rédigé dans le document du canton de Fribourg : *concept cantonal du sport*⁵ :

- Santé et Mouvement pour tous
- Formation, éducation par l'activité physique et le sport
- Performance, promotion des talents et de la relève
- Economie, développement de réseaux pour l'activité physique et le sport

⁴ *Ibidem*, p. 14

⁵ Concept cantonal du sport du canton de Fribourg, 2015, 21 pages, url : https://www.fr.ch/sites/default/files/contens/sspo/ www/files/pdf84/1510 conceptdusport_vf_fr11.pdf, consulté le 15.09.2020

- Développement durable, un terrain d'apprentissage
- Infrastructures

Ces objectifs et priorités participent grandement au développement du sport dans ce canton. En effet, sur les 133 communes que compte le canton de Fribourg en 2020, seules les localités de Fribourg et de Bulle dépassent les 20'000 habitants. Ce nombre de « 20'000 » n'est pas anodin, car une majorité de communes suisses de moins de 20'000 habitants ne possèdent pas de document écrit formalisant des objectifs de développement du sport (Waldmann, *La gestion du sport dans les communes de Suisse romande*, 2019). Il est donc crucial qu'une politique sportive cantonale soit établie pour que la population fribourgeoise puisse pratiquer le plus possible des activités physiques et sportives.

Le travail de mémoire de Mark Waldmann (2019) met en lumière le nombre limité de communes suisses possédant une politique sportive communale. En revanche, la plupart des communes suisses d'envergure possèdent un service des sports. A partir de ce constat, nous pouvons émettre l'hypothèse que sur les 2'202 communes que compte la Suisse, toutes ne disposent pas d'un service des sports et/ou peu d'entre elles de documents écrits pour la réalisation d'objectifs et d'actions. A ce stade, nous avons donc déjà un premier aperçu du développement tardif des politiques sportives auquel la Suisse fait face en comparaison avec d'autres pays comme la France ou l'Allemagne en matière de politique sportive communale (J-P. Callède, 2015 et A. Polotzek, 2014).

De manière générale, les communes suisses disposent d'une large marge de manœuvre en matière d'élaboration de leur politique sportive, comme l'indiquent Chappelet et Keuffer, « *les gouvernements locaux suisses jouissent globalement d'une grande autonomie en comparaison européenne.* »⁶. En outre, un grand nombre de ces communes possèdent une grande liberté dans la structure qu'elles donnent au développement de cette politique sportive, ainsi que dans les actions (champs) qu'elles désirent mettre en place (Chappelet, 2006). De plus,

⁶ Keuffer N. (2019). *L'autonomie locale et le choix de dispositifs de gouvernance dans le cadre des politiques du sport et des transports publics en Suisse : une analyse comparative de terrain*, IDHEAP, Lausanne, p.6

Chappelet (2006) précise que cette marge de manœuvre se caractérise par l'absence d'évaluation des actions sportives.

1.1.1 Le sport comme domaine de gestion de la politique publique communale

Tout d'abord, qu'est-ce que l'élaboration d'une politique sportive ? D'après Bayeux, « c'est fixer les objectifs d'une organisation en fonction des attentes des bénéficiaires, et c'est allouer des moyens au regard des objectifs fixés.⁷ ». Au niveau de la gestion de la politique publique communale et plus précisément des critères d'identification des politiques sportives, Yves Mény et Jean-Claude Thoenig (1990) préconisent qu'un « ensemble de critères permettent de distinguer une politique sportive de simples mesures engagées épisodiquement ou sans vue d'ensemble. »⁸. C'est ainsi qu'ils avancent que l'examen d'une politique publique doit permettre d'identifier⁹ :

1. un cadre général d'action ;
2. la définition explicite de buts ou d'objectifs à atteindre en fonction de normes et de valeurs ;
3. un ensemble de mesures concrètes formant la substance et le support de cette politique ;
4. l'identification de publics à atteindre ;
5. un dispositif décisionnel d'allocation de ressources et/ou de prescriptions réglementaires incluant des modalités coercitives.

Ces critères d'identifications d'une politique publique et d'autres encore vont donc servir de cadre d'analyse pour ce travail de recherche.

Concernant les domaines d'action de la politique publique sportive communale, nous pouvons utiliser le tableau récapitulatif qu'a créé Mark Waldmann dans son travail de mémoire (2019) afin d'avoir un aperçu général des prérogatives des

⁷ Bayeux P. (2013). *Le sport et les collectivités territoriales*, Presse Universitaires de France, 5^e édition, p.31

⁸ Callède, J. (2015). Les politiques du sport et leurs métamorphoses. *Informations sociales*, 187(1), pp. 14-23. doi:10.3917/inso.187.0014.

⁹ *Op.cit.*, p.17

communes en matière de politique publique sportive des cantons romands. De plus, nous pouvons également y ajouter la quarantaine des communes francophones du canton de Berne.

1.2 Problématique

En partant du constat que les politiques publiques sportives des communes suisses semblent immatures d'après Jean-Loup Chappelet et les récits et études de plusieurs auteurs et professeurs ainsi que par l'analyse de Mark Waldmann (2019) : partons du constat que sur 23 communes suisses de plus de 10'000 habitants, seules cinq d'entre-elles disposent d'un document écrit relatant les objectifs de leurs politiques sportives. Il nous est donc légitime de nous demander si l'on peut véritablement parler de « réelle » politique sportive et non pas d'une simple « stratégie » ou « ligne de conduite » sportive.

Le but de ce travail de recherche est de mesurer le degré de développement d'une politique publique sportive communale. Plus précisément, nous nous attarderons sur trois communes du canton de Fribourg : Bulle, Fribourg et Châtel-St-Denis. En d'autres termes, nous désirons savoir si les politiques publiques sportives de ces trois villes sont matures ou non. De ce constat de départ, il en résulte donc la question suivante :

Comment peut-on caractériser les politiques sportives de trois communes du canton de Fribourg ?

Découlant de la question centrale, les questions suivantes ont été développées :

- Est-ce qu'avoir un service des sports permet d'avoir une politique sportive communale plus développée ?
- Est-ce que le fait de disposer de davantage d'habitants, de budget dédié au sport et/ou d'infrastructures sportives et d'autres éléments permet d'avoir une politique sportive communale plus développée ?

Partant de ces deux questions, nous allons tenter d'y répondre grâce à une matrice d'analyse du développement d'une politique publique sportive communale ainsi qu'à l'aide de divers indicateurs quantitatifs, qualitatifs et de ratios qui permettront de déterminer le degré de maturité de cette dernière. De surcroît, ces données ont été relevées directement sur le terrain d'après des entretiens avec des coordinateurs et délégués des politiques publiques sportives

communales des collectivités publiques sélectionnées ou d'après un Plan Directeur des sports¹⁰, d'après des documents et concepts d'établissement d'une politique publique sportive. Ces analyses qualitatives et quantitatives nous donneront éventuellement la possibilité d'établir un diagnostic du degré de développement de la gestion publique de la politique sportive de ces trois communes suisses et de répondre à notre question de recherche.

¹⁰ Définition de l'expression « Plan Directeur des sports » : représente une ligne directrice pour la politique communale en matière de sport. Il constitue un document de référence qui permet d'évaluer le degré de convergence des choix par rapport aux buts poursuivis et leurs conséquences, de façon à guider les démarches de mise au point des projets. in Gattoni C. (2011), *Concept communal du sport, Commune de Bulle*, p.10

2 La région examinée

2.1 La carte du canton de Fribourg



Figure 1 : Carte du canton de Fribourg : <http://www.liguessante-fr.ch/fr/>

Le canton de Fribourg se trouve à l'ouest de la Suisse. Il est situé à la frontière des langues et est composé des districts francophones de la Sarine, la Glâne, la Gruyère (avec la commune alémanique de Jaun/Bellegarde), la Veveysse, la Broye, de celui bilingue du Lac et de celui germanophone de la Singine. Sa population est de plus de 321'000 habitants en 2019 et s'étend sur 1'670 km². A la bordure nord des Alpes, son territoire se caractérise par plusieurs cours d'eau et par de nombreux sommets des Préalpes¹¹.

¹¹ Dictionnaire historique de la Suisse, url : <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/007379/2017-05-30/>, consulté le 08.02.2021

3 Les communes examinées

Pour répondre à la question centrale, trois communes du canton de Fribourg ont été sélectionnées comme sujets d'étude. Une description des sujets d'étude comprenant un bref historique et le fonctionnement du Service des sports ou du domaine du sport, ainsi qu'une explication du choix de ces trois communes seront présentés dans ce qui suit.

Pour des raisons évidentes de diversités des communes suisses, nous trouvons pertinent de sélectionner ces trois communes de tailles diverses. En effet, elles caractérisent parfaitement la géographie du canton de Fribourg. Bien qu'elles aient des dynamiques démographiques, économiques et sociales différentes, elles sont très actives dans leur politique publique sportive. Grâce à l'analyse de ces trois collectivités publiques, nous pourrions avoir un aperçu global du degré de développement (savoir si elles sont matures ou non) de leurs politiques sportives. Par contre, nous ne pourrions pas généraliser les résultats obtenus à l'ensemble des communes suisses étant donné la grande disparité de l'organisation de ces dernières.

3.1 Bulle

La commune de Bulle est une ville de plus de 24'000 habitants. Elle est le chef-lieu du district de la Gruyère au sud du canton de Fribourg et la deuxième ville du canton du point de vue de la population et de son économie. Elle a fusionné avec la commune de la Tour-de-Trême en 2006.

Au niveau historique, Bulle s'est réellement développée dès 1981 avec « l'ouverture de l'autoroute A12, pour laquelle toutes les forces politiques et économiques se mobilisèrent ». Le processus de développement s'est accéléré « au point que Bulle est aujourd'hui le pôle économique non seulement du district, mais aussi du Sud du canton de Fribourg. »¹².

¹² Site internet de la ville de Bulle, url : <https://www.bulle.ch/histoire/5819>, consulté le 25.01.2021

3.1.1 Service des sports

Le Service des sports¹³ de la ville de Bulle « coordonne, conseille et optimise la collaboration entre tous les partenaires actifs de la commune et de la région. »¹⁴. La commune a pour dessein d'assurer la promotion et le soutien de la pratique sportive pour tous. Selon elle, le sport est notamment « un moyen en faveur de la santé publique, du développement de l'individu, des échanges entre les communautés et du développement économique. »¹⁵.

Selon son coordinateur des sports, Philippe Fragnière, le Sds est divisé en deux parties. La première comprend les manifestations, les événements, la collaboration avec les clubs et associations sportives et le sport facultatif qui se trouvent sous l'autorité du Service de l'administration communale. La deuxième comprend les infrastructures et le planning des salles pour les diverses sociétés sportives bulloises. Cette partie se trouve intégrée au Service technique. Ces deux entités entretiennent donc une étroite collaboration¹⁶. En ce qui concerne le nombre d'employés, « l'entier » du Service comprenait 17 EPT en 2017 avec notamment un Coordinateur à 40% et une aide administrative à 10% pour le sport.

3.1.2 Politique sportive communale

La politique sportive de la ville de Bulle a connu un tournant en 2007 lorsque la Conseillère communale en charge des Sports et des Espaces verts (Sylvie Magne) a créé une Commission des sports. Elle est composée de neuf personnes : un Président, un Vice-président et sept membres. Elle se réunit trois à quatre fois par année et sa mission est, selon une séance du Conseil communal en 2011 :

« La commission des Sports de la Ville de Bulle (CSVB) est une commission consultative du Conseil communal dont le rôle principal est de collaborer et de soutenir activement le

¹³ N.B. Ce n'est pas réellement un Service des sports selon son coordinateur M. P. Fragnière

¹⁴ Site internet de la ville de Bulle, url : <https://www.bulle.ch/servicedusport/14162>, consulté le 25.01.2021

¹⁵ *Ibidem*

¹⁶ D'après un entretien exploratoire mené le 25 septembre 2020 auprès de P. Fragnière, coordinateur des sports de la ville de Bulle. Pour une raison de simplification, nous l'appellerons : Service des sports.

coordinateur de sport dans les divers projets destinés à dynamiser et à encourager la pratique du sport dans notre commune. Elle analyse et apporte ses points de vue ainsi que des propositions sur différents thèmes en relation avec la politique sportive communale, notamment sur ceux que le coordinateur de sport lui soumet. Cette commission est composée de membres des partis politiques et de membres apolitiques. »¹⁷.

Cette impulsion a été l'incontestable « déclencheur »¹⁸ afin de créer une politique publique sportive comme le met en avant P. Fragnière dans son interview.

L'élaboration de la politique publique sportive bulloise a été rendue possible grâce à différents acteurs : l'OFSPPO via le DDPS ; le Conseil d'Etat du canton de Fribourg et la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport ; le Conseil communal de la ville de Bulle et spécialement sous l'impulsion de Mme Sylvie Magne, responsable des sports et des espaces publics ; et enfin grâce à Monsieur Nicolas Pittet, Directeur-adjoint du Service des sports de la ville de Lausanne.

De surcroît, Carlo Gattoni (ancien coordinateur des sports de la commune) s'est rendu compte, en 2009, de la suroccupation des infrastructures sportives du sud du canton pour les besoins scolaires notamment au niveau des piscines et de la patinoire. En plus de cela, dans le cadre de la Commission des Sports, ils ont réalisé en 2010 une enquête « montrant la provenance des membres des sociétés sportives bulloise. Cette dernière montre bien l'ancrage régional de la plupart des membres des clubs sportifs du chef-lieu du district. »¹⁹. Finalement, le but de Carlo Gattoni était de « doter la ville de Bulle et sa région d'un véritable Service du sport »²⁰. En constatant que la commune n'a toujours pas créé ce « véritable » Sds à l'heure actuelle, nous pouvons donc déjà énoncer qu'il y a là une forme « d'immaturité » quant à l'organisation du sport de la ville de Bulle.

¹⁷ Extrait n° 41 de la séance du Conseil communal du 25 octobre 2011 In Fragnière P. (2014). *Coordinateur des sports à 40% à la Ville de Bulle – Une fonction intense et variée*, p.9

¹⁸ D'après un entretien exploratoire mené le 25 septembre 2020 auprès de P. Fragnière, coordinateur des sports de la ville de Bulle

¹⁹ Gattoni C. (2011). *Concept communal du sport*, Commune de Bulle, p.1

²⁰ *Op.cit.*, p. 2

3.1.3 Plan Directeur du Sport

Le concept communal du sport bullois est basé sur un PDS élaboré en 2011 par Carlo Gattoni²¹. Ce dernier est adapté selon le PDS de la ville de Lausanne datant de 2002. Il est intéressant de constater qu'une ville de la taille de Bulle se fonde d'après une ville comme Lausanne et non pas des communes de tailles similaires (Nyon, voire Yverdon). Il est composé de quatre chapitres :

- La population
- Les pratiques et les structures sportives
- Les infrastructures
- Les subventions

Ces chapitres comprennent plusieurs thématiques (e.g. Santé, Social, Enfants, Handicapés, etc.) qui « sont traités par des « principes » et des « objectifs », accompagnés de textes explicatifs qui permettent de conceptualiser les « principes » et « objectifs » du chapitre en question. L'ensemble constitue la politique communale en matière de sport. »²².

Au niveau de l'application de ce PDS, ces éléments doivent être compris et utilisés comme un programme du développement souhaitable du sport communal. De plus, il est notifié que ce PDS ne doit pas être figé mais que c'est un processus évolutif en lien avec l'évolution du sport et de sa pratique. Afin de devenir opérationnel, il doit être complété par un programme de mesures que la ville souhaite mener en priorité, définissant au passage sa stratégie à court et moyen terme²³. En outre, selon C. Gattoni, le PDS bullois représente une ligne directrice pour la politique communale en matière de sport. Il ajoute encore qu'il

« constitue un document de référence qui permet d'évaluer le degré de convergence des choix par rapport aux buts poursuivis et leurs conséquences, de façon à guider les démarches de mise au point des projets. En ce sens, tout projet présenté ayant un rapport avec le sport doit être confronté au Plan Directeur du Sport. S'il s'avère conforme, sa

²¹ *Op.cit.*, p. 9

²² *Op.cit.*, p. 9

²³ *Op.cit.*, p. 10

réalisation peut être envisagée. S'il s'avère non conforme, il est nécessaire d'analyser l'écart entre le projet et les indications du Plan Directeur. »²⁴.

Il est pertinent de mettre en exergue que ce PDS est caractérisé par différents projets conçus chacun à partir d'un objectif, lui-même découlant d'un principe défini à partir d'un des thèmes fixés dans les quatre chapitres de ce document de référence. De surcroît, un autre élément majeur est singularisé par la conformité des projets par rapport aux indications de ce PDS. Par conséquent, il y a un réel intérêt d'analyser cette conformité selon le temps et les moyens mis à disposition du Coordinateur des sports.

²⁴ *Op.cit.*, p. 10

3.2 Fribourg

La commune de Fribourg (Freiburg en allemand) est une ville de plus de 38'000 habitants, le chef-lieu du district de la Sarine dans le canton de Fribourg et la capitale du canton. Elle est également une ville bilingue (française et allemande). Près d'un cinquième de la population est alémanique. Au niveau historique, ce principe de l'égalité officielle des langues française et allemande sera accepté par le peuple fribourgeois en 1990, selon le principe de la territorialité. Au niveau géographique, la collectivité publique est divisée en dix quartiers traversée du Nord au Sud par la Sarine. Au niveau sportif, elle est représentée par le club de hockey sur glace *Fribourg-Gottéron*, le club de basketball *Fribourg Olympic* et le club de football du *FC Fribourg*. La ville se caractérise également par un patrimoine culturel et historique très riche. A l'avenir, la municipalité souhaite s'agrandir en reformulant les fondamentaux d'un Grand-Fribourg comprenant les communes limitrophes²⁵.

3.2.1 Service des sports

Le Service des sports de la ville de Fribourg a été créé en 1972. Il est responsable de la mise en œuvre de la politique sportive et gère des tâches opérationnelles relatives à cette politique. Au niveau hiérarchique, c'est au Conseil communal que revient la charge de définir la politique générale de promotion des activités sportives locales. En outre, le Sds est notamment l'interlocuteur de référence pour toutes les questions relatives au sport et aux activités physiques. Ses tâches principales sont : la promotion des activités sportives, les relations avec les clubs, la gestion des installations sportives, ainsi que la collaboration à l'organisation d'événements sportifs. De plus, il est représenté dans divers organismes (Commission du Stade Saint-Léonard, l'Association des piscines romandes et tessinoises, etc.). Il est également présent au niveau national au sein de l'Association Suisse des Services des Sports (ASSS) ainsi qu'au niveau

²⁵ Site de la ville de Fribourg, url : <https://www.ville-fribourg.ch/histoire>, consulté le 01.02.2021

régional dans la section romande et tessinoise (ASSS RT) de cette même association et membre de sa Commission exécutive²⁶.

Le Sds est composé d'une vingtaine de personnes actuellement dont une grande partie liée à l'exploitation des infrastructures (piscines, patinoires, halle Omnisport et terrains de football). On y compte notamment un Chef de Service, Pierre Gisler à 100% qui gère l'ensemble du Service ; un coordinateur des sports, Samuel Jungo à 80% avec pour mission d'entretenir des relations avec l'ensemble des clubs sportifs de la ville (plus de 90 clubs sportifs) et de trouver des solutions pour développer des activités sportives liées à l'ensemble des sports pratiqués dans la commune ; et enfin, quatre personnes gérant les tâches administratives du Service. Le Coordinateur des sports possède encore un regard sur les infrastructures de la ville pour que tout fonctionne et que l'utilisation de ces dernières se fasse de la manière la plus efficiente possible²⁷.

3.2.2 Politique sportive communale

La politique sportive de la ville de Fribourg a connu un tournant en 2016 lorsque le Sds a voulu établir un concept communal des sports (législature 2011-2016, sous la direction de M. Thierry Steiert comme responsable politique). Le Sds a mandaté M. Sébastien Reymond, secrétaire du Sds au niveau national, dans le but de proposer un concept communal des sports. Ce dernier a été validé lors de la dernière session du Conseil communal en avril 2016. Ils ont établi des comparatifs selon les exemples de la taille de la ville de Fribourg comme Coire notamment. Ce concept communal des sports est actuellement dans les « tiroirs de la ville »²⁸ selon Pierre Gisler. Ils n'ont pas encore communiqué officiellement sur celui-ci bien qu'il soit déjà disponible sur le site internet du Sds de la ville. D'après lui, ce document va leur servir pour créer un PDS que la ville ne dispose pas encore à l'heure actuelle. Ce PDS sera développé dans le courant de l'automne 2021. Toujours selon Pierre Gisler, « nous avons prospecté

²⁶ Site de la ville de Fribourg, url : <https://www.ville-fribourg.ch/sports>, consulté le 01.02.2021

²⁷ D'après un entretien exploratoire mené 16 octobre 2020 auprès de S. Jungo, Coordinateur des sports de la ville de Fribourg

²⁸ D'après un entretien exploratoire mené 16 octobre 2020 auprès de P. Gisler, Chef de Service des sports de la ville de Fribourg

dans quelques communes et notamment celle d'Yverdon qui dispose d'un Plan Directeur des sports intéressant à nos yeux. »²⁹.

Il est déjà intéressant de constater que la ville de Fribourg, bien que plus grande ville du canton, ne dispose pas encore d'un PDS contrairement à la commune de Bulle depuis 2011.

La politique sportive communale est aussi accompagnée par une Commission des sports. Cette Cds est

« un organe consultatif rattaché administrativement au Service des sports. Elle est composée de représentants des milieux sportifs et politiques nommés par le Conseil communal, cette commission est consultée notamment sur les projets de programme de législature dans le domaine de la promotion des activités physiques, les critères d'attribution des subventions, les projets de règlements relatifs aux activités sportives et sur toute question sportive de portée générale pour laquelle le Service la saisit. »³⁰.

Elle est composée de seize membres : un Président, quinze membres et un membre avec une voix consultative³¹.

Selon Samuel Jungo, Coordinateur des sports,

« pour le Service des sports en relation avec la Commission des sports, c'est quelque chose de très important à mon regard car d'une part, nous avons des personnes qui ont un aspect politique qui peuvent donc faire le lien avec la politique et d'autre part, nous avons des personnes qui ont le lien avec des activités sportives et des clubs sportifs. Ceci est un doux mélange qui nous permet lorsque l'on veut démarrer des projets, revoir une vision à moyen ou à long terme ou remettre en œuvre des règlements pour mettre tout le monde sur le même pied d'égalité, cette Commission des sports est un soutien important. Bien qu'elle soit uniquement consultative, je pense que tout ce qui sort de cette Commission en collaboration avec le Service des sports a beaucoup d'influence et un bel effet, car tout est bien distillé et on arrive avec une substance quasiment finie pour la présenter au Conseil communal. »³².

²⁹ *Ibidem*

³⁰ Ville de Fribourg. (2015), *Concept communal de la ville de Fribourg*, p. 5

³¹ Site de la ville de Fribourg, url : <https://www.ville-fribourg.ch/commissions/commission-sports>, consulté le 01.02.2021

³² *Op.cit.*, S. Jungo, Coordinateur des sports de la ville de Fribourg

Au vue des propos de S. Jungo, il est pertinent de notifier le poids de cette Cds pour la politique publique sportive de la ville de Fribourg. Il sera, en particulier, judicieux d'approfondir cette collaboration entre tous les acteurs et notamment entre le Sds et cette Cds dans le but d'améliorer la qualité de la politique sportive communale.

Pour terminer concernant cette Cds, au niveau du mode de fonctionnement de la gestion des projets sportifs, la ville de Fribourg procède comme suit. Le Sds via son concept communal du sport de la ville va proposer des projets à la Cds. Ensuite, après validation de cette dernière, le Ssp les propose au Conseil communal qui va les valider ou les invalider. Sinon, la Cds peut proposer elle-même un projet, une idée. Enfin, le Sds peut générer lui-même des « petits projets sportifs » sans passer par la Cds. L'objectif de ce mode de fonctionnement est d'être plus rapide et plus efficace pour la création de manifestations ou d'animations sportives³³.

³³ *Op.cit.*, S. Jungo, Coordinateur des sports de la ville de Fribourg

3.2.3 Concept communal du sport

Le concept communal du sport de la commune de Fribourg a été élaboré en 2015 via un mandat confié au bureau « Reymond Sports Solutions » à Payerne et Berne. Il se structure sur trois niveaux : une vision, des principes et des mesures.

D'après le concept communal du sport, ces trois niveaux se caractérisent ainsi :

- « *La vision* a pour but de donner une direction au développement du concept. Cadre des actions communales futures, la vision est la définition souhaitée par la commune en matière de sport et d'activités physiques. Elle précise également la place et le rôle de ces derniers dans la société. »
- « Objectifs de la politique sportive communale, répertoriés par domaines stratégiques, *les principes* sont les piliers fondamentaux autour desquels s'organiseront les mesures nécessaires à l'élaboration de la politique communale du sport. »
- « *Les mesures* sont la concrétisation de la vision et des cinq principes. Elles se déploient de manière pratique au travers d'actions stratégiques ou de propositions qui permettront d'atteindre les objectifs fixés par les principes. »³⁴.

En d'autres termes, les principes se déclinent en plusieurs domaines stratégiques de la politique publique sportive communale. Ils sont au nombre de cinq. Découlant de ces cinq domaines stratégiques (les principes), les objectifs seront soutenus par des mesures envisageables pour les atteindre. Ces mesures envisageables sont caractérisées par des actions concrètes qui pourront permettre d'atteindre l'objectif désiré en lien avec le domaine stratégique.

En ce qui concerne la « vision », Pierre Gisler l'explique de cette manière :

« dans le monde du sport, il y a plusieurs partenaires, plusieurs acteurs, plusieurs facteurs qui entrent en jeu. Le sport c'est de la cohésion sociale, c'est de l'économie, c'est du développement durable. Ces notions-là sont importantes pour la visibilité pour une ville touristique. Nous avons mis en place un certain nombre de chapitres avec des mesures

³⁴ Ville de Fribourg. (2015), *op.cit.*, p. 6

qui terminaient ces derniers et qui incitaient les autorités à aller de l'avant sur ces mesures. Nous nous sommes basés sur ces critères principaux pour nous occuper principalement du sport de loisir et s'occuper, de manière subsidiaire, pour le sport d'élite/professionnel. »³⁵.

Au vu de ces propos, nous pouvons remarquer que le Sds, en tant que service public, remplit en priorité sa mission pour l'ensemble de la population communale. Même pour une ville de la taille de Fribourg qui dispose de plusieurs clubs de sport d'élite et de nombreux sportifs professionnels, le sport d'élite/professionnel n'est de loin pas l'aspect primordial de leur politique publique sportive. Cependant, la visibilité dont parle Pierre Gisler semble importante tout de même pour le rayonnement de la ville.

Concernant la conceptualisation de cette politique sportive, Samuel Jungo abonde dans ce sens :

« La ville de Fribourg a la volonté de développer le sport dans son ensemble. C'est un point que l'on doit mettre en évidence. Nous n'avons pas la velléité de se dire que l'on va développer plus le sport d'élite, plus le sport de compétition, plus le sport chez les jeunes, etc. Il faut réussir à englober comme l'adage le dit : « de 7 à 77 ans », on s'aperçoit que cela va encore plus loin parfois. Il s'agit donc de l'axe principal de notre politique. Puis, vient un entretien avec les clubs sportifs, l'exploitation des installations sportives, de la mise sur pied de manifestations sportives et de collaborations avec des événements sportifs de moyenne à haute importance. Nous entendons avec ce dernier point que la ville de Fribourg est rarement le porteur de projets dans des grandes manifestations. Cependant, c'est le cas dans certaines manifestations. Nous sommes présents à titre subsidiaire principalement. La ville se doit de valoriser et de favoriser le sport en ville de Fribourg. Il s'agit là d'une mission primaire. »³⁶.

Grâce aux dires de son Coordinateur, nous pouvons mieux cerner la direction choisie de la politique publique de la ville de Fribourg. Il est évident que le Sds agit, en premier lieu, comme un acteur de service public avant de se consacrer à d'autres éléments plus subsidiaires comme dit au préalable : le sport d'élite ou l'instigateur d'événements sportifs.

³⁵ *Op.cit.*, P. Gisler, Chef de service des sports de la ville de Fribourg

³⁶ *Op.cit.*, S. Jungo, Coordinateur des sports de la ville de Fribourg

Pour conclure sur ce concept communal des sports, les cinq principes qui le composent sont :

- L'offre d'activité physique et sportive
- Les infrastructures et espaces pour l'activité physique et le sport
- Le soutien au sport
- L'économie et le tourisme
- Le développement durable³⁷

Parmi ces cinq principes, il est tout à fait pertinent de constater que les deux derniers éléments évoqués fassent partie intégrante de cette politique sportive. Pour la ville de Fribourg, il est donc primordial que ces thématiques actuelles prennent part dans le futur PDS. Pour Pierre Gisler, « cela va ancrer le sport en ville de Fribourg de manière significative. »³⁸.

3.3 Châtel-St-Denis

La commune de Châtel-St-Denis est une ville de plus de 7'216 habitants et le chef-lieu du district de la Veveyse dans le canton de Fribourg. Au niveau historique, le développement de la ville se concrétise par l'ouverture de l'autoroute A12 en 1980 et par l'aménagement d'une importante zone industrielle (construction métallique, électronique, traitement de déchets, machines, produits médicaux, articles sanitaires). Au niveau sportif, Les Paccots offre un environnement propice à la pratique du ski et de la randonnée. La première installation de remontée mécanique, la troisième construite en Suisse romande, date de 1938. La station connaît un nouveau développement des infrastructures dans les années 1960³⁹.

³⁷ Ville de Fribourg. (2015), *op.cit.*, p. 8

³⁸ *Op.cit.*, P. Gisler, Chef de service des sports de la ville de Fribourg

³⁹ Vial Jean-Claude, *Châtel-Saint-Denis*, in Dictionnaire historique de la Suisse (DHS), url : <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/001046/2005-08-23/>, consulté le 02.02.2021

3.3.1 Service des sports

La commune de Châtel-St-Denis ne dispose pas pour le moment d'un Service des sports. Le domaine du sport est rattaché sous l'autorité du Département technique. Son fonctionnement est conditionné par le Conseil communal et surtout par le biais de la Conseillère communale Christine Genoud qui est en charge des Dicastères de la Culture, de la Formation et des Sports et Loisirs. En outre, elle décrit son fonctionnement dans une interview réalisée par courriel de la manière suivante :

« nous encourageons et soutenons le sport de diverses façons, et parfois de nouvelles choses se mettent en place pas à pas, souvent sous l'impulsion du conseiller communal en place, d'un événement ou d'un club qui souhaite avancer dans un projet. »⁴⁰.

Ces propos nous permettent de comprendre que la commune avance à tâtonnement et surtout au cas par cas. Grâce au réseau sportif de la ville et à des personnes engagées et motivées, Châtel-St-Denis peut organiser des projets sportifs, soutenir des événements sportifs ou offrir à sa population des infrastructures et activités sportives.

Dans le but de mener à bien leur politique sportive, 6,6 EPT se coordonnent à l'intérieur du Département technique. Cependant, aucun de ces EPT n'est réellement adjoint directement au domaine sportif si ce n'est à l'entretien des installations et équipements sportifs communaux. En outre, la commune ne dispose pas de Coordinateur des sports comme à Bulle et Fribourg. Voici donc une première piste d'amélioration à creuser lors de la prochaine législature politique avant de créer un Sds.

3.3.2 Politique sportive communale

Selon les dires de Christine Genoud, « il n'y a pas vraiment de concept, de politique formelle. »⁴¹. Malgré cela, la ville a, depuis de nombreuses années, pour dessein d'offrir la possibilité à la population châteloise de pratiquer des activités sportives de toutes catégories. En effet, la commune possède de

⁴⁰ D'après un entretien exploratoire mené le 13 janvier 2021 auprès de C. Genoud, Conseillère communale en charge des sports et des loisirs de la ville de Châtel-St-Denis

⁴¹ *Ibidem*

nombreuses infrastructures intérieures et extérieures donnant l'accès à toutes et tous à de multiples types de sport. Actuellement, Châtel-St-Denis s'emploie à développer davantage la zone multisports du Lussy afin de mettre à disposition des équipements sportifs de qualité pour une trentaine d'associations sportives et pour tous les citoyens⁴².

3.3.3 Concept communal du sport

Malgré le fait que la commune ne compte pas de concept communal du sport établi, elle s'est dotée depuis peu d'une Commission des sports. Cette Cds est constituée d'un Président représenté par le Conseiller communal en charge des sports (respectivement Christine Genoud) et de représentants des différentes sociétés sportives. Ceux-ci ne sont pas forcément élus au Conseil général de la ville mais sont rémunérés. De plus, cette Cds a élaboré le règlement de soutien ordinaire qui est octroyé aux sociétés sportives formant des jeunes et elle a également travaillé sur la mise en place du règlement du mérite sportif châtelois et à d'autres types de documents notamment aux critères d'un soutien extraordinaire pour les sportifs individuels de haut niveau⁴³.

Plus précisément, le Conseil communal soutient le sport au niveau des neuf axes suivants :

- soutien aux clubs sportifs par l'entretien des infrastructures et leur gratuité et développement de nouvelles infrastructures ;
- soutien financier, notamment par l'engagement de divers Services communaux dans le cadre d'événements sportifs réguliers ;
- coordination avec l'USL (union des sociétés locales) et soutien d'une manifestation (gratuité d'une salle de fêtes par exemple,...) ;

⁴² Site internet de la commune, url : <https://www.chatel-st-denis.ch/fr/vivre-a-chatel-st-denis/culture-sport-et-loisirs/sport>, consulté le 02.02.2021

⁴³ *Op.cit.*, C. Genoud, Conseillère communale en charge des sports et des loisirs de la ville de Châtel-St-Denis

- soutien financier ordinaire : mise en place d'un montant au budget qui est redistribué aux clubs formateurs en fonction des jeunes de moins de 18 ans qu'ils forment ;
- soutien extraordinaire individuel : montant accordé pour un sportif qui poursuit une carrière à haut niveau en parallèle de ses études notamment ;
- mise en place d'un Mérite sportif chaque deux ans ;
- mise en place du sport facultatif ;
- promotion du sport dans les écoles à travers différentes activités sportives ;
- apport à des associations et participation aux rencontres de grandes communes (sport city, AFFS, etc.)⁴⁴.

A la vue de ces neuf axes de soutien et d'apport pour la pratique du sport au sein de la commune, il est très intéressant de constater que, malgré aucun concept communal du sport, Châtel-St-Denis propose et promeut les mêmes éléments que les villes de Bulle et de Fribourg. A noter encore, la collaboration entre la commune veveysane et celle de Monthey en Valais qui a aidé à mettre sur pied le règlement d'aide ordinaire par le versement d'un subside aux sociétés sportives locales. Nous pouvons peut-être trouver « étrange » que Châtel-St-Denis n'est pas collaboré avec d'autres communes du canton de Fribourg pour cela. En effet, les préoccupations sportives communales ne sont peut-être pas les mêmes dans une commune d'un autre canton que celles du canton de Fribourg. Enfin, il sera, plus que notable, de connaître si sa politique publique sportive, relative à sa taille et liée à ses *inputs* et *outputs*, est autant développée que ses voisines fribourgeoises.

⁴⁴ *Ibidem*

4 Cadre théorique

Sur quoi est-il nécessaire de s'appuyer pour caractériser et mesurer le degré de développement des politiques sportives de trois communes du canton de Fribourg ? Afin de définir les contours de cette étude, il semblait important de nous baser sur la littérature pour identifier les enjeux d'une politique publique sportive, ainsi qu'un modèle théorique de gestion de la performance dans le but de mesurer le degré de développement de la politique sportive des communes examinées.

4.1 Gestion d'une politique publique sportive

La nature même de la gestion d'une politique publique sportive est très importante à clarifier et à définir. De ce fait, le terme « gestion » peut se définir dans la littérature par une « action ou manière de gérer, d'administrer, de diriger, d'organiser quelque chose. »⁴⁵.

Selon Keuffer, en raison de la nature interdisciplinaire et multidimensionnelle de l'autonomie locale, ainsi que de l'extrême hétérogénéité des modèles territoriaux et des systèmes de gouvernement local, il n'existe pas de cadre théorique et de définition communément acceptés du concept, tout comme une opérationnalisation consensuelle de ses différentes composantes (Keuffer 2016). En d'autres termes, il entend qu'une grande disparité de gouvernance existe dans les quelque 2'500 communes suisses et cela va dans le sens des propos de J.-L. Chappelet lorsqu'il évoque l'autonomie locale des collectivités publiques (2013). De surcroît, un autre élément à mettre en exergue est que sur l'ensemble des communes suisses, 85% d'entre elles exécutent en complète autonomie les tâches dans le domaine du sport (ZHAW et IDHEAP 2017). Cette statistique est réellement impressionnante et démontre parfaitement le manque de collaboration et de modèle défini afin de gérer et de réglementer le sport telle une véritable politique publique.

⁴⁵ Larousse dictionnaire, url : <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/gestion/36853>, consulté le 5.10.2020

4.2 Gouvernance locale en Suisse

La gouvernance locale en Suisse a été marquée de deux manières depuis la deuxième moitié des années 1990. La première est représentée dans sa « dimension verticale de la répartition des compétences entre les niveaux de gouvernement, par des réformes de répartition des tâches et des charges lancées par 23 cantons suisses. »⁴⁶. La deuxième est représentée dans « sa dimension horizontale ». C'est-à-dire que la gouvernance locale en Suisse consiste pour une commune à « s'appuyer sur le tissu local – société civile, marché, autres communes – pour délivrer les prestations publiques, et est caractérisée par une multitude de formes et d'enjeux. »⁴⁷.

A première vue, dans le domaine du sport et plus précisément pour la gestion de leur politique sportive, nos trois communes sélectionnées s'appuieraient davantage d'après une « dimension horizontale » notamment pour les villes de Bulle et de Châtel-St-Denis qui sont de taille plus petite. Fribourg, quant à elle, étant une ville de taille moyenne, se réfère peut-être un peu plus d'après une « dimension verticale » dans une logique hiérarchique classique.

4.3 Gouvernance locale dans le canton de Fribourg

La gouvernance locale dans le canton de Fribourg, d'après les résultats de recherche de Keuffer en 2016, est caractérisée par « un principe de subsidiarité ». Effectivement, il existe une « répartition des tâches » entre le canton (l'Etat) et les communes. Les communes fribourgeoises doivent donc effectuer toutes les tâches qu'elles peuvent gérer avant de les déléguer au canton (l'Etat). Keuffer explique encore que « ce principe de subsidiarité » est complété, « de manière implicite, sur une distinction duale entre compétences dévolues par la loi et compétences que la commune décide d'assumer et dont la délégation à des tiers est permise sous conditions. »⁴⁸. La marge de manœuvre des communes en termes de compétences est donc plutôt grande. De surcroît, il constate encore

⁴⁶ Keuffer N. (2019), *Op.cit.* p. 13

⁴⁷ Keuffer N. (2019), *Op.cit.* p. 14

⁴⁸ Keuffer N. (2019), *Op.cit.* p. 20

que le domaine du sport est « formellement plus décentralisé, dans le sens où la loi fribourgeoise stipule explicitement, sur le modèle de la loi fédérale, la subsidiarité de l'intervention de l'Etat et des communes. »⁴⁹. Ce principe étant connu, il démontre aisément la grande autonomie des communes du canton de Fribourg en matière de sport.

4.4 Gouvernance du sport dans les communes fribourgeoises

La gouvernance du sport dans les 128 communes (état en 2021) du canton de Fribourg se distingue par « la mise sur pied de dispositifs de gouvernance très variés ». Ce phénomène peut s'expliquer par les diverses capacités administratives et financières dont les communes jouissent. De plus, cette singularité est encore renforcée du fait que les collectivités publiques ont la possibilité de « régler et de gérer une part importante des affaires publiques » et ne doivent que très peu rendre des comptes au canton (Keuffer 2019). Enfin, Bouckaert sous-entend qu'elles « agissent comme des holdings »⁵⁰. C'est-à-dire qu'elles vont principalement livrer des *outputs*⁵¹ par elles-mêmes, mais vont aussi s'appuyer sur « des mécanismes hiérarchiques pour mobiliser d'autres organisations à cette fin » en fonction des *inputs*⁵² financiers, humains et matériels engagés pour la mise en œuvre d'une mesure publique.

4.5 Les modèles globaux de gestion des politiques publiques

Attardons-nous maintenant aux modèles globaux de gestion des politiques publiques pour encadrer notre travail de recherche. Depuis la Nouvelle Gestion Publique (NGP), dès le milieu des années 1990, la gouvernance publique suisse s'est concentrée sur « l'utilisation efficace et efficiente des ressources ». A savoir : une réduction des coûts, une augmentation de la qualité des services et de l'efficience de l'appareil institutionnel et une amélioration de l'efficacité des

⁴⁹ *Ibidem*

⁵⁰ Bouckaert, G. (2015), "Governance: a typology and some challenges" in Massey, A. & Johnston, K. (Eds), *The International Handbook of Public Administration and Governance*, Cheltenham, Edward Elgar, p. 35

⁵¹ *Outputs* : Activités, biens et services produits directement par la mesure publique

⁵² *Inputs* : Ressources financières, humaines et matérielles engagées pour la mise en œuvre d'une mesure publique

politiques publiques (Ritz et Sinelli 2013). De ce fait, plusieurs modèles de gestion des politiques publiques ont été développés, on notera celui de Pollitt et Bouckaert (2004) qui présente un modèle classique (input-output model) ; celui de Ruëgg-Sturm (2004) qui développe un modèle dit de Saint-Gall autour de la chaîne de valeur et celui de Knoepfel, Larrue et Varone (2006) qui proposent un autre modèle intitulé « objets et critères d'évaluation ».

Dans le cadre de notre travail, nous nous baserons d'après le modèle de Pollitt et Bouckaert (2004) qui présente un modèle classique (input-output model). Celui-ci est repris par Van Dooren, Bouckaert et Halligan en 2015 dans leur ouvrage « Performance Management in the public sector ». Nous avons adopté ce modèle, car il s'agit du modèle le plus récent et qu'il incorpore la notion de la performance dans le management de la gestion publique.

4.6 Le management de la performance

Afin de bien cerner notre sujet et de pouvoir répondre à notre question de recherche, il nous faut nous concentrer sur le management de la performance. En premier lieu, que signifie le terme « performance » ? Dans leur ouvrage « Performance management in public sector », Van Dooren et al. proposent la définition suivante : « The conventional definition of performance uses the metaphor of the production process. Performances are the outputs and outcomes of activities. An alternative view sees performance as the realization of public values. ». Selon cette définition, nous pouvons donc comprendre que la « performance » est un processus de production de quelque chose. En outre, elle est représentée par des *outputs* qui correspondent à des activités, des biens et des services produits directement par la mesure publique. Elle est également représentée par des *outcomes* qui correspondent aux résultats observables à court et moyen terme en relation avec les objectifs de la politique publique.

Ce mécanisme est aussi explicité par Ritz et Sinelli par le fait que le management de la performance « constitue le cœur de toute conduite de l'administration

publique qui se veuille efficiente et efficace. »⁵³. Ils sous-entendent encore que les collectivités publiques ont recours à des « formes très variées » de management de la performance. C'est-à-dire que ces « formes très variées complètent la perspective traditionnelle de la légitimité des *inputs* acquise grâce à la fourniture de prestation par l'Etat (légitimité des *outputs*). »⁵⁴. En effet, les communes suisses se concentrent principalement sur les *inputs* avant de se rattacher aux *outputs* qu'elles produisent.

Enfin, Burlaud et Simon (2013) proposent une autre définition davantage centrée sur un certain « contrôle » de la performance. D'après eux :

« le contrôle de gestion est un contrôle finalisé. L'autorité qui le met en place doit avoir des objectifs qu'elle doit pouvoir communiquer. Elle doit avoir une vision des évolutions à moyen ou long terme et une volonté de cheminement. Bref, le contrôle de gestion est au service d'une stratégie. Le contrôle de gestion s'appuie sur un ensemble de techniques qui ont en commun de concourir à un contrôle à distance des comportements, sur la base d'indicateurs quantifiés (en unités monétaires ou physiques), dans une optique contractuelle. L'échange se résume à un peu plus de liberté au prix d'un peu plus de responsabilité. La délégation s'accompagne de l'obligation de rendre compte. »⁵⁵.

Cette nouvelle interprétation de la performance de la gestion d'une collectivité publique nous permettra de développer une matrice d'analyse sur la base de ce type d'indicateurs quantitatifs (monétaires ou physiques). Par-dessus tout, nous pourrons analyser l'état de développement des politiques sportives des trois communes choisies d'après leurs *objectives*, leurs *inputs* et leurs *outputs*.

4.7 L'évaluation d'une politique de gestion publique de la performance

En vue d'évaluer une politique de gestion publique de la performance, Van Dooren (2010) énonce « qu'aucune méthode en matière de mesure et d'évaluation des prestations et de leurs effets ne s'est imposée de manière

⁵³ Ritz A. et Sinelli P. (2013). *Le management de la performance dans l'administration publique* in Manuel d'administration publique Suisse (pp.345-367), PPUR, 2013, p. 345

⁵⁴ *Ibidem*

⁵⁵ Burlaud A. et Simon C. (2013). *Le contrôle de gestion*. Paris: La Découverte., p. 11

générale. ». Malgré tout, le facteur capital reste cependant l'équilibre entre les données relatives à la performance, leur cohérence interne et leur utilisation pertinente (Thom et Ritz 2008). Nous pouvons, par conséquent, tirer de ces propos qu'il sera difficile d'évaluer la performance des politiques sportives des trois communes examinées, mais qu'il nous sera tout de même possible de mesurer, grâce à des indicateurs quantitatifs et qualitatifs en les comparant à des normes établies ainsi qu'à des ratios, une certaine performance de leur gestion publique.

4.8 Le modèle sélectionné de gestion de la performance

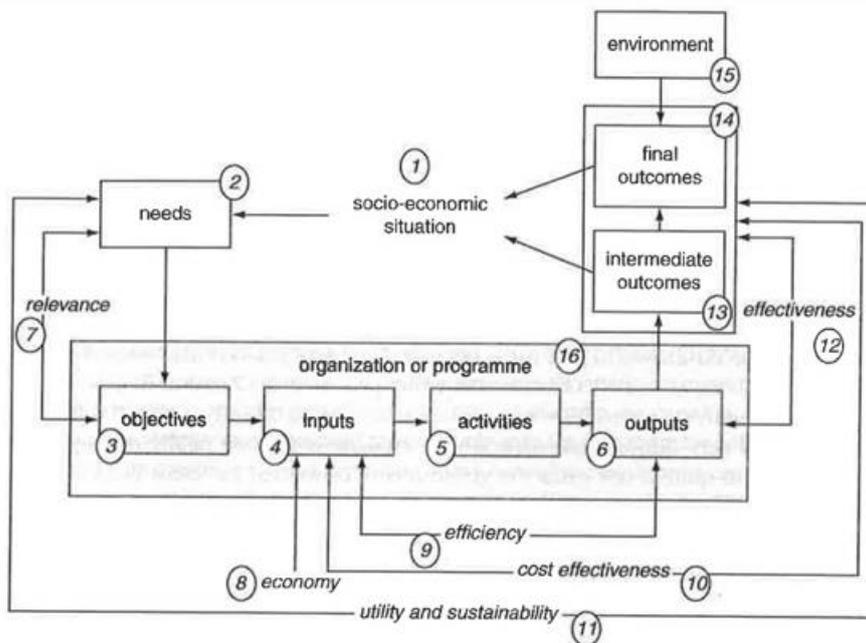


Figure 2 : Modèle « The production model of performance » (Van Dooren et al.) p. 20

Le modèle de gestion de la performance sélectionné est celui de Van Dooren et al. (2010) qui incorpore les objectifs et les besoins (liés aux problèmes socio-économiques qui se présentent aux pouvoirs publics et/ou pour lesquels un programme fait d'objectifs concrets est mis en place) et les résultats attendus des prestations publiques (résultats intermédiaires ou finaux) selon Chappelet⁵⁶. Il met aussi en avant les rapports entre ces différentes notions : efficacité, efficience, etc. qui seront intéressantes pour notre travail de recherche et la construction de notre matrice d'analyse.

En d'autres termes, selon Van Dooren et al. (2010), la mesure de la prestation peut être divisée en cinq activités différentes :

⁵⁶ Chappelet, J.-L. (2013) *Le tétraèdre du management public* in Manuel d'administration publique suisse, Ladner, A. et al (Eds.), Lausanne : PPUR., p. 321

1. Définition des objectifs
2. Construction des indicateurs
3. Collecte des données
4. Analyse des données
5. Communication des résultats

Ces cinq étapes nous serviront donc à créer une matrice d'analyse qui sera développée dans la partie « méthodologie » d'après ce processus.

Pour conclure ce cadre théorique nous amenant à mieux cerner notre domaine d'étude, Ritz et Sinelli (2013) préconisent qu'il existe des limites et des défis à ce système. Nous pouvons notamment mettre en exergue le fait que, dès le départ, il est indispensable de faire des concessions quant à la cohérence verticale et horizontale souhaitée par le management de performance. Ces propos vont dans le même sens que ce que nous avons pu observer avec Keuffer dans son ouvrage de gouvernance locale des administrations publiques. En outre, « le management de la performance ne doit pas mener à l'illusion que tout ce qui est mesuré existe réellement. »⁵⁷. On en revient donc à une certaine subjectivité de l'analyse des résultats.

⁵⁷ Ritz A. et Sinelli P. (2013), *Op.cit.*, p. 366

5 Méthodologie

5.1 Choix de la méthode

Dans le cadre de ce travail de recherche, nous avons choisi une méthode hypothético-déductive dans le but de répondre à notre question centrale de recherche sur la base d'hypothèses que nous avons formulées. Cette méthode se caractérise par des concepts systémiques, construits par raisonnement abstrait et caractérisés généralement par un degré de rupture plus élevé avec les préjugés (Quivy, R ; Van Campenhoudt L., 1995).

5.1.1 Public cible

Réalisant un travail de recherche sur trois communes du canton de Fribourg, les interlocuteurs privilégiés ont naturellement été les administrations communales des villes de Bulle, Châtel-St-Denis et Fribourg. De plus, une attention toute particulière a été portée auprès des Coordinateurs des Services des sports des communes examinées ainsi qu'auprès des Conseillers communaux en charge du Dicastère des sports. Ceci dans le but d'avoir une vue d'ensemble de la politique sportive des trois collectivités publiques.

5.1.2 Choix des experts

- Philippe Fragnière, coordinateur des sports de la ville de Bulle
- Eric Gobet, Conseiller communal en charge des sports de la ville de Bulle
- Samuel Jungo, coordinateur des sports de la ville de Fribourg
- Pierre Gisler, Chef du Service des Sports de la ville de Fribourg
- Christine Genoud, Conseillère communale en charge des sports de la ville de Châtel-St-Denis
- Pascal Genoud, Ingénieur de Ville, Chef du département technique de la ville de Châtel-St-Denis
- Olivier Grangier, Secrétaire général de la ville de Châtel-St-Denis

5.2 Conception de la matrice d'analyse

La conception de la matrice d'analyse selon le modèle de Van Dooren et al. (2010), élaborée dans le cadre de ce travail, est divisée en trois parties. La première se compose des « objectifs » de la politique publique sportive des trois communes examinées. La deuxième comprend les ressources financières, humaines et matérielles engagées pour la mise en œuvre d'une mesure publique (comprise en « inputs »). La troisième incorpore les activités, les biens et les services produits directement par la mesure publique (comprise en « outputs »). Les extrants (*outputs*) sont directement observables et quantitativement ou qualitativement mesurables.

5.2.1 Partie des « objectifs »

La partie des « objectifs » est représentée de cette manière :

					Oui	Non	Partiellement	Points obtenus
Chaque objectif est répertorié avec l'action correspondante (dans son concept ou dans son Plan Directeur des sports)								
Les enjeux sont identifiés								
S	Spécifique		L'objectif est assez détaillé pour que nous comprenions bien ce que nous voulons réaliser					0/20
M	Mesurable		L'objectif doit pouvoir être mesuré pour que nous sachions lorsqu'il est atteint					0/20
A	Orienté vers l'action		Nous comprenons bien ce que nous devons faire					0/20
R	Réaliste		Notre objectif s'applique bien à notre rôle actuel ou à un autre rôle que nous prévoyons d'adopter					0/20
T	Facteur temps		Une date butoir est associée à l'objectif					0/20
Total								0/100

Figure 3 : Objectifs - Matrice d'analyse

Les « objectifs » des politiques publiques sportives des trois communes examinées ont été comparés avec l'aide de la grille d'analyse ci-dessus. En effet, afin de se rendre compte si leurs « objectifs » sont mesurables ou non, il nous a paru utile de recourir à la méthode appelée « SMART » couramment utilisée en management. Ce concept de management par objectifs a été défini en 1954 par

Peter F. Drucker. Cette méthode consiste à identifier des objectifs quantitatifs et/ou qualitatifs sur une période définie.

Selon François Vincent⁵⁸, spécialiste du marketing, l'acronyme « SMART » peut être décrit par les termes suivants :

- **Spécifique** : l'objectif est assez détaillé pour que nous comprenions bien ce que nous voulons réaliser ;
- **Mesurable** : l'objectif doit pouvoir être mesuré pour que nous sachions lorsqu'il est atteint ;
- **Orienté vers l'action** : nous comprenons bien ce que nous devons faire ;
- **Réaliste** : notre objectif s'applique bien à notre rôle actuel ou à un autre rôle que nous prévoyons d'adopter ;
- **Temporellement défini** : une date butoir est associée à l'objectif.

Afin de mesurer la pertinence des objectifs de la politique sportive des communes examinées, nous avons choisi de lier la méthode « SMART » avec un système de points. En d'autres termes, chaque catégorie du « SMART » équivaut à 20 points. Une commune peut donc avoir un maximum de 100 points pour ses objectifs. Une réponse « Oui » équivaut à 2 points, une réponse « Partiellement » équivaut à 1 point et une réponse « Non » vaut 0 point. Ainsi, le total des points obtenus pour chaque thématique de la politique sportive communale nous permettra de démontrer la pertinence des objectifs pour chaque commune grâce à une moyenne générale rapportée en pourcentage.

En outre, cette première partie comprend encore deux divisions distinctes. A savoir : « est-ce que chaque objectif est répertorié avec l'action correspondante (dans son concept ou dans son Plan Directeur des sports) » ; « est-ce que les enjeux (financiers, moyens à mettre en place, etc.) sont clairement identifiés ? ».

⁵⁸ Vincent F. (2013)., *Créer des objectifs S.M.A.R.T., une formule magique en marketing*, url : <http://www.strategiemarketingpme.com/strategies/creer-objectifs-s-m-r-t-formule-magique-en-marketing/>, consulté le 08.02.2021

Ces deux nouvelles entrées nous permettront, après avoir parcouru les documents écrits, de nous faire une idée générale de l'état de la politique sportive de la commune en question.

5.2.2 Partie des « inputs »

La partie des « inputs » est représentée de cette manière :

Budget du sport [CHF]	2017	2018	2019	2020	2021
% du budget du sport					
Budget total communal					
Investissement					
Fonctionnement					
Répartition des frais du budget [CHF]	2017	2018	2019	2020	2021
Bâtiments et infrastructures sportives					
Piscine communale (y compris le traitement du personnel)					
Activités (manifestations)					
Administration (y compris le personnel)					
Subventions accordées					

Figure 4 : Inputs - Matrice d'analyse

Cette partie est composée du budget communal du sport pour les années 2017 à 2021. Celui-ci sera mis en exergue par rapport au budget communal total de la collectivité publique tant au niveau de son fonctionnement que de ses investissements. De plus, ce budget communal sera ventilé en cinq rubriques distinctes. C'est-à-dire : « Bâtiments et infrastructures sportives », « Piscine(s) communale(s) », « Activités (manifestations) », « Administration » et « Subventions accordées ». Cette ventilation du budget nous permettra d'avoir une vue globale de la situation financière de la politique sportive. Enfin, nous mettrons ces données financières en relation avec quatre indicateurs de référence que nous avons sélectionnés et jugés pertinents suite à l'analyse de ces *inputs* :

- Budget du sport et investissements en augmentation [CHF]
- Nombre d'emploi plein temps (EPT) en fonction des EPT totaux
- Financement communal du sport par habitant en augmentation [CHF]

- Communication satisfaisante entre les pouvoirs politiques et le Sds⁵⁹

Ces indicateurs serviront d'indicateurs clés pour mettre en lumière l'état de la maturité de la politique sportive des trois communes examinées.

⁵⁹ Selon une échelle sémantique différentielle

5.2.3 Partie des « outputs »

La partie des « outputs » est représentée en trois catégories distinctes. La première se consacre aux *installations sportives communales* entre 2017 et 2019⁶⁰. La deuxième s'intéresse aux *manifestations et activités sportives* que la commune organise elle-même ou qu'elle soutient de diverses manières pour les années 2017 à 2019 également. La troisième fait référence aux *sociétés sportives* qui composent le « mouvement sportif » de la ville pour les mêmes années.

Ces différents « outputs » seront à mettre en perspective avec quatre indicateurs de référence que nous avons jugés pertinents.

- Le nombre d'installations sportives à disposition de la population⁶¹
- Le nombre d'activités propre à la commune (sport facultatif, sport midi, etc.)⁶²
- Le subventionnement des clubs sportifs de la commune [CHF]
- La présence d'un document écrit pour l'attribution d'une subvention

Tout comme dans la partie précédente, ces indicateurs serviront d'indicateurs clés pour mettre en lumière l'état de la maturité de la politique sportive des trois communes examinées.

2017	Fréquentation annuelle	Nombre d'heures d'ouverture	Taux moyen fréquentation horaire	Coût net moyen horaire	Coût à l'utilisateur
Piscine(s)					
Stade(s)					
Patinoire(s)					
Halles de gym					
Autres					

Figure 5 : Tableau - Installations sportives

⁶⁰ Aucune donnée n'a pu être récoltée pour les halles de gym ainsi que pour le stade communal

⁶¹ Ratio de 14,39 structures pour une commune in Bieri, Oliver et al. (2013), *Sportanlagenstatistik Schweiz 2012: Statistische Grundlagen mit betriebs- und energiewirtschaftlichen Vertiefungen* (Bericht), p.56

⁶² Evalué d'après l'échelle suivante : [0-4 activités] – [5-9 activités] – [10-∞ activités]

Si l'on s'attarde de plus près au premier volet du tableau ci-dessus, nous pouvons remarquer qu'il est constitué de cinq entrées dans sa verticalité et de cinq entrées dans son horizontalité.

Les entrées verticales représentent les infrastructures et installations sportives les plus courantes dans une collectivité publique. La rubrique « Autres » correspond à toutes les autres installations et infrastructures présentes sur le territoire communal (e.g. mur d'escalade, pump track, etc.). Les entrées horizontales sont aussi des indicateurs qui doivent renseigner les communes quant à l'utilisation de ces installations sportives et quant à leurs coûts en vue d'une augmentation des heures d'ouverture et de la baisse des coûts d'utilisation pour la population.

Concernant le deuxième volet, nous avons fait le choix de segmenter le tableau ci-dessous en cinq entrées dans sa verticalité et de trois entrées dans son horizontalité. Les entrées verticales se caractérisent par les heures de manifestations / animations sportives qu'une commune peut mettre en place ou soutenir pendant le temps scolaire ou non. Il est à noter que la rubrique « Autres » était à disposition des communes pour inscrire une autre plage de manifestation. Les entrées horizontales se rapportent à deux indicateurs quantitatifs et un indicateur qualitatif décrivant notamment l'impact de ces manifestations / animations sur la population communale.

Saison x	Nombre d'heures	Nombre de bénéficiaires	Remarques/impact sur le public
Manifestations			
Scolaire			
Sports facultatifs			
Vacances			

Figure 6 : Tableau - Manifestations et activités sportives

Pour le dernier volet, nous nous sommes arrêtés sur sept entrées différentes d'après le tableau ci-dessous. Avec celui-ci, le but sera de « radiographier » la commune au sujet des sociétés sportives qui la composent pendant les années 2017 à 2019. Les données quantitatives qui en ressortiront permettront d'entrevoir une évolution positive, neutre ou négative des associations sportives, du nombre de licenciés ou encore du nombre de subventions accordées chaque année à ces dernières. En d'autres termes, ces statistiques seront l'occasion de constater la « santé associative » des trois communes.

Années	2017	2018	2019
Nombre de sociétés sportives			
Nombre d'adhérents			
Nombre de licenciés			
Taux de jeunes (moins de 20 ans)			
Taux de jeunes issu de la commune			
Nombre de subventions accordées			

Figure 7 : Tableau - Sociétés sportives

5.3 Collecte de données

La collecte des données s'est effectuée essentiellement à travers deux sources de preuves que sont l'entretien et la documentation. En amont de l'envoi de la matrice d'analyse des *objectifs*, des *inputs* et des *outputs*, des entretiens exploratoires ont été menés auprès des Coordinateurs des sports des villes de Bulle et de Fribourg en utilisant un guide d'entretien de Beau S. et Weber F. (2003) que nous avons adapté. Concernant Châtel-St-Denis, cet entretien exploratoire a été effectué auprès de la Conseillère communale en charge du Dicastère des sports étant donné que la commune ne dispose pas d'un Coordinateur des sports. Ces entretiens exploratoires nous ont permis d'avoir une vue d'ensemble des politiques sportives des trois communes examinées. Ils ont également permis de percevoir les premières pistes d'analyse pour ce travail de recherche.

Lors de ces entretiens exploratoires, les communes examinées ont pu nous fournir de la documentation écrite pour l'analyse des données que nous souhaitions étudiées. Ces documents se composaient notamment de :

- Pour Bulle : Concept communal du sport ainsi que son Plan Directeur du Sport
- Pour Fribourg : Concept communal du sport
- Pour Châtel-St-Denis : uniquement des informations de gestion de leur politique sportive

Ensuite, nous avons pu demander par courriel aux administrations des Sds des informations relatives à leurs *objectifs*, leurs *inputs* et leurs *outputs* en envoyant du contenu ciblé de notre matrice d'analyse.

5.4 Analyse des données

Une fois les données quantitatives et qualitatives collectées, nous avons pu les analyser d'après le modèle de Van Dooren et al. (2010) ainsi que par des tableaux de bord adaptés d'après ceux de Bayeux (2008). En outre, nous avons eu recours aux rapports des comptes des communes, à leurs rapports de gestion ainsi qu'aux

pages internet de l'administration communale et des Sds. Enfin, un suivi par courriel concernant des informations manquantes ou des précisions à apporter a également été privilégié en raison de la pandémie liée au COVID-19.

En premier ressort, les indicateurs de référence que nous avons sélectionnés nous ont permis de déterminer le développement des politiques sportives des trois communes examinées.

En deuxième ressort, la comparaison de ces indicateurs de référence, nous ont permis d'établir un diagnostic du développement de leurs politiques sportives et ainsi de soulever quelques pistes de réflexion concrètes pour l'amélioration de certaines mesures de fonctionnement.

6 Analyse des résultats

6.1 Ville de Bulle

6.1.1 Partie des objectifs du Concept communal des sports

Afin de cerner plus aisément cette partie, il convient de rappeler la structure de leur Plan Directeur des sports. Le Concept communal de la ville de Bulle (représenté par son PDS) se décline en quatre chapitres (Population ; Pratiques et Structures sportives ; Infrastructures ; Subventions).

Dans le premier chapitre (Population), nous trouvons treize *Principes* complétés par seize *Objectifs* en lien avec diverses thématiques (Santé ; Social ; Enfants ; etc.). Dans le deuxième chapitre (Pratiques et Structures sportives), nous avons onze *Principes* complétés par dix-huit *Objectifs* en lien avec des différentes thématiques (Pratique ; Droit privé ; Bénévolat, etc.). Quant au troisième chapitre (Infrastructures), il est composé de trois *Principes* complétés par quatre *Objectifs* en lien avec les thématiques suivantes : Installations et Environnement. Dans le quatrième chapitre (Subventions), nous trouvons cinq *Principes* complétés par huit *Objectifs* toujours en lien avec des thématiques bien distinctes (Jeunes ; Manifestations ; Aînés, etc.). Ces thématiques sont encore priorisées selon leur importance dans le programme de Législature pour le Sport (priorité allant de 1 à 10).

Pour répondre à notre première interrogation qui était de savoir si chaque objectif était répertorié avec l'action correspondante dans leur Plan Directeur des sports, nous pouvons répondre par l'affirmative pour l'ensemble des quatre chapitres selon notre grille d'analyse des *Objectifs*⁶³. En effet, les exemples ci-dessous nous prouvent cela :

⁶³ N.B. Afin de généraliser les résultats obtenus des quatre chapitres, il a été décidé de lier ces résultats entre eux et de montrer que celle du premier chapitre. Les grilles d'analyse des trois autres chapitres peuvent être consultées dans les annexes.

Exemple 1

9.4. Plan Directeur du Sport	
Chapitre I : LA POPULATION	
PRINCIPES	OBJECTIFS
SANTE	
1. Permettre l'accès au sport au plus grand nombre d'habitants, quel que soit leur âge, leur sexe, leur condition physique et leurs moyens financiers	1. Mise en place d'une politique communale des sports prenant en compte les initiatives tant publiques que privées
2. Combattre la sédentarisation de la population et lutter ainsi contre les maladies qui y sont liées	2. Maintien et développement des installations de sport libre
3. Favoriser une éthique sportive	3. Développement et collaboration avec les instances concernées de programmes « santé et sport » en faveur de la population
	4. Mettre sur pied des programmes de prévention et de promotion de la santé en initiant à une pratique de partage d'expérience et de concertation au niveau communal

Figure 8 : PDS Bulle - Chapitre 1 – Santé p.1

Exemple 2

Chapitre II : LES PRATIQUES ET LES STRUCTURES SPORTIVES	
PRATIQUES SPORTIVES	
14. Suivre les développements du sport sous toutes ses formes	17. Compréhension des phénomènes sportifs nouveaux (sports urbains, sports extrêmes, fitness, etc.) et de leur évolution
15. Contribuer à la pratique du sport, qu'elle soit individuelle ou collective,	18. Détermination des besoins et des attentes des pratiquants et des non-pratiquants libre ou encadrée, intérieure ou extérieure
MANIFESTATIONS	19. Constitution d'un réseau local
16. Encourager, soutenir, réaliser et développer l'organisation de manifestations sportives ponctuelles,	20. Développement de manifestations de proximité qui prennent en compte des pratiques sportives individuelles et urbaines régulières ou exceptionnelles
	21. Collaboration avec les clubs et soutien aux comités d'organisation de manifestations sportives
	22. Encouragement à la création de nouvelles manifestations sportives régulières et participation à leur mise sur pied et à leur organisation

Figure 9 : PDS Bulle - Chapitre 2 – Pratiques et structures sportives p.4

Exemple 3

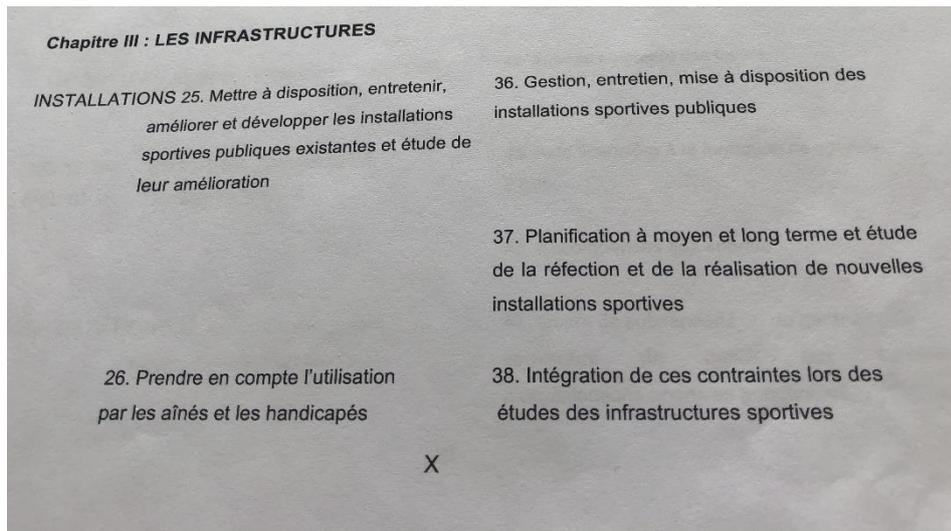


Figure 10 : PDS Bulle - Chapitre 3 - Infrastructures p.6

La lisibilité et la clarté de ces derniers permettent en un clin d'œil de comprendre de quelle thématique il en ressort. De plus, les objectifs sont toujours en lien avec des *Principes* qui permettront de réaliser les tâches désirées.

Au sujet des enjeux de leur PDS pour les quatre chapitres, nous pouvons énoncer qu'ils ne sont que partiellement atteints. Effectivement, bien que la ville se base sur des thématiques précises pour en tirer des *Principes*, ces derniers peuvent être perçus comme des « directions » dans laquelle la politique sportive doit être menée. Pour compléter cela, les enjeux administratifs (que cela soit en termes d'EPT ou d'autres ressources), financiers ou moraux ne sont pas clairement identifiés. Nous pouvons émettre cela après l'examen des quarante-six objectifs qui composent les quatre chapitres. La grille d'analyse ci-dessous vous explique l'étude du premier chapitre et de ses seize objectifs.

				Oui	Non	Partiellement	Points obtenus
Chaque objectif est répertorié avec l'action correspondante (dans son concept ou dans son Plan Directeur des sports)				x			
Les enjeux sont clairement identifiés						1 à 13	
S	Spécifique	L'objectif est assez détaillé pour que nous comprenions bien ce que nous voulons réaliser		1.2.3.4.6.7.9 .10.14.16.		5.8.11.12.13.15.	16/20
M	Mesurable	L'objectif doit pouvoir être mesuré pour que nous sachions lorsqu'il est atteint		2.4.6.7.8.10. 12.13.14.15.	1.5.9.16	3.11.	13,5/20
A	Orienté vers l'action	Nous comprenons bien ce que nous devons faire		1 à 16			20/20
R	Réaliste	Notre objectif s'applique bien à notre rôle actuel ou à un autre rôle que nous prévoyons d'adopter		1 à 16			20/20
T	Facteur temps	Une date butoir est associée à l'objectif			1 à 16		0/20
Total							69,5/100

Figure 11 : Partie des Objectifs – PDS Ville de Bulle - Chapitre I : Population

Selon la méthode « SMART » et notre système de pertinence par points, chaque objectif a pu être disséqué d'après les cinq critères distincts de cette méthode. Pour les quatre chapitres, nous avons donc respectivement obtenus un total de 69,5 points pour le I, 51 points pour le II, 60 points pour le III et 71 points pour le IV. Ce qui nous donne une moyenne de 63 points.

De manière générale, nous nous apercevons qu'une grande majorité de ces objectifs peuvent être mesurés et comparés d'après des indicateurs quantitatifs ou qualitatifs que la commune pourrait elle-même sélectionner (de coût, de temps, d'activité, de qualité, etc.). Qui plus est, l'intérêt ne réside pas dans la quantité, mais dans la pertinence de leur choix (Bayeux, 2006).

En conclusion de cette partie des *Objectifs* du PDS de la ville de Bulle selon la méthode « SMART » et de notre système de pertinence par points, elle obtient un résultat de 63% de pertinence de ses objectifs. Ce résultat est assez concluant et démontre la bonne performance de cette partie de leur politique sportive. Enfin, le résultat obtenu n'est pas capital, car tout n'est pas mesurable et ne doit pas l'être. Il faut priorisé les objectifs les plus importants pour en mesurer la performance (Van Dooren et al. 2015). Ces propos sont caractérisés par cette expression : « the more we know, the more we become aware of what we do not

know. »⁶⁴. C'est-à-dire que plus nous en savons sur certains éléments, plus nous prenons conscience de ce que nous ne savons pas et que nous n'arriverons pas à déterminer ce qu'on souhaite connaître.

6.1.2 Partie des inputs

Les *inputs* de la ville de Bulle sont représentés par les ressources financières, humaines et matérielles engagées pour la mise en œuvre d'une mesure publique. Nous allons traiter les différentes données récoltées en relation avec les quatre indicateurs de référence sélectionnés⁶⁵ afin d'analyser cette partie de la politique sportive de cette commune. Cela nous permettra de juger de l'état de la politique sportive bulloise⁶⁶.

6.1.2.1 Budget du sport de 2017 à 2021

Le budget du sport se situe entre CHF 2'500'000 et CHF 2'760'000. Il est intéressant de constater que ce budget est décroissant. En effet, en 2017 et 2018, il se trouve à son plus haut niveau, puis il décroît pour se stabiliser à CHF 2'588'800 en 2021. Il est difficile d'expliquer cette baisse si ce n'est que certains postes comme la piscine communale ou la patinoire artificielle ont été des postes moins onéreux pour la ville.

Si l'on compare ce budget avec le graphique du budget de fonctionnement 2019 de Waldmann de 22 communes romandes, on constate que celui-ci est représenté dans sa limite basse. Effectivement, d'après le nombre d'habitants que compte la commune (plus de 24'000), le budget du sport devrait se situer aux alentours des trois millions de francs. Une augmentation de ce dernier pourrait donc être amenée à être justifiée à l'avenir pour développer davantage le sport dans la commune.

⁶⁴ Van Dooren et al. 2015, *op.cit.*, p. 64

⁶⁵ Pour rappel : Budget du sport et investissements en augmentation [CHF] ; Nombre d'emploi plein temps (EPT) en fonction des EPT totaux ; Financement communal du sport par habitant en augmentation [CHF] ; Communication satisfaisante entre les pouvoirs politiques et le Sds

⁶⁶ Nous précisons que le tableau global des *inputs* ainsi que tous les chiffres cités peuvent être consultés en annexe de ce travail.

6.1.2.2 Budget communal et ratio avec le budget du sport

Le budget communal se situe entre 128 millions et 140 millions de francs entre 2017 et 2021. Ce budget global est en constante augmentation ; ce qui contraste avec le budget du sport qui fluctue entre ces années.

Le ratio entre le budget du sport et le budget communal est assez explicite. En effet, il passe de 2,13 % à 1,86 % entre 2017 à 2021. Il y a donc une baisse constante de l'importance du poste « sport » dans le fonctionnement général de la ville. Ce ratio est également à mettre en exergue avec les rapports sur les statistiques des villes suisses (Brechtbühl, Flury, Huonder, & Tschirren, 2018) ainsi que celles de l'OFS sur les dépenses communales en matière de culture, sport et loisirs (*Dépenses communales: Culture, sport et loisirs*, 2019). Les données relevées nous informent qu'en Suisse romande, sur l'ensemble des 40 communes dont le nombre d'habitants se situe au-dessus de 10'000, 9% des dépenses annuelles sont allouées au sport et aux loisirs. Nous observons ainsi que le poste du « sport » est largement en-dessous de la moyenne des villes de Suisse romande.

En outre, pour l'ensemble des 38 communes de Suisse dont le nombre d'habitants se situe entre 20'000 à 40'999, Bulle se trouve être la 26^{ème} collectivité publique en termes de dépenses pour le sport et les loisirs à plus de 5 millions de francs en 2017 (*Dépenses communales: Culture, sport et loisirs*, 2017). Cette statistique peut éventuellement s'expliquer car l'agglomération de la ville a connu la plus grande croissance démographique au cours des années 2000 à 2018 avec 56,4 % d'augmentation⁶⁷.

6.1.2.3 Investissements

Les investissements sportifs budgétisés par la commune vont d'un million à plus de sept millions de francs pour les années 2017 à 2021. En réalité, CHF 80'000.00 ont été investi en 2017, plus de CHF 600'000.00 en 2018 et presque un million de francs en 2019. Ces montants peuvent être mis en perspective avec les moyens financiers consacrés par les communes de Suisse dont le nombre

⁶⁷ Statistiques des villes suisses 2020, *Annuaire statistique de l'Union des villes suisses*, 81^e édition, p. 9

d'habitants se situe entre 20'000 à 40'999, Bulle se trouve être à la 35^{ème} commune en termes d'investissement pour le sport et les loisirs avec plus de CHF 213'000 en 2017 (*Dépenses communales: Culture, sport et loisirs*, 2017).

En conclusion de ces premiers éléments et selon notre indicateur de référence (augmentation du budget du sport et des investissements), nous pouvons énoncer que ceux de la ville de Bulle ne vont pas dans cette direction.

6.1.2.4 Les emplois plein temps (EPT)

Etant donné que le Sds est intégré au département technique / urbanisme, il est très difficile de calculer le nombre exact d'EPT pour le Sds uniquement. Si nous prenons en compte qu'il y a un coordinateur des sports avec un taux de 40 %, un 20 % dans l'administration du Sds, un 60 % dans les infrastructures sportives et un 40 % dans l'administration de ces infrastructures, nous pouvons énoncer qu'il n'y a pas plus d'1,5 EPT au sein du Sds. Cependant, dans l'ensemble du département technique / urbanisme, cela représente 14 EPT, 6 temps partiel et 1 apprenti. En comparant ces données avec le total des EPT de la ville qui se situe aux alentours des 140 EPT, nous remarquons que le personnel du Sds est sous-représenté comme le témoigne les statistiques de Waldmann qui situent le nombre d'EPT dans le sport à 3,8 pour les collectivités publiques romandes de moins de 20'000 habitants et à 32,5 pour les communes romandes de plus de 25'000 habitants. D'après lui, « cela peut être un indicateur de la faible place accordée au sport par les communes de moins de 20'000 habitants. »⁶⁸. Une augmentation du taux du Coordinateur des sports ainsi que des moyens financiers plus conséquents pourraient, à termes, mettre en route les mesures qui sont en attente depuis de nombreuses années.

Enfin, si l'on compare le nombre d'EPT par rapport au nombre d'habitants de la commune, nous nous apercevons qu'il y a 1 EPT du Sds qui est responsable pour 16'000 habitants environ. Cette donnée est à mettre en perspective avec d'autres

⁶⁸ Waldmann M. (2019), *Op.cit.*, p. 34

viles comme Bienne ou La Chaux-de-Fonds dont 1 EPT est responsable pour 8'116 habitants et 1 EPT pour 8'966 habitant respectivement⁶⁹.

En conclusion de ces éléments et selon notre indicateur de référence (EPT du sport par rapport aux EPT totaux), nous pouvons énoncer qu'il manque des EPT dans le Sds pour développer davantage la politique sportive de la commune.

6.1.2.5 Financement communal du sport par habitant

Le financement communal du sport par habitant est une donnée de référence primordiale. En effet, cette statistique démontre la considération qu'a le sport dans une politique publique communale. Concernant la ville de Bulle, entre 2017 et 2020, ces montants sont compris entre CHF 120.00 et CHF 104.00. Ce financement tend à diminuer sur le long terme et cela n'incite donc pas à l'optimisme. Cependant, si nous confrontons ces montants avec la moyenne de 13 communes de Suisse romande d'après le travail de Waldmann, nous constatons que la ville de Bulle n'est pas en reste. Effectivement, sur ces 13 collectivités publiques dont le nombre d'habitants est inférieur à 25'000, la moyenne des dépenses sportives par habitant s'établit à CHF 95.00.

En conclusion de ces éléments et selon notre indicateur de référence (augmentation du financement du sport par habitant), nous pouvons énoncer que la ville n'atteint pas cet objectif quantitatif. Cela est à pondérer avec le fait qu'elle est soumise à une forte augmentation de sa population résidente chaque année.

6.1.2.6 Moyens entrepris dans la communication du Service des sports

Les moyens entrepris dans la communication du Sds de la ville de Bulle sont des données très difficiles à exploiter. Etant donné que le Sds ne dispose pas d'une comptabilité concise quant à l'utilisation financière des divers moyens pour communiquer sur leur politique sportive (site internet, réseaux sociaux, bulletin, flyers, etc.), nous ne pouvons donner de chiffres précis. Nonobstant, d'après le coordinateur des sports, Philippe Fragnière, CHF 3'000.00 en flyers et affiches

⁶⁹ Données obtenues in *Diagnostic d'organisation du Service des sports de la ville de Fribourg*, RSS-Sport et Atimo Ressources Humaines SA, 2017, Version 3 PDF, p. 22

sont dépensés pour les manifestations organisées par le Sds annuellement. Il ajoute également qu'il est compliqué d'estimer les coûts spécifiques ainsi que le nombre d'heures que le domaine de la communication effectue pour le Sds. De plus, en analysant les comptes de la commune et plus précisément le poste de la communication de la ville, nous avons pu trouver que ce poste représente une dépense annuelle d'environ CHF 50'000.00 ; soit 6 % des dépenses annuelles pour informer la population bulloise.

Une solution qui pourrait être intéressante pour le Sds serait d'être intégré pleinement dans l'application « iGruyère » où toutes les informations officielles passeront par ce moyen. Une très large partie de la population pourrait être informée des dernières manifestations qui seront organisées sur le territoire communal. D'autres avantages peuvent également être bénéfiques pour les sociétés sportives (annonce d'Assemblée générale, d'événements sportifs, de réunions, etc.).

6.1.2.7 Degré de communication entre le Service des sports et le corps législatif / exécutif

Pour ce dernier indicateur de référence, l'analyse de celui-ci s'est porté d'un côté par le biais du Sds représenté par son coordinateur, Philippe Fragnière et de l'autre par le Conseiller communal en charge des sports, Eric Gobet. Comme expliqué dans la partie de la conception de la matrice d'analyse, il a été demandé à ces deux personnes de répondre selon leur perception du degré de communication entre le Sds et le corps législatif (Cds) et entre le Sds et le corps exécutif (Cc). Les réponses obtenues sont visibles d'après les tableaux ci-dessous :

Question : comment jugez-vous le niveau de communication entre le Service des sports et le corps législatif ?								
	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	
efficent	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficient
améliorant la performance du Service des sports	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	dégradant la performance du Service des sports
satisfaisant	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	insatisfaisant
efficace	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficace
sentiment d'intérêt pour la "chose sportive"	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	sentiment de désintérêt pour la "chose sportive"
Question : comment jugez-vous le niveau de communication entre le Service des sports et le corps exécutif ?								
	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	
efficent	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficient
améliorant la performance du Service des sports	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	dégradant la performance du Service des sports
satisfaisant	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	insatisfaisant
efficace	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficace
sentiment d'intérêt pour la "chose sportive"	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	sentiment de désintérêt pour la "chose sportive"

Figure 12 : Réponses P. Fragnière - Echelle sémantique différentielle

Comment jugez-vous le niveau de communication entre le Service des sports et le corps législatif ?								
efficent	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficent
améliorant la performance du Service des sports	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	dégradant la performance du Service des sports
satisfaisant	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	insatisfaisant
efficace	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficace
sentiment d'intérêt pour la "chose sportive"	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	sentiment de désintérêt pour la "chose sportive"
Comment jugez-vous le niveau de communication entre le Service des sports et le corps exécutif ?								
efficent	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficent
améliorant la performance du Service des sports	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	dégradant la performance du Service des sports
satisfaisant	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	insatisfaisant
efficace	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficace
sentiment d'intérêt pour la "chose sportive"	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	sentiment de désintérêt pour la "chose sportive"

Figure 13 : Réponses E. Gobet - Echelle sémantique différentielle

A première vue, force est de constater que ces personnes, toutes deux responsables de la politique sportive de la ville de Bulle, ne sont pas en accord sur plusieurs points. Commençons par la première partie des tableaux qui correspond au niveau de communication entre le Sds et le corps législatif. Les deux premiers items ainsi que le dernier concordent plus ou moins pour les deux. L’item qui pose davantage problème est celui de la « satisfaction ». En effet, pour P. Fragnière, le degré de communication est très satisfaisant alors que pour E. Gobet, il est plutôt insatisfaisant. Cette différence d’appréciation peut éventuellement s’expliquer par plusieurs raisons comme le fait que des projets sportifs qu’E. Gobet auraient promis en campagne politique ne pourraient voir le jour ou s’achever dans les délais. Dans ce cas, nous pouvons mettre en évidence la « Zone d’Incertitude Pertinente » que Michel Crozier explique dans son ouvrage *L’Acteur et le Système*. Selon lui, les acteurs sont dépendants les uns des autres et la source unique de dépendance est cette incertitude. Des enjeux latents en lien avec des promesses politiques peuvent éventuellement influencer les réponses d’E. Gobet. Une autre raison pourrait être que le dialogue n’est pas constructif et que les dossiers n’avancent pas assez rapidement.

Ensuite, l'autre item soumettant à un questionnement plus approfondi est celui de « l'efficacité ». Pour P. Fragnière, le degré de communication est efficace alors que pour E. Gobet, il tend à être « inefficace ». Une des raisons probables pourrait venir de la composition de la Cds. En effet, étant composée de personnalités politiques et de personnalités apolitiques, des désaccords ou des « manques de la vision politique » pourraient amener à cette inefficacité de la communication entre le Sds et la Cds. En outre, l'attente d'une décision interne ou externe à la Cds peut également jouer un rôle dans cette légère « inefficacité » qu'E. Gobet perçoit. Pour établir clairement cela, il serait judicieux que le Sds creuse ces éléments-là.

Pour la deuxième partie des tableaux qui correspond au niveau de communication entre le Sds et le corps exécutif, nous avons sensiblement les mêmes appréciations des deux personnes en présence. Il est à noter tout de même qu'E. Gobet est plus critique dans tous les items sauf pour le « sentiment d'intérêt pour la « chose sportive » ».

En conclusion de ces éléments et selon notre indicateur de référence (satisfaction de la communication entre les pouvoirs politiques et le Sds), nous pouvons donc énoncer que la communication est plutôt satisfaisante. Il est à noter que des divergences existent surtout entre le Sds et le corps législatif des sports. De futures pistes de recherche peuvent déjà être entrevues. Ceci dans le but de mener des réflexions pour l'amélioration de la gestion de la politique sportive de la ville de Bulle. Ce qui amène à un total de 1,5 indicateurs de références des « inputs » validés sur 4 pour la commune de Bulle.

6.1.3 Partie des outputs

Les *outputs* de la ville de Bulle sont représentés par les activités, biens et services produits directement par la mesure publique. Les extrants sont directement observables et quantitativement ou qualitativement mesurables. Nous allons traiter les différentes données récoltées en relation avec les quatre indicateurs de référence sélectionnés⁷⁰ afin d'analyser cette partie de la politique sportive de cette commune. Cela nous permettra de juger de l'état de la politique sportive bulloise⁷¹.

6.1.3.1 Installations sportives

En premier lieu, il est important de préciser que les données relatives aux infrastructures sportives de la ville entre 2017 et 2019 ont été très difficiles à récolter. Effectivement, la commune de Bulle ne dispose pas de données chiffrées de l'ensemble de ses bâtiments et autres installations sur le territoire communal. Selon Cédric Gendre, Responsable des Bâtiments et des Infrastructures de la ville, il nous précise que : « nous n'avons pas de comptages en place pour nos infrastructures sauf la piscine. ». C'est-à-dire qu'il nous a été impossible de trouver des données pour le stade communal ainsi que pour les halles de gymnastique gérés par la ville. Nonobstant, nous avons pu mettre en évidence des données relatives à la piscine communale ainsi que celles de la patinoire d'après le tableau que nous avons mis en place dans la partie de la *Conception de la matrice d'analyse*.

Concernant la piscine communale, elle est à disposition de la population à raison de 12 heures par jour en moyenne entre le début du mois de mai et jusqu'à la fin du mois de septembre. Grâce aux rapports de gestion de la ville des années 2017 à 2019⁷², nous avons recensé en moyenne plus de 54'000 entrées pour plus de

⁷⁰ Pour rappel : le nombre d'installations sportives à disposition de la population ; le nombre d'activités propre à la commune ; le subventionnement des clubs sportifs de la commune [CHF] ; la présence d'un document écrit pour l'attribution d'une subvention

⁷¹ Nous précisons que le tableau des installations sportives peut être consulté en annexe de ce travail.

⁷² Sources : rapports de gestion de la ville de Bulle (2017, 2018, 2019), url : <https://www.bulle.ch/rapportsdegestion>, consulté en mars 2021

1'700 heures d'ouverture. Sur les trois années étudiées, nous constatons donc que la fréquentation de la piscine communale est stable.

Au niveau de la patinoire communale d'*Espace Gruyère*⁷³, 140 jours d'ouverture de glace en moyenne sont disponibles pour les clubs sportifs, les écoles et la population. Les horaires d'ouverture pour le public représentent presque 2'000 heures en moyenne pour cinq mois durant l'année. En 2017, l'accueil du *Comptoir Gruérien* a poussé la ville de Bulle à aménagé un site provisoire (*Paddock*) proche du stade communal. Cela a permis à la population de pouvoir continuer à pratiquer des activités dans cette infrastructure. En outre, la patinoire est « inutilisable » pendant plusieurs semaines, car plus d'une cinquantaine de manifestations prennent part chaque année dans *Espace Gruyère*. Cela limite donc fortement l'utilisation de la glace pour les clubs, les écoles et la population bulloise.

En ce qui concerne la fréquentation de la patinoire, la moyenne est de plus de 30'000 entrées entre 2017 et 2019. Nous remarquons tout de même une baisse de la fréquentation passant de plus de 37'000 entrées en 2017 à 25'000 en 2019. Cette baisse peut s'expliquer par plusieurs raisons : une diminution du nombre d'heures d'ouverture en lien avec l'augmentation du nombre de manifestations dans les locaux, une baisse du nombre de réservations des plages horaires des clubs sportifs et de groupes ou encore un désintérêt de la population pour les sports de glace. A l'avenir, la solution passe par la réalisation d'une nouvelle patinoire ; ce qui sera le cas en 2025 avec l'ouverture du *Centre sportif de la Gruyère*.

Enfin, avec plus d'une trentaine d'installations sportives à disposition de sa population qui comprend notamment un centre de tennis, un boulodrome, un stand de tir, une zone sportive générale (Bouleyres), une halle d'escalade, un manège, etc. ; la ville est très bien lotie.

⁷³ Sources : rapports de gestion d'Espace Gruyère (2017, 2018, 2019), url : <https://www.espace-gruyere.ch/fr/a-propos/telechargements/rapports-dactivite/>, consulté en février 2021

En conclusion de ces éléments et selon notre indicateur de référence (nombre d'installations sportives à disposition de la population), nous pouvons donc énoncer que la commune atteint parfaitement son objectif dans cette catégorie.

6.1.3.2 Manifestations et animations sportives

Les manifestations et animations sportives de la ville de Bulle organisées par la commune elle-même ou soutenues indirectement via des subventions financières rythment sa politique sportive. La récolte des données obtenues d'après les rapports de gestion communaux, d'après la collaboration avec le Coordinateur des sports et celle du Service technique, nous a permis d'estimer le nombre d'heures de manifestations / animations sportives pour toute l'année ; pendant le temps scolaire et pendant les vacances scolaires. Il nous a aussi paru primordial

2017-2018	Nombre d'heures	Nombre de bénéficiaires	Remarques/impact sur le public
Manifestations	106	11 030	
Scolaire	50	2 000	
Sports facultatifs	800	1 000	
Vacances	0	0	
2018-2019	Nombre d'heures	Nombre de bénéficiaires	Remarques/impact sur le public
Manifestations	106	10 680	
Scolaire	50	2 000	
Sports facultatifs	800	1 000	
Vacances	0	0	
2019-2020	Nombre d'heures	Nombre de bénéficiaires	Remarques/impact sur le public
Manifestations	347	12 232	
Scolaire	50	2 000	
Sports facultatifs	800	1 000	
Vacances	0	0	

Figure 14 : Manifestations sportives - Ville de Bulle

de décrypter l'impact sur le public ou des faits marquants de ces manifestations / animations sportives sur le public lorsque cela était possible comme le montre le tableau ci-dessous.

Pour les saisons 2017-2018 et 2018-2019, il y a eu 106 heures de manifestations / animations sportives organisées ou soutenues par la commune pour plus de 11'000 bénéficiaires. Ces heures sont réparties en six activités seulement. L'impact sur ce public est important, car presque la moitié de la population bulloise est visée par ces activités sportives. En 2019-2020, nous en trouvons plus de 347 heures dispensées pour les gens de la commune. Ces heures sont réparties en neuf activités. Cette explosion est due au fait que la ville a mise en place des activités spécifiques pour les seniors en collaboration avec des clubs sportifs. Ils ont notamment mis en place du tennis de table, des marches accompagnées et des thés dansants. Cela se ressent sur le nombre de bénéficiaires : plus de 12'000.

Quant aux sports scolaires, les chiffres sont stables entre 2017 et 2020 avec : 50 heures de tournois ou autres activités sportives qui ne sont pas comprises dans les heures de cours obligatoires de sport pour un total de 2'000 élèves impactés. Concernant le sport facultatif, les statistiques sont également stables. Nous trouvons plus de 800 heures données pour plus de 1'000 enfants participant à ces activités. Le sport facultatif représente un pan important de la politique sportive d'une collectivité publique. En effet, elle permet à de nombreux enfants de découvrir un sport, de se dépenser physiquement, d'avoir des contacts sociaux avec d'autres enfants qu'ils ne connaissant pas et de pouvoir éventuellement s'inscrire dans sociétés sportives de la commune.

Nous pouvons mettre encore en avant la diversité des activités que la ville propose tout au long de l'année civile. Effectivement, la manifestation phare de la commune est la *Corrida bulloise* qui a lieu au mois de novembre chaque année. Il s'agit de la manifestation qui caractérise la ville en termes d'image, de rassemblements de personnes, de lien avec toute la population. Elle est organisée par la FSG Bulle et la commune y participe financièrement entre CHF 17'000.00 et CHF 19'000.00 chaque année et apporte un soutien logistique notamment. En outre, depuis 2011, Bulle organise *Bull'Bouge* une manifestation sportive à 100 % autofinancée pour un montant de CHF 15'000.00 chaque année. Elle représente une journée « portes ouvertes » pour les clubs sportifs (49 en 2019) afin de faire de la promotion, des démonstrations et des initiations de leur sport

à plus de 3'500 participants sur les dernières éditions. En d'autres termes, la *Corrida bulloise* et *Bull'Bouge* sont des manifestations avec un très fort impact en termes d'image, social, environnemental et avec un impact économique faible voire inexistant mais un impact économique indirect très important pour les clubs et donc pour la ville par la suite avec des locations d'installations sportives et autres services.

Les activités sportives directement mises en place par la commune sont :

MidiSport qui permet de toucher toute la population avec des animations de cinquante minutes sur le temps de midi. L'impact est plutôt faible avec une participation de 80 personnes sur sept mois environ. Cependant, il est tout à fait important d'avoir ce genre d'offre sportive afin d'inciter la population à bouger et à pratiquer une activité physique.

FriTime qui est un programme d'activités libres pendant deux heures les dimanches après-midi d'automne, d'hiver et de printemps et ouvertes à tous les enfants dès 12 ans. Il y a une collaboration avec le Service de la jeunesse de la ville notamment au niveau des « juniors coachs » qui encadrent les activités. Il y a donc un impact social et éducatif important pour ces jeunes et pour les participants. Entre 2017 et 2019, plus de 70 jeunes en moyenne ont pris part à ces activités et ont pu pratiquer du mouvement. Ils ont également pu se rencontrer et partager des valeurs essentielles comme l'entraide, le partage, la collaboration, la compréhension de l'autre, etc.

Urban training qui est un programme d'activités destinées à toute la population pour pratiquer une activité physique en plein air pendant une heure. En 2017, 21 personnes en moyenne ont pris part à ce programme pour terminer à 18 personnes en 2019. L'impact social et d'image de « ville active » sont les domaines mis en avant grâce à ce projet. Il est soutenu à hauteur de CHF 4'134 en 2017 et CHF 3'000.00 en 2018 et 2019. Il y a donc une baisse financière relativement importante de ce programme liée à un potentiel désintérêt des gens pour celui-ci qui pourrait être expliqué via un sondage par exemple.

Activités sportives Seniors qui sont mises en place depuis 2019 pour les 60 ans et plus de la ville. Pour la plupart, ces activités sont organisées en collaboration

avec des sociétés sportives locales. En 2019, en moyenne, une dizaine de personnes ont pris part pour du tennis, une douzaine pour une marche accompagnée et entre 80 à 170 personnes ont pris part au thé dansant. On remarque que ces animations sportives rencontrent un réel succès et ont un fort potentiel de développement à l'avenir. La collaboration entre la ville et l'association *Espace Seniors*, active depuis 2020, va dans ce sens avec l'élaboration d'un calendrier d'activités disponible pour cette tranche de la population. De surcroît, une communication appropriée via certains réseaux sociaux et dans la presse papier pourrait encore augmenter le taux de participation des seniors à ce programme de la ville.

Concernant la dernière rubrique du tableau, la ville de Bulle n'organise pas spécifiquement d'activités pendant les vacances scolaires. Ceci peut-être dans une logique de laisser les clubs sportifs prendre le relais ou par manque de moyens.

En conclusion de ces éléments et selon notre indicateur de référence (le nombre d'activités propre à la commune), nous pouvons donc énoncer que la commune avec neuf activités, qu'elle met en place ou soutient, atteint le niveau intermédiaire de notre échelle quantitative [5-9] dans cette catégorie.

6.1.3.3 Sociétés sportives

Les sociétés sportives bulloises sont un élément notoire de la politique publique de la commune. Selon le site de la ville, une soixantaine de clubs sportifs constituent le panorama communal comme le démontre le tableau ci-dessous⁷⁴.

⁷⁴ Sources : site de la commune de Bulle, url : <https://www.bulle.ch/soceitessportives>, consulté en janvier 2021

Années	2017	2018	2019
Nombre de sociétés sportives	60	61	61
Nombre d'adhérents	Aucune donnée	Aucune donnée	Aucune donnée
Nombre de licenciés	Aucune donnée	Aucune donnée	Aucune donnée
Nombre de jeunes Bullois (moins de 20 ans)	1 631	1 540	1 527
Taux de jeunes (moins de 20 ans)	3 000	3 000	3 000
Taux de jeunes issu de la commune	1 500	1 500	1 500
Nombre de subventions accordées	70 000	70 000	70 000

Figure 15 : Tableau des sociétés sportives - Ville de Bulle

Ce qui en proportion de la taille de la collectivité publique est plutôt correcte quand on sait que la ville de Nyon, qui est similaire à Bulle en termes d'habitants, compte une septantaine de clubs sportifs. Concernant le *nombre d'adhérents* et le *nombre de licenciés*, le Sds n'a pas été en mesure de nous fournir ces données. A l'avenir, il serait très intéressant de connaître ces statistiques afin de savoir le nombre d'adhérents et/ou de licenciés dans les sociétés sportives de la commune. Ces données permettraient à la ville de connaître l'ancrage et la légitimité de l'association sportive et de ce fait, d'affiner sa politique sportive au niveau des subventions qu'elle accorde à ces derniers (Bayeux, 2006). Cependant, Bulle dispose du *nombre de jeunes de moins de 20 ans* qui sont inscrits dans des sociétés sportives. En effet, en 2017, 1'631 jeunes en faisaient partie ; 1'540 et 1'527 respectivement en 2018 et 2019. Visiblement, on observe une faible diminution du nombre de ces jeunes issus de la commune qui s'inscrivent dans des clubs de la ville comme le souligne également l'étude du *Sport Suisse 2020*. Ils préconisent justement que les clubs « doivent mettre en place des stratégies pour préserver leurs effectifs. »⁷⁵. De plus, ces statistiques permettent à la ville de subventionner financièrement ces associations sportives selon ce nombre de jeunes issus de la commune. Effectivement, elle offre CHF 50.00 par jeune en termes de subventions ordinaires. Cette stratégie est un système qui tend vers la

⁷⁵ Lamprecht M. et al. (2020), *Sport Suisse 2020 Activité et consommation sportives de la population suisse*, p. 42

rationalité en définissant des critères pour attribuer des subventions (Bayeux, 2006). A ce titre, la ville de Bulle dispose d'un document que les associations sportives ou culturelles doivent remplir afin de recevoir une subvention financière. Celui-ci comprend des critères précis comme le nombre de membres, le nombre de jeunes de moins de 20 ans, le nombre d'entraîneurs certifiés J+S, etc. Cependant, la commune n'a pas de statistiques sur le nombre de subventions qu'elle accorde chaque année. En outre, en termes de subventions extraordinaires, elle soutient financièrement ou met à disposition des locaux pour des événements sportifs après une demande des sociétés sportives. Pour conclure sur cette catégorie, la tendance est que les jeunes s'inscrivent de moins en moins dans les clubs sportifs de la commune. Par conséquent, cela engendre une baisse des subventions accordées. Nous pouvons l'observer dans le tableau de la ventilation du budget du poste des « subventions » qui tend à diminuer (faiblement) avec les années notamment pour la partie des aides ordinaires passant de plus de CHF 81'000.00 en 2017 à CHF 76'000.00 en 2019⁷⁶.

En conclusion de ces éléments et selon nos deux indicateurs de référence (le subventionnement des clubs sportifs de la commune [CHF] et la présence d'un document écrit pour l'attribution d'une subvention), nous pouvons donc énoncer que la commune avec les CHF 50.00 par jeune qu'elle offre atteint bel et bien le but qu'elle s'est fixée dans son PDS. De plus, la mise à disposition aux clubs sportifs d'un document écrit pour la réception d'une subvention annuelle est la preuve que sa politique sportive est performante dans cette catégorie. Ce qui amène à un total de 3,5 indicateurs de références des « outputs » validés sur 4 pour la commune de Bulle.

⁷⁶ Sources : rapports de gestion de la ville de Bulle (2017, 2018, 2019), url : <https://www.bulle.ch/rapportsdegestion>, consulté en mars 2021

6.2 Ville de Fribourg

6.2.1 Partie des objectifs du Concept communal du sport

Afin de cerner plus aisément cette partie, il convient de rappeler la structure de leur Concept communal du sport. Ce dernier se caractérise par une vision qui se décline en cinq principes (offre d'activité physique et sportive ; infrastructures et espaces pour l'activité physique et le sport ; soutien au sport ; économie et le tourisme ; développement durable).

Dans le premier principe (offre d'activité physique et sportive), nous trouvons six *Objectifs* complétés par dix mesures envisageables en lien avec diverses thématiques (Aînés ; Sport pour tous ; Sport facultatif, etc.). Dans le deuxième principe (infrastructures et espaces pour l'activité physique et le sport), nous avons trois *Objectifs* complétés par sept mesures envisageables en lien avec différentes thématiques (Aménagement ; Création d'espaces, etc.). Le troisième principe (soutien au sport) est composé de cinq *Objectifs* complétés par sept mesures envisageables en lien avec des thématiques comme Manifestations ; Image ; Critères de subvention, etc. Dans le quatrième chapitre (économie et le tourisme), nous trouvons quatre *Objectifs* complétés par six mesures envisageables toujours en lien avec des thématiques plus globales (Accueil d'événements sportifs ; création de synergies, etc.). Enfin, dans le cinquième principe, nous avons quatre *Objectifs* accompagnés par six mesures envisageables. Cela est mis en avant d'après des thématiques autour de la *nature, gestion saine et durable*, etc.

Pour répondre à notre première interrogation qui était de savoir si chaque objectif était répertorié avec l'action correspondante dans leur concept communal du sport, nous pouvons répondre par l'affirmative pour l'ensemble des quatre chapitres selon notre grille d'analyse des *Objectifs*⁷⁷. En effet, les exemples ci-dessous nous prouvent cela :

⁷⁷ N.B. Afin de généraliser les résultats obtenus des quatre chapitres, il a été décidé de lier ces résultats entre eux et de montrer que celle du premier chapitre. Les grilles d'analyse des trois autres chapitres peuvent être consultées dans les annexes.

Exemple 1

Faciliter l'accès des enfants et des jeunes au plus grand nombre d'activités sportives
<ul style="list-style-type: none"> ○ Collaboration du sport facultatif avec les clubs locaux ○ Organisation d'une semaine de sport pour les enfants et les jeunes durant les vacances d'automne (collaboration avec l'association REPER)

Figure 16 : Objectif 2- Offre activité physique et sportive - Ccs p.11

Exemple 2

Développer les espaces pour pratiquer le sport en ville
<ul style="list-style-type: none"> ○ Aménagement de places de jeux dans les espaces non bâtis ○ Création de places de jeux facilement accessibles pour les enfants ○ Faciliter l'accès pour les enfants aux places de jeux existantes ○ Création d'espaces adaptés à l'activité physique des aînés

Figure 17 : Objectif 2- Offre activité physique et sportive - Ccs p.13

Exemple 3

Utilisation d'éléments naturels pour les installations
<ul style="list-style-type: none"> ○ Favoriser l'utilisation d'éléments naturels pour la construction d'installations sportives

Figure 18 : Objectif 3 - Offre activité physique et sportive - Ccs p.18

La lisibilité et la clarté de ces derniers permettent en un clin d'œil de comprendre de quelle thématique il en ressort. De plus, les objectifs sont toujours en lien avec les *Principes* généraux qui permettront de réaliser les tâches désirées selon les mesures envisagées.

Au sujet des enjeux (financiers, moraux, personnes à mobiliser, etc.) de la politique publique sportive de Fribourg, nous pouvons énoncer qu'ils sont relativement bien identifiés. La ville se base sur son Ssp et sur le rapport de *Reymond Solutions SA* pour y parvenir. En outre, elle est bien consciente des limites financières auxquelles elle doit faire face pour atteindre les objectifs planifiés essentiellement pour les *infrastructures et espaces pour l'activité physique et sportive* ainsi que le *soutien au sport*. Ce n'est pas le cas des autres domaines de leur politique sportive. Les ressources en termes de temps et de personnes à mobiliser pour réaliser les objectifs souhaités ne sont pas clairement explicitées dans leur Ccs. A l'avenir, ces enjeux seront sûrement identifiés dans leur PDS en lien avec le programme de législature. Enfin, un élément particulier

à mettre en exergue est la mention d'objectifs liés à l'écologie. C'est le cas dans le volet du *développement durable*, dans lequel les enjeux écologiques, d'après une directive de la Direction de l'Edilité/Secteur de la Voirie, les obligent à y être attentif en utilisant de la vaisselle réutilisable ainsi que d'effectuer un tri des déchets lors des manifestations sportives.

Ces diverses réflexions ont pu être émises d'après l'examen des vingt-deux objectifs qui composent les cinq principes. La grille d'analyse ci-dessous vous explique l'étude du premier *Principe* et de ses six objectifs.

				Oui	Non	Partiellement	Points obtenus
Chaque objectif est répertorié avec l'action correspondante (dans son concept ou dans son Plan Directeur des sports)				x			
Les enjeux sont clairement identifiés						x	
S	Spécifique	L'objectif est assez détaillé pour que nous comprenions bien ce que nous voulons réaliser		1. 2. 3. 5. 6.		4.	18/20
M	Mesurable	L'objectif doit pouvoir être mesuré pour que nous sachions lorsqu'il est atteint		2. 5. 6.	1.	3. 4.	13,5/20
A	Orienté vers l'action	Nous comprenons bien ce que nous devons faire		1. 2. 3. 5. 6.		4.	18/20
R	Réaliste	Notre objectif s'applique bien à notre rôle actuel ou à un autre rôle que nous prévoyons d'adopter		1 à 6			20/20
T	Facteur temps	Une date butoir est associée à l'objectif			1 à 6		0/20
Total							69,5/100

Figure 19 : 1^{er} Principe 1 : l'offre d'activité physique et sportive – Ville de Fribourg

Selon la méthode « SMART » utilisée pour l'analyse de la commune de Bulle et couplée au système de pertinence par points, chaque objectif a pu être disséqué d'après les cinq critères distincts de cette méthode. Pour les cinq principes, nous avons donc respectivement obtenus un total de 69,5 points pour le I, 63,5 points pour le II, 60 points pour le III, 55 points pour le IV et 60 points pour le V. Ce qui nous donne une moyenne de 62 points.

De manière générale, nous nous apercevons qu'une grande majorité de ces objectifs peuvent être mesurés et comparés d'après des indicateurs quantitatifs ou qualitatifs que la commune pourrait elle-même sélectionner (de coût, de

temps, d'activité, de qualité, etc.). Qui plus est, l'intérêt ne réside pas dans la quantité, mais dans la pertinence de leur choix (Bayeux, 2006).

En conclusion de cette partie des *Objectifs* du Ccds de la ville de Fribourg selon la méthode « SMART » et de notre système de pertinence par points, elle obtient un résultat de 62% de pertinence de ses objectifs. Ce résultat est presque identique à celui de Bulle et démontre la bonne performance de cette partie de leur politique sportive. Certains objectifs vont très certainement être modifiés et adaptés pour pouvoir être mesurés et jugés dans leur futur PDS.

6.2.2 Partie des inputs

Les *inputs* de la ville de Fribourg sont représentés par les ressources financières, humaines et matérielles engagées pour la mise en œuvre d'une mesure publique. Nous allons traiter les différentes données récoltées en relation avec les quatre indicateurs de référence sélectionnés⁷⁸ afin d'analyser cette partie de la politique sportive de cette commune. Cela nous permettra de juger de l'état de la politique sportive fribourgeoise⁷⁹.

6.2.2.1 Budget du sport de 2017 à 2021

Le budget du sport se situe entre CHF 5'111'000 et CHF 6'675'000. Mis à part une très légère baisse pour le budget de l'année 2019, le budget du sport est toujours croissant. Malgré la « bonne santé » des sports, le Dicastère du sport possède le plus petit budget par rapport à l'ensemble des autres Dicastères communaux. En outre, la hausse constante du budget du sport peut s'expliquer par l'augmentation en continue de certaines rubriques du sport comme les *bâtiments et infrastructures sportives* ainsi que celui de l'*administration*. Il est à préciser encore qu'en 2021, plus d'un million de francs d'amortissement d'investissements divers ont été planifiés. De plus, d'autres postes comme celui de la *Salle des Fêtes* et de son parking (*Parking P2*) viennent s'ajouter au budget des sports de la ville.

Si l'on compare ce budget avec le graphique du budget de fonctionnement 2019 de Waldmann de 22 communes romandes, on constate que celui-ci est représenté dans la moyenne basse en fonction de son nombre d'habitants. Effectivement, d'après ce nombre d'habitants que compte la commune (plus de 38'000), le budget du sport devrait se situer aux alentours des sept millions de francs en sachant que la commune d'Yverdon-les-Bains (31'000 habitants) dispose d'un budget de plus de CHF 6'939'560 en 2021⁸⁰. Une augmentation de ce dernier

⁷⁸ Pour rappel : Budget du sport et investissements en augmentation [CHF] ; Nombre d'emploi plein temps (EPT) en fonction des EPT totaux ; Financement communal du sport par habitant en augmentation [CHF] ; Communication satisfaisante entre les pouvoirs politiques et le Sds

⁷⁹ Nous précisons que le tableau global des *inputs* ainsi que tous les chiffres cités peuvent être consultés en annexe de ce travail

⁸⁰ Budget du sport 2021 d'Yverdon-les-Bains [en ligne], url : <https://www.yverdon-les-bains.ch/fileadmin/documents/ylb/Finances/pdf/Budget2021.pdf>, consulté en mars 2021

pourrait donc être amenée à être justifiée à l'avenir pour développer davantage le sport dans la commune.

6.2.2.2 Budget communal et ratio avec le budget du sport

Le budget communal se situe entre 239 millions et 274 millions de francs entre 2017 et 2021. Le ratio entre le budget du sport et le budget communal est en légère augmentation au fil des années. En effet, il passe de 2,14 % à 2,44 % entre 2017 à 2021. Il y a donc un réel développement des ressources financières de la politique publique sportive dans le fonctionnement général de la ville. Ce ratio est également à mettre en exergue avec les rapports sur les statistiques des villes suisses (Brechtbühl, Flury, Huonder, & Tschirren, 2018) ainsi que celles de l'OFS sur les dépenses communales en matière de culture, sport et loisirs (*Dépenses communales: Culture, sport et loisirs*, 2019). Les données relevées nous informent qu'en Suisse romande, sur l'ensemble des 40 communes dont le nombre d'habitants se situe au-dessus de 10'000, 9% des dépenses annuelles sont allouées au sport et aux loisirs. Nous observons ainsi que le poste du « sport » est largement en-dessous de la moyenne des villes de Suisse romande.

Nonobstant, pour l'ensemble des 38 communes de Suisse dont le nombre d'habitants se situe entre 20'000 à 40'999, Fribourg se trouve être la 13^{ème} collectivité publique en termes de dépenses pour le sport et les loisirs avec plus de 8 millions de francs en 2017 (*Dépenses communales: Culture, sport et loisirs*, 2017). Cette statistique prouve donc que la ville engage des ressources financières conséquentes pour sa population.

6.2.2.3 Investissements

Les investissements sportifs budgétisés par la commune vont de CHF 500'000 à plus de 3,5 millions de francs pour les années 2017 à 2021. En réalité, CHF 381'000 ont été investis en 2017, 6,7 millions de francs en 2018 (ce montant comprend l'assainissement du Stade de St-Léonard ainsi que l'aménagement du terrain synthétique du Guintzet pour 4 millions de francs) et CHF 960'000 en 2019. Ces montants peuvent être mis en perspective avec les moyens financiers consacrés par les communes de Suisse dont le nombre d'habitants se situe entre 20'000 à 40'999. Par rapport à ces 38 communes de Suisse romande, Fribourg se trouve être la 24^{ème} commune en termes d'investissements pour le sport et les

loisirs avec plus de CHF 658'000 en 2017 (*Dépenses communales: Culture, sport et loisirs*, 2017).

En conclusion de ces premiers éléments et selon notre indicateur de référence (augmentation du budget du sport et des investissements), nous pouvons énoncer que ceux de la ville de Fribourg vont dans cette direction.

6.2.2.4 Les emplois plein temps (EPT)

Le nombre d'emplois plein temps du Sds s'agrandit au fil des années. En effet, il comptait 19,2 EPT en 2017 pour en compter 21 EPT en 2019. En termes de collaborateurs, 22 personnes y travaillaient en 2017 pour arriver à 25 personnes en 2019. Parmi ces 25 personnes, il est important de distinguer qu'il y a un Chef de service à 100 %, trois collaboratrices administratives (100 %, 50 % et 40 %) et un coordinateur de sport à 80 %. Le personnel technique réunit 13 personnes à 100 %, 1 à 80 %, 1 à 60 %, 1 à 50 % ainsi que des caissières à temps partiel, des auxiliaires et du personnel d'entretien.

Grâce à ces données statistiques, nous pouvons énoncer qu'il y a 3,2 EPT entre la Direction et l'administration du Sds pour mener à bien la politique sportive communale. En comparant les 21 EPT de l'ensemble du Sds avec le total des EPT de la ville qui se situe aux alentours des 530 EPT, nous remarquons que le personnel du Sds est sous-représenté comme le témoignent les statistiques de Waldmann qui situent le nombre d'EPT dans le sport à 3,8 pour les collectivités publiques romandes de moins de 20'000 habitants et à 32,5 pour les communes romandes de plus de 25'000 habitants. D'après lui, « cela peut être un indicateur de la faible place accordée au sport par les communes de moins de 20'000 habitants. »⁸¹. Une augmentation des EPT dans le secteur de l'administration générale du Sds et de l'administration des installations sportives permettraient de mener à bien les thématiques chères à la ville que sont *l'économie et le tourisme* et le *développement durable*.

Enfin, si l'on compare le nombre d'EPT par rapport au nombre d'habitants de la commune, nous nous apercevons qu'il y a 1 EPT du Sds qui est responsable pour

⁸¹ Waldmann M. (2019), *Op.cit.*, p. 34

11'900 habitants environ. Cette donnée est à mettre en perspective avec d'autres villes comme Bienne ou La Chaux-de-Fonds dont 1 EPT est responsable pour 8'116 habitants et 1 EPT pour 8'966 habitants respectivement⁸². Depuis l'établissement de ce rapport en 2017, cette statistique d'1 EPT pour 11'900 habitants est en diminution. En effet, il était de plus de 12'300 habitants en 2017⁸³. Cela démontre bel et bien que les politiciens de la ville de Fribourg sont conscients de l'importance d'avoir assez de personnel afin de mener une politique du sport « forte » dans leur commune.

En conclusion de ces éléments et selon notre indicateur de référence (EPT du sport par rapport aux EPT totaux), nous pouvons énoncer qu'il manque au moins 0,8 EPT dans le Sds pour développer davantage la politique sportive de la commune.

6.2.2.5 Financement communal du sport par habitant

Durant les années 2017 à 2020, le financement communal du sport par habitant de Fribourg évolue de CHF 133.00 à CHF 153.00. Ce financement tend à augmenter sur le long terme et cela peut démontrer la bonne conduite de la politique publique sportive. Cependant, si nous confrontons ces montants avec la moyenne des 9 communes de Suisse romande dont le nombre d'habitants est supérieur à 25'000 d'après le graphique de Waldmann, nous pouvons constater que l'investissement de la ville de Fribourg est plutôt faible. Effectivement, cette moyenne est de CHF 238.00 par habitant. En outre, trois collectivités publiques de moins de 25'000 habitants dépassent l'investissement de Fribourg (CHF 260.00, CHF 218.00, CHF 178.00). Ces exemples peuvent démontrer que la ville peut investir davantage si elle désire mener une politique sportive forte et toucher un maximum de sa population.

En conclusion de ces éléments et selon notre indicateur de référence (augmentation du financement du sport par habitant), nous pouvons énoncer que la ville atteint cet objectif quantitatif.

⁸² Données obtenues in *Diagnostic d'organisation du Service des sports de la ville de Fribourg*, RSS-Sport et Atimo Ressources Humaines SA, 2017, Version 3 PDF, p. 22

⁸³ *Ibidem*

6.2.2.6 Moyens entrepris dans la communication du Service des sports

Tout comme celles du Sds de la ville de Bulle, les données des moyens entrepris dans la communication du Sds de la ville de Fribourg ont été très difficiles à obtenir et à exploiter. Cependant, nous savons grâce au Coordinateur des sports, S. Jungo que :

« la communication se fait par le secteur « Communication » de la Ville, site Web, Facebook et autres. Une communication se fait par le Service des sports pour les projets tels que, *Tour de Romandie* et autres manifestations pour lesquelles nous sommes porteurs de projet. La communication auprès des clubs se fait au moyen de Newsletters. ».

Entre 2017 et 2020, la commune a budgétisé CHF 200.00 pour la communication du Sds. Cela n'est pas très représentatif des coûts réels que la communication d'un Service communal requiert. Nous avons pu obtenir, qu'en 2017, CHF 445.00 ont été dépensés par le Sds pour l'ensemble de leur communication. Aucune autre donnée pour les années qui ont suivi n'a pu être obtenue. En effet, les montants de la communication du Sds sont « noyés » dans le budget de la communication de la ville du Service de l'administration générale. Sachant l'importance de la communication aujourd'hui et surtout l'utilisation des réseaux sociaux pour atteindre un nombre capital de personnes, il serait judicieux de développer davantage ce secteur du Sds. La population fribourgeoise pourrait suivre l'actualité du Sds, être informée des manifestations à venir de manière plus directe et s'inscrire à des activités via leur site communal ou par d'autres applications. En outre, cela pourrait être avantageux également pour Fribourg lorsque le Sds sera le porteur de projets d'événements nationaux voire internationaux. Enfin, le gain de temps serait une ressource à ne pas négliger. Effectivement, un secteur de la communication interne au Sds permettrait d'économiser un temps précieux (pertes d'informations, non-compréhension, etc.) entre les différents Services pour optimiser la diffusion de l'actualité sportive communale. S'il n'est pas possible de réaliser un système de communication propre au Sds, alors une implantation dans une application mobile comme celle de « iGruyère » pourrait être une solution adéquate.

6.2.2.7 Degré de communication entre le Service des sports et le corps législatif / exécutif

Pour ce dernier indicateur de référence, l'analyse de celui-ci s'est porté d'un côté par le biais du Sds représenté par son coordinateur, Samuel Jungo et de l'autre par le Conseiller communal en charge des sports, Pierre-Olivier Nobs. Comme expliqué dans la partie de la conception de la matrice d'analyse, il a été demandé à ces deux personnes de répondre à leur perception du degré de communication entre le Sds et le corps législatif (Cds) et entre le Sds et le corps exécutif (Cc). Les réponses obtenues sont visibles d'après les tableaux ci-dessous :

Question : comment jugez-vous le niveau de communication entre le Service des sports et le corps législatif ?								
efficent	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficient
améliorant la performance du Service des sports	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	dégradant la performance du Service des sports
satisfaisant	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	insatisfaisant
efficace	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficace
sentiment d'intérêt pour la "chose sportive"	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	sentiment de désintérêt pour la "chose sportive"
Question : comment jugez-vous le niveau de communication entre le Service des sports et le corps exécutif ?								
efficent	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficient
améliorant la performance du Service des sports	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	dégradant la performance du Service des sports
satisfaisant	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	insatisfaisant
efficace	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficace
sentiment d'intérêt pour la "chose sportive"	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	sentiment de désintérêt pour la "chose sportive"

Figure 20 : Réponses S. Jungo - Echelle sémantique différentielle

Question : comment jugez-vous le niveau de communication entre le Service des sports et le corps législatif ?								
	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	
efficent	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficient
améliorant la performance du Service des sports	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	dégradant la performance du Service des sports
satisfaisant	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	insatisfaisant
efficace	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficace
sentiment d'intérêt pour la "chose sportive"	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	sentiment de désintérêt pour la "chose sportive"
Question : comment jugez-vous le niveau de communication entre le Service des sports et le corps exécutif ?								
	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	
efficent	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficient
améliorant la performance du Service des sports	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	dégradant la performance du Service des sports
satisfaisant	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	insatisfaisant
efficace	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficace
sentiment d'intérêt pour la "chose sportive"	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	sentiment de désintérêt pour la "chose sportive"

Figure 21 : Réponses P-O Nobs - Echelle sémantique différentielle

A première vue, force est de constater que ces personnes, toutes deux responsables de la politique sportive de la ville de Fribourg, ne sont pas du tout en accord sur plusieurs points. Commençons par la première partie des tableaux qui correspond au niveau de communication entre le Sds et le corps législatif. « L'efficience » et « l'efficacité » sont à peu de choses près semblables pour les deux personnes interrogées. Ces deux premiers items démontrent la bonne marche de la collaboration entre le Sds et la Cds afin de gérer la politique sportive communale. Les trois autres items sont quant à eux perçus bien différemment par les deux protagonistes. Pour S. Jungo, le niveau de communication actuel avec la Cds n'améliore pas véritablement la performance du Sds alors que pour P.-O. Nobs totalement. La raison de cette divergence pourrait être que la Cds devrait avoir « une forme de pouvoir, une force exécutive qui permettrait d'aller plus vite dans le traitement des dossiers » (S. Jungo). En effet, la Cds n'a pas ce pouvoir actuellement mais uniquement une voix consultative sur des projets sportifs. Concernant la « satisfaction » de l'échelle, nous pouvons l'interpréter par le fait que les « choses ne vont pas assez vite » à son goût pour S. Jungo. Finalement, l'item le plus révélateur est celui du « sentiment d'intérêt pour la « chose sportive » ». Pour S. Jungo, il obtient le même résultat que « l'amélioration de la performance du Sds ». Quant à P.-O. Nobs, cet item est au maximum. L'écart de ces deux réponses peut s'expliquer par le fait que cette Cds est représentée par des personnalités issues du monde politique ainsi que du monde sportif (associatif principalement). Cette mixité peut influencer sur « l'appartenance au sport » et un sentiment d'intérêt pour ce domaine de la vie publique pour certaines personnes notamment actives au niveau politique. De surcroît, « le désavantage de regrouper l'ensemble de la Commission pour tous les projets qui sont proposés » est également bien présent pour S. Jungo.

Pour conclure sur cette première partie, plus que la communication entre le Sds et la Cds, le fonctionnement et l'appartenance au monde du sport pourraient être des solutions envisageables pour améliorer la politique sportive de la ville.

Pour la deuxième partie des tableaux qui correspond au niveau de communication entre le Sds et le corps exécutif, nous sommes également

confrontés à des appréciations sensiblement divergentes de la part des deux protagonistes. Le seul item où les deux se rejoignent est celui de « l'efficacité » mais avec une note plus basse pour S. Jungo. Pour les autres items, l'interprétation la plus probable de leurs divergences est que la communication elle-même avec le Dicastère de P.-O. Nobs n'apporte pas de plus-value pour le Sds. On remarque que l'intérêt pour le sport et une certaine satisfaction sont bien présents mais la manière de communiquer doit être améliorée par divers moyens.

En conclusion de ces éléments et selon notre indicateur de référence (satisfaction de la communication entre les pouvoirs politiques et le Sds), nous pouvons donc énoncer que la communication est assez satisfaisante. Malgré tout, des divergences existent entre le Sds et le corps législatif des sports ainsi qu'entre le Sds et le corps exécutif. De futures pistes de recherche peuvent déjà être entrevues. Ceci dans le but de mener des réflexions pour l'amélioration de la gestion de la politique sportive de la ville de Fribourg. Ce qui amène à un total de 3 indicateurs de références des « inputs » validés sur 4 pour la commune de Fribourg.

6.2.3 Partie des outputs

Les *outputs* de la ville de Fribourg sont représentés par les activités, biens et services produits directement par la mesure publique. Les extrants sont directement observables et quantitativement ou qualitativement mesurables. Nous allons traiter les différentes données récoltées en relation avec les quatre indicateurs de référence sélectionnés⁸⁴ afin d'analyser cette partie de la politique sportive de cette commune. Cela nous permettra de juger de l'état de la politique sportive fribourgeoise⁸⁵.

6.2.3.1 Installations sportives

En premier lieu, il est important de préciser que les données relatives aux infrastructures sportives de la ville entre 2017 et 2019 ont été très difficiles à

⁸⁴ Pour rappel : le nombre d'installations sportives à disposition de la population ; le nombre d'activités propre à la commune ; le subventionnement des clubs sportifs de la commune [CHF] ; la présence d'un document écrit pour l'attribution d'une subvention

⁸⁵ Nous précisons que le tableau des installations sportives peut être consulté en annexe de ce travail

récolter. Effectivement, la commune de Fribourg dispose de données chiffrées uniquement depuis 2018 pour certaines installations sportives comme les deux patinoires, les stades et les halles de gymnastique. Pour cela, la commune fonctionne avec un système de réservation des plages horaires (système *Gelore*). Cependant, les entrées de la piscine de la Motta ou celles de la partie publique de la patinoire St-Léonard sont répertoriées dans un système séparé. D'où la difficulté de recueillir les données désirées. C'est-à-dire qu'il nous a été impossible de trouver des données pour le stade communal St-Léonard n'étant pas géré par la ville ainsi que le nombre d'entrées de la partie publique de la patinoire. Nonobstant, nous avons pu mettre en évidence des données relatives à la piscine de la Motta ainsi que la fréquentation des deux pistes de la patinoire St-Léonard d'après le tableau que nous avons mis en place dans la partie de la *Conception de la matrice d'analyse*.

Concernant la piscine communale de la Motta, elle est à disposition de la population à raison de 12 heures par jour en moyenne entre la mi-mai et la mi-septembre. Grâce aux statistiques de la fréquentation des bains des années 2017 à 2019⁸⁶, nous avons recensé en moyenne 49'000 entrées pour plus de 1'700 heures d'ouverture. Sur les trois années étudiées, nous constatons que la fréquentation de la piscine de la Motta est plutôt stable.

Au niveau de la patinoire de St-Léonard, nous devons préciser qu'elle possède deux pistes (Piste 1 et Piste 2). La Piste 1 est principalement réservée au club de hockey-sur-glace du *Fribourg-Gottéron* et à son mouvement junior. Quant à la Piste 2, elle accueille d'autres clubs sportifs, les écoles de la ville ainsi que la population. Environ 190 jours d'ouverture de glace en moyenne sont disponibles pour la population et pratiquement toute l'année pour les clubs sportifs notamment de hockey-sur-glace et de patinage artistique. Les horaires d'ouverture pour la population représentent plus de 600 heures pour six mois d'exploitation durant l'année.

⁸⁶ Sources : Statistiques de la fréquentation des bains de la Motta (2017 ; 2018 ; 2019) récoltées auprès du Secrétariat du Service des sports de la ville de Fribourg, mars 2021

En ce qui concerne la fréquentation publique des deux pistes, la moyenne est de plus de 30'000 entrées entre 2017 et 2019. Nous remarquons tout de même une baisse de la fréquentation passant de plus de 37'000 entrées en 2017 à 25'000 en 2019. Cette baisse peut s'expliquer par le fait qu'il y ait une baisse du nombre de réservations des plages horaires des clubs sportifs et de groupes ou encore un désintérêt de la population pour les sports de glace.

Enfin, avec plus d'une cinquantaine d'installations sportives à disposition de sa population qui comprend notamment un terrain de tir à l'arc, deux terrains de beach-volley, un boulodrome, treize locaux divers, etc., la ville en compte suffisamment.

En conclusion de ces éléments et selon notre indicateur de référence (nombre d'installations sportives à disposition de la population), nous pouvons donc énoncer que la commune atteint parfaitement son objectif dans cette catégorie.

6.2.3.2 Manifestations et animations sportives

Les manifestations et animations sportives de la ville de Fribourg organisées par la commune elle-même ou soutenues indirectement via des subventions financières rythment sa politique sportive. La récolte des données obtenues d'après les rapports de gestion communaux et d'après la collaboration avec le Coordinateur des sports et le secrétariat du Sds, nous a permis d'estimer le nombre de manifestations / animations sportives pour toute l'année pendant le temps scolaire et les vacances scolaires. Il nous a aussi paru primordial de décrypter l'impact sur le public ou des faits marquants de ces manifestations / animations sportives sur le public lorsque cela était possible comme le démontre le tableau ci-dessous.

2017-2018	Nombre d'heures	Nombre de bénéficiaires	Remarques/impact sur le public
Manifestations	559	32 918	
Scolaire	4 958	3 362	
Sports facultatifs	180	1 360	
Vacances	18	6 250	
2018-2019	Nombre d'heures	Nombre de bénéficiaires	Remarques/impact sur le public
Manifestations	546	28 493	
Scolaire	5 152	3 502	
Sports facultatifs	180	1 448	
Vacances	18	6 300	
2019-2020	Nombre d'heures	Nombre de bénéficiaires	Remarques/impact sur le public
Manifestations	561	29 230	
Scolaire	5 138	4 011	
Sports facultatifs	180	1 366	
Vacances	26	6 300	

Figure 22 : Manifestations sportives - Ville de Fribourg

A première vue, concernant le *nombre d'heures* de manifestations sportives en ville de Fribourg ci-dessus, nous remarquons qu'il est relativement stable. En effet, il n'évolue que très peu au fil des années passant de 559 heures en 2017-

2018 à 561 heures en 2019-2020. Il est à mettre en exergue que l'année 2020 a été perturbée par la pandémie de COVID-19 ce qui eut l'effet d'annuler de nombreux événements sportifs. Ces heures sont réparties entre 24 et 28 activités différentes. Le *nombre de bénéficiaires* de ces animations sportives sont également assez stables avec une baisse d'environ 4'000 personnes en 2018-2019. Cette dernière peut s'expliquer par le fait que plusieurs manifestations sportives n'ont pu avoir lieu ou ont connu moins de succès qu'escompté. De plus, nous observons que le *nombre de bénéficiaires* est très important en proportion avec la population résidente de la ville. Effectivement, trois-quarts de celle-ci est impactée par ces diverses animations sportives. Mais cette statistique est trompeuse car la course *Morat-Fribourg* touche à elle-seule plus de 13'000 personnes.

Quant aux sports scolaires, les chiffres sont stables entre 2017 et 2020 avec en moyenne 5'000 heures de tournois ou autres activités sportives qui ne sont pas incluses dans les heures de cours obligatoires de sport pour un total de 4'000 élèves impactés. Cependant, les données concernant la course du *Tour de Romandie* le sont car ayant eu lieu pendant le temps scolaire (plus de 100 enfants y ont pris part en 2018).

Concernant le sport facultatif, les statistiques sont également stables. Nous trouvons 180 heures données pour plus de 1'300 enfants participant à ces activités. Le sport facultatif représente un pan important de la politique sportive d'une collectivité publique. En effet, il permet à de nombreux enfants de découvrir un sport, de se dépenser physiquement, d'avoir des contacts sociaux avec d'autres enfants qu'ils ne connaissent pas et de pouvoir éventuellement s'inscrire dans les sociétés sportives de la commune. Il est aussi important de mettre en évidence que le sport facultatif en ville de Fribourg est moins « performant » que celui de la ville de Bulle. Une hypothèse pourrait être que les enfants provenant de la ville de Fribourg sont moins enclin à prendre part à des activités sportives en dehors du temps scolaire que ceux de la commune de Bulle par manque de motivation ou car ils en pratiquent déjà dans des clubs sportifs.

Nous pouvons mettre encore en avant la diversité des activités que la ville propose tout au long de l'année civile : « Fribourg by Night Trail », « Fête de la

danse », « Les 12 heures de l'Auge », « Frigliss », etc. De plus, la manifestation phare de la commune est la course *Morat-Fribourg* et sa course du *Mini-Morat-Fribourg* qui ont lieu au mois d'octobre chaque année. Cette course est un atout et une tradition pour la ville en termes d'image, de rassemblements de personnes, de liaison avec toute la population. Elle y apporte un soutien logistique notamment. En outre, elle est un partenaire important du Tournoi International des Piccolos de Fribourg (TIPF), seule compétition de niveau junior labélisée "National Hockey League" NHL en Europe. Cette manifestation a eu lieu en 2017.

En d'autres termes, la course *Morat-Fribourg* est une manifestation avec un très fort impact en termes d'image, social, environnemental et avec un impact économique faible voire inexistant pour la ville.

Enfin, d'autres activités sportives sont mises en place par la ville en collaboration avec des associations ou des fondations comme *REPER* ou *IdéeSport*.

Elle met en place les programmes suivants :

MiniMove Fribourg est un programme d'encouragement précoce. Il propose des activités sportives et ludiques pour les familles avec enfants en âge préscolaire (env. 1 – 5 ans). Les activités n'ont encore jamais eu lieu et vont débiter à l'automne 2021.

Midnight sport et culture est un programme qui permet à tous les jeunes entre 13 et 17 ans de se retrouver les samedis soir de 20h00 à 23h00 (de septembre à mai) dans deux halles de sport de la ville. Dans ce projet, ce sont les enfants et les adolescents qui organisent et prennent la responsabilité des activités sportives et culturelles proposées. Sur une moyenne de 20 soirées organisées par année, entre 700 à 1'500 jeunes ont visité ces soirées. Il est à noter qu'une baisse constante de la participation des jeunes est actée. En effet, la participation

moyenne de Fribourg est de 31 personnes en 2019 alors que la moyenne nationale est de 44,5⁸⁷.

OpenSunday Fribourg est un programme qui permet à tous les jeunes entre la 3ème et la 8ème Harmos de se retrouver les dimanches après-midi de 13h30 à 16h30 (de novembre à mars) dans une halle de sport de la ville. Dans ce projet, ce sont les enfants qui organisent et prennent la responsabilité des activités sportives et culturelles proposées. En 2017-2018, 16 événements ont été mis sur place pour une participation s'élevant à 759 enfants. En 2018-2019, 17 événements ont pu avoir lieu pour une participation s'élevant à 630 enfants⁸⁸. Nous ne disposons pas des données pour 2019-2020 en raison de l'épidémie de COVID-19.

Activités sportives à REPER. L'association REPER organise plusieurs ateliers sportifs pour les 14 à 25 ans comme le breakdance, la boxe éducative et le hip hop. Elle propose plus de 180 événements par année d'une durée d'une heure. Nous n'avons pas pu avoir accès à des données de l'association pour les années de cette étude.

Urban Training est un cours qui est donné à toutes les personnes souhaitant allier le sport et la découverte de la ville de Fribourg « en mouvement ». Entre 2017 et 2019, 20 événements sont organisés chaque année pour une moyenne de 20 participants. L'impact de ce programme est plutôt faible, mais il est tout à fait important d'avoir ce genre d'offre sportive afin d'inciter la population à bouger et à pratiquer une activité physique.

Ces divers programmes sportifs sont de plus en plus soutenus par la ville de Fribourg comme l'atteste l'augmentation constante de la rubrique « Manifestations sportives » du budget du sport entre 2017 et 2021. Effectivement, les montants évoluent de CHF 140'000.00 en 2017 à plus de CHF

⁸⁷ D'après : IdéeSport, *Midnight Sport et Culture Fribourg, Bilan intermédiaire 2019*, consulté en mars 2021

⁸⁸ D'après : IdéeSport, *OpenSunday Fribourg, Rapport annuel 2018/19*, consulté en mars 2021

250'000.00 en 2021. L'impact en termes d'image pour la commune est à souligner.

Pour terminer sur la partie des manifestations / animations sportives, la ville de Fribourg soutient encore quelques activités pendant les vacances scolaires comme « FriGliss », « Journées sportives de MOTT'IV Sports et Loisirs » et un tournoi de kayak-polo. La manifestation principale étant celle de « FriGliss » qui consiste à dévaler la ville avec des bouées gonflables sur un toboggan géant. Plus de 6'000 personnes y prennent part depuis 2017. L'impact de cette dernière pour la ville auprès de sa population donne l'image d'une commune dynamique et se souciant de ses concitoyens pendant les vacances scolaires. Une augmentation de ces activités sportives pourraient être envisagées à l'avenir afin de rendre plus actif l'ensemble de la population. Enfin, l'épidémie de COVID-19 va peut-être influencer sur le nombre de départs en vacances à l'étranger des résidents fribourgeois. Le Sds pourrait alors promouvoir des activités physiques et sportives pour favoriser le mouvement de la population.

En conclusion de ces éléments et selon notre indicateur de référence (le nombre d'activités propre à la commune), nous pouvons donc énoncer que la commune avec plus de vingt-cinq activités, qu'elle met en place ou soutient, atteint le niveau haut de notre échelle quantitative [10-∞]. Il est toutefois à noter que la ville de Fribourg s'associe et délègue énormément à divers groupes la mise en place et l'organisation des activités sportives sur son territoire.

6.2.3.3 Sociétés sportives

Les sociétés sportives fribourgeoises constituent un élément moins marqué de la politique publique de la commune. Selon le site de la ville, une nonantaine de clubs sportifs constituent le panorama communal comme nous le constatons d'après le tableau ci-dessous.⁸⁹.

Années	2017	2018	2019
Nombre de sociétés sportives	90	90	90
Nombre d'adhérents			
Nombre de licenciés			
Taux de jeunes (moins de 20 ans)			
Taux de jeunes issu de la commune			
Nombre de subventions accordées			

Figure 23 : Tableau des sociétés sportives - Ville de Fribourg

Ce qui, en proportion de la taille de la collectivité publique, est plutôt faible quand on sait que la ville de Bienne possède environ 160 associations sportives et que la ville de la Chaux-de-Fonds en compte plus de 130. Concernant les autres rubriques qui nous intéressaient, le Sds n'a pas été en mesure de nous fournir les données demandées. A l'avenir et comme pour la ville de Bulle, il serait très intéressant de connaître ces statistiques afin de savoir le nombre d'adhérents et/ou de licenciés dans les sociétés sportives de la commune. Ces données permettraient à la ville de connaître l'ancrage et la légitimité de l'association sportive et de ce fait, d'affiner sa politique sportive au niveau des subventions qu'elle accorde à ces derniers (Bayeux, 2006).

Pour l'octroi de ces subventions, leur Ccbs préconise « qu'afin d'éviter ou du moins limiter l'effet « d'arrosage », les subventions directes doivent répondre à un certain nombre de critères prédéfinis et doivent faire l'objet d'une procédure

⁸⁹ Sources : site de la commune de Fribourg, url : <https://www.ville-fribourg.ch/sports-fribourg/clubs>, consulté en avril 2021

formelle. »⁹⁰. Ces critères pourraient être ceux du tableau utilisé dans ce travail de recherche pour la création d'un document écrit. Concernant le *nombre de jeunes de moins de 20 ans* et du *taux de jeunes issu de la commune*, ceux-ci permettraient à la commune de connaître qu'elles sont les associations sportives qui prônent le plus l'aspect de la formation des jeunes. Ces données auraient pour but de soutenir plus largement les clubs sportifs qui possèdent un nombre important de jeunes dans leurs effectifs.

La ville de Fribourg pourrait également mettre en avant d'autres critères en lien avec leur Ccbs et particulièrement avec l'aspect social du sport. Elle pourrait utiliser la *participation à des actions de prévention ou d'insertion*. De plus, en lien avec le développement durable qu'elle prône, des critères comme la *participation à des manifestations éco-responsables* ou *d'activités de sensibilisation au développement durable* pourraient être pertinents. Afin d'organiser les critères sélectionnés par la commune, celle-ci pourrait se baser sur un document que les associations sportives doivent remplir afin de recevoir une subvention financière comme le fait la ville de Bulle⁹¹. Pour l'octroi de ces subventions, la commune de Fribourg peut convenir d'un volume global à répartir selon les critères retenus (Bayeux, 2008) et selon leur budget actuel pour ce poste qui se situe aux alentours des CHF 250'000.00 (soutiens directs et indirects). L'avantage de ce système serait que le Sds et le CC maîtriseraient parfaitement le volume total des subventions à attribuer. Enfin, ce système serait aisément adaptable en fonction du nombre d'associations sportives et permettrait d'avoir une vue d'ensemble de la « santé sportive » de la vie associative fribourgeoise.

En conclusion de ces éléments et selon nos deux indicateurs de référence (le subventionnement des clubs sportifs de la commune [CHF] et la présence d'un document écrit pour l'attribution d'une subvention), nous pouvons donc énoncer que la commune n'atteint que partiellement cet objectif car elle ne soutient pas « directement » les clubs sportifs mais propose une aide « en faveur de

⁹⁰ Ville de Fribourg. (2015), *op.cit.*, p. 14

⁹¹ Voir sous : Demande de subventionnement - Sociétés sportives – 2021, url : <https://www.bulle.ch/servicedusport/14162>

manifestations sportives et d'activités en lien avec les enfants et les jeunes sportifs. »⁹². De plus, la mise à disposition aux associations sportives d'un document écrit (formulaire à remplir) pour la réception d'une subvention annuelle serait la preuve que sa politique sportive est performante dans cette catégorie. Ce qui amène à un total de 6 indicateurs de références validés sur 8 pour la commune de Fribourg. La ville se doit de développer un document écrit pour l'octroi de subventions financières à ses clubs sportifs. En outre, la connaissance de ces données lui sera bénéfique pour aider et soutenir les clubs en vue de leur pérennisation dans le paysage communal. Finalement, une autre motivation à développer le domaine des associations sportives est l'augmentation de l'attractivité de la commune, soit pour les habitants, soit pour les nouveaux arrivants comme le sous-entendait un Conseiller communal st-gallois en 2013: « Elles peuvent faire le lien que ça va devenir un avantage dans la politique d'implantation si elles peuvent se présenter être une commune favorable au mouvement. »⁹³. Ce qui amène à un total de 2,5 indicateurs de références des « outputs » validés sur 4 pour la commune de Fribourg.

⁹² Ville de Fribourg. (2015), *op.cit.*, p. 14

⁹³ Propos d'un conseiller communal st-gallois, tiré du travail de mémoire de Niklaus, A. (2013), *La promotion du sport et de l'activité physique dans les communes*, Université de Lausanne.

6.3 Ville de Châtel-St-Denis

6.3.1 Partie des objectifs du Concept communal des sports

La commune de Châtel-St-Denis ne dispose pas à l'heure actuelle d'un Cc ds établi basé sur des objectifs concrets. Cependant, selon la Conseillère communale en charge des Sports, C. Genoud, la commune s'est renseignée en 2016 auprès des clubs sportifs afin de savoir ce qui leur manquait notamment en vue de la construction d'un nouveau bâtiment sportif sur la zone du Lussy. La prochaine étape pour la ville pourrait donc être la création d'un Cc ds basé sur des objectifs réalistes afin d'offrir à ces sociétés sportives et à la population châteloise une politique sportive des plus complètes. Pour cela, la commune pourrait se baser sur celle de Bulle ou de Fribourg voire d'une autre commune comme Monthey avec laquelle elle a déjà eu des contacts par le passé.

6.3.2 Partie des inputs

Les *inputs* de la ville de Châtel-St-Denis sont représentés par les ressources financières, humaines et matérielles engagées pour la mise en œuvre d'une mesure publique. Nous allons traiter les différentes données récoltées en relation avec les quatre indicateurs de référence sélectionnés⁹⁴ afin d'analyser cette partie de la politique sportive de cette commune⁹⁵.

6.3.2.1 Budget du sport de 2017 à 2021

Le budget du sport se situe entre CHF 1'600'000 et CHF 1'800'000. Il est intéressant de constater que ce budget croît chaque année. En effet, en 2020, il se trouve à son plus haut niveau. Comparons ce budget avec celui de la commune de Morat qui compte le même nombre d'habitants que Châtel-St-Denis. En 2020, le budget de la commune de Morat n'était même pas d'un million de francs. Le seuil à laquelle se trouve le budget de Châtel-St-Denis et l'augmentation

⁹⁴ Pour rappel : Budget du sport et investissements en augmentation [CHF] ; Nombre d'emploi plein temps (EPT) en fonction des EPT totaux ; Financement communal du sport par habitant en augmentation [CHF] ; Communication satisfaisante entre les pouvoirs politiques et le Sds

⁹⁵ Nous précisons que le tableau global des *inputs* ainsi que tous les chiffres cités peuvent être consultés en annexe de ce travail

constante de ce dernier peuvent démontrer l'importance du sport dans la commune depuis quelques années.

6.3.2.2 Budget communal et ratio avec le budget du sport

Le budget communal se situe entre 39 et 45 millions de francs entre 2017 et 2020. Ce budget global est en constante augmentation, c'est également le cas du budget du sport qui augmente entre ces années.

Le ratio entre le budget du sport et le budget communal est assez explicite. En effet, il fluctue entre 4,23 % et 4,10 % entre 2017 à 2020. Ce ratio est beaucoup plus grand que ceux de Bulle et de Fribourg et caractérise la part prépondérante du poste « sport » dans le fonctionnement général de la ville.

6.3.2.3 Investissements

Les investissements sportifs budgétisés par la commune vont de CHF 260'000.00 à plus de deux millions de francs pour les années 2017 à 2020. En réalité, CHF 270'000.00 ont été investis en 2017, plus de CHF 91'000.00 en 2018 et plus de CHF 187'000.00 en 2019. Ces montants peuvent être mis en perspective avec les moyens financiers consacrés par Bulle et Fribourg qui ont respectivement investi un million de francs chacun en 2019.

En conclusion de ces premiers éléments et selon notre indicateur de référence (augmentation du budget du sport et des investissements), nous pouvons énoncer que ceux de la ville de Châtel-St-Denis sont atteints et vont dans la bonne direction.

6.3.2.4 Les emplois plein temps (EPT)

Le domaine du sport châtelois est intégré au département technique de la ville sous l'égide de l'ingénieur de ville, Pascal Genoud. En termes d'EPT dans le département technique, il y a l'équivalent de 7,35 EPT en 2017, 6,6 EPT en 2018 et 6,6 EPT en 2019. Au niveau du domaine du sport, cela représente 4,4 EPT, plus de 1'000 heures de gardiennage de piscine et plus de 250 heures d'aide de patinoire pour l'année 2020 en ce qui concerne l'exploitation des infrastructures sportives. Par conséquent, il est difficile de calculer le nombre exact d'EPT pour le domaine du sport uniquement car la commune n'emploie pas de personnel

administratif ou de Coordinateur des sports. Seule la Conseillère communale dispose d'un cahier des charges pour le sport.

A l'avenir, la création d'un poste de Coordinateur des sports serait grandement bénéfique à la commune comme le souligne le Secrétaire général de la ville, Olivier Grangier : « nous sommes peut-être une des dernières communes de notre taille à ne pas avoir une personne gérant le domaine du sport en 2021. »⁹⁶. Dans cette optique, Châtel-St-Denis pourrait se baser sur le nombre d'EPT (1,5) de la commune de Bulle pour réaliser cela.

En conclusion de ces premiers éléments et selon notre indicateur de référence (EPT du sport par rapport aux EPT totaux), nous pouvons énoncer qu'il manque des EPT dans le Sds de la ville de Châtel-St-Denis pour développer davantage la politique sportive communale.

6.3.2.5 Financement communal du sport par habitant

Le financement communal du sport par habitant est une donnée de référence primordiale. En effet, cette statistique démontre la considération qu'a le sport dans une politique publique communale. Concernant la ville de Châtel-St-Denis, entre 2017 et 2020, ces montants sont compris entre CHF 149.00 et CHF 153.00. Ce financement tend légèrement à augmenter sur le long terme et incite donc à l'optimisme. En outre, si nous confrontons ces montants avec les communes de Bulle (CHF 106.00) et de Fribourg (CHF 152.00), nous nous apercevons que Châtel-St-Denis fait mieux que Bulle et tout autant bien que Fribourg. De plus, si nous confrontons ces montants avec la moyenne de 13 communes de Suisse romande d'après le travail de Waldmann, nous constatons que la ville de Châtel-St-Denis n'est pas en reste. Effectivement, sur ces 13 collectivités publiques dont le nombre d'habitants est inférieur à 25'000, la moyenne des dépenses sportives par habitant s'établit à CHF 95.00.

⁹⁶ Propos d'Olivier Grangier, Secrétaire général de la ville de Châtel-St-Denis, le 22 avril 2021

En conclusion de ces éléments et selon notre indicateur de référence (augmentation du financement du sport par habitant), nous pouvons énoncer que la ville atteint cet objectif quantitatif.

6.3.2.6 Moyens entrepris dans la communication du Service des sports

Les moyens entrepris dans la communication du Sds de la ville de Châtel-St-Denis ne sont que peu exploitables. En effet, la commune ne dispose pas de données chiffrées pour sa communication. Nonobstant, d'après l'ingénieur de ville, Pascal Genoud, quelques heures sont effectuées au moment du Mérite sportif, une communication ponctuelle sur le site internet communal et dans le journal local *Vivre Ici* pour un événement sportif. De plus, la commune n'est pas présente sur les réseaux sociaux.

Une solution qui pourrait être intéressante pour le Sds serait que le Service de l'administration générale ou le département technique crée un compte du Sds sur les réseaux sociaux afin de communiquer à la population les prochaines actualités sportives. Cela permettrait de créer des liens entre les résidents châtelois. De plus, cette présence virtuelle pourrait permettre des échanges en ligne avec la population et ainsi connaître son avis sur la politique sportive mise en place.

6.3.2.7 Degré de communication entre le Service des sports et le corps législatif / exécutif

Pour ce dernier indicateur de référence, l'analyse de celui-ci s'est porté d'un côté par le biais du Sds représenté par son ingénieur de ville, Pascal Genoud et de l'autre par la Conseillère communale en charge des sports, Christine Genoud. Comme expliqué dans la partie de la conception de la matrice d'analyse, il a été demandé à ces deux personnes de répondre à leur perception du degré de communication entre le Sds et le corps législatif (Cds) et le corps exécutif (Cc). Les réponses obtenues sont visibles d'après les tableaux ci-dessous :

Question : comment jugez-vous le niveau de communication entre le Service des sport et le corps législatif ?								
	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	
efficent	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficient
améliorant la performance du Service des sports	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	dégradant la performance du Service des sports
satisfaisant	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	insatisfaisant
efficace	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficace
sentiment d'intérêt pour la "chose sportive"	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	sentiment de désintérêt pour la "chose sportive"
Question : comment jugez-vous le niveau de communication entre le Service des sports et le corps exécutif ?								
	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	
efficent	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficient
améliorant la performance du Service des sports	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	dégradant la performance du Service des sports
satisfaisant	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	insatisfaisant
efficace	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficace
sentiment d'intérêt pour la "chose sportive"	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	sentiment de désintérêt pour la "chose sportive"

Figure 24 : Réponses P. Genoud - Echelle sémantique différentielle

Question : comment jugez-vous le niveau de communication entre le Service des sport et le corps législatif ?								
efficent	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficient
améliorant la performance du Service des sports	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	dégradant la performance du Service des sports
satisfaisant	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	insatisfaisant
efficace	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficace
sentiment d'intérêt pour la "chose sportive"	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	sentiment de désintérêt pour la "chose sportive"
Question : comment jugez-vous le niveau de communication entre le Service des sports et le corps exécutif ?								
efficent	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficient
améliorant la performance du Service des sports	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	dégradant la performance du Service des sports
satisfaisant	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	insatisfaisant
efficace	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	inefficace
sentiment d'intérêt pour la "chose sportive"	<<<	<<	<	=	>	>>	>>>	sentiment de désintérêt pour la "chose sportive"

Figure 25 : Réponses C. Genoud - Echelle sémantique différentielle

A première vue, force est de constater que ces personnes, toutes deux responsables de la politique sportive de la ville de Châtel-St-Denis, sont en accord sur la majorité des points de la communication entre le Sds et les corps législatif et exécutif.

En conclusion de ces éléments et selon notre indicateur de référence (satisfaction de la communication entre les pouvoirs politiques et le Sds), nous pouvons donc énoncer que la communication est très satisfaisante. Il est à noter que le seul élément négatif à relever est que « le CG de la ville reproche parfois « de trop faire ou déjà bien assez pour le sport. »⁹⁷. Le nouveau CG de mars 2021 va peut-être avoir une vision différente. Ce qui amène à un total de 3 indicateurs de références des « inputs » validés sur 4 pour la commune de Châtel-St-Denis.

⁹⁷ Propos de C. Genoud, Conseillère communale en charge des sports

6.3.3 Partie des outputs

Les *outputs* de la ville de Châtel-St-Denis sont représentés par les activités, biens et services produits directement par la mesure publique. Les extrants sont directement observables et quantitativement ou qualitativement mesurables. Nous allons traiter les différentes données récoltées en relation avec les quatre indicateurs de référence sélectionnés⁹⁸ afin d'analyser cette partie de la politique sportive de cette commune. Cela nous permettra de juger de l'état de la politique sportive châteloise⁹⁹.

6.3.3.1 Installations sportives

En premier lieu, il est important de préciser que les données relatives aux infrastructures sportives de la ville entre 2017 et 2019 ont été très difficiles à récolter. Effectivement, la commune de Châtel-St-Denis ne dispose pas de données chiffrées de l'ensemble de ses bâtiments et autres installations sur le territoire communal. Il nous a été impossible de trouver des données pour le stade communal ainsi que pour les halles de gymnastique gérés par la ville. Nonobstant, grâce à Pascal Genoud, Ingénieur de la ville, nous avons pu mettre en évidence des données relatives à la piscine communale et à la patinoire d'après le tableau mis en place dans la partie de la *Conception de la matrice d'analyse*.

Concernant la piscine communale, elle est à disposition de la population à raison de 3 heures par jour en moyenne toute l'année civile. Grâce aux rapports de gestion de la ville des années 2017 à 2019¹⁰⁰, nous avons recensé en moyenne plus de 7'000 entrées pour plus de 800 heures d'ouverture. Sur les trois années étudiées, nous constatons que la fréquentation de la piscine communale fluctue d'année en année (5'676 ; 8'790 ; 6'819).

⁹⁸ Pour rappel : le nombre d'installations sportives à disposition de la population ; le nombre d'activités propre à la commune ; le subventionnement des clubs sportifs de la commune [CHF] ; la présence d'un document écrit pour l'attribution d'une subvention

⁹⁹ Nous précisons que le tableau global des installations sportives peut être consulté en annexe de ce travail.

¹⁰⁰ Sources : rapports de gestion de la ville de Châtel-St-Denis (2017, 2018, 2019), url : <https://www.chatel-st-denis.ch/fr/administration-et-autorites/administration/services-communaux/service-des-finances/comptes-et-rapports-de-gestion> consulté en mars 2021

Au niveau de la patinoire communale des Paccots, 140 jours d'ouverture de glace en moyenne sont disponibles pour les clubs sportifs, les écoles et la population. Les horaires d'ouverture pour le public représentent entre 600 et 800 heures en moyenne pour cinq mois durant l'année. En ce qui concerne la fréquentation de la patinoire, la moyenne est de plus de 9'000 entrées entre 2017 et 2019. Nous remarquons que la fréquentation est stable durant ces années-là. Enfin, fait plutôt rarissime pour une patinoire publique, l'exploitation de cette dernière est proche de l'équilibre financier chaque année.

Enfin, avec plus d'une quinzaine d'installations sportives à disposition de sa population qui comprend notamment un parcours Vita, deux terrains de tennis, trois terrains de beach-volley, des pistes d'activités nordiques, etc., la ville est très bien lotie.

En conclusion de ces éléments et selon notre indicateur de référence (nombre d'installations sportives à disposition de la population), nous pouvons donc énoncer que la commune atteint son objectif dans cette catégorie.

6.3.3.2 Manifestations et animations sportives

Les manifestations et animations sportives de la ville de Châtel-St-Denis organisées par la commune elle-même ou soutenues indirectement via des subventions financières ne sont pas au cœur de la priorité de leur politique sportive. La récolte des données obtenues d'après les rapports de gestion communaux et d'après la collaboration avec l'Ingénieur de ville et celle du département technique, ne nous a pas permis d'estimer précisément le nombre d'heures de manifestations / animations sportives pour toute l'année pendant le temps scolaire et les vacances scolaires. Il nous a aussi paru primordial de décrypter l'impact sur le public ou des faits marquants de ces manifestations / animations sportives sur le public lorsque cela était possible comme le démontre le tableau ci-dessous.

2017-2018	Nombre d'heures	Nombre de bénéficiaires	Remarques/impact sur le public
Manifestations	30	1'000	
Scolaire	1		
Sports facultatifs	Aucun	Aucun	Aucun
Vacances			
2018-2019	Nombre d'heures	Nombre de bénéficiaires	Remarques/impact sur le public
Manifestations	30	1'000	
Scolaire			
Sports facultatifs	Aucun	Aucun	Aucun
Vacances			
2019-2020	Nombre d'heures	Nombre de bénéficiaires	Remarques/impact sur le public
Manifestations	30	1'000	
Scolaire			
Sports facultatifs	140	115	
Vacances			

Figure 26 : Activités et animations sportives - Ville de Châtel-St-Denis

Pour les trois saisons, il y a eu 30 heures de manifestations / animations sportives organisées ou soutenues par la commune pour 1'000 bénéficiaires environ. Ces heures sont réparties en une douzaine d'activités différentes. L'impact sur le

public est très faible. Concernant le sport facultatif qui a été mis en place en 2019, les statistiques sont encourageantes et seront à suivre dans les prochaines années. Nous trouvons plus de 140 heures données à plus de 115 enfants participant à ces activités. Le sport facultatif représente un pan important de la politique sportive d'une collectivité publique, car elle permet à de nombreux enfants de découvrir un sport, de se dépenser physiquement, d'avoir des contacts sociaux avec d'autres enfants qu'ils ne connaissent pas et de pouvoir éventuellement s'inscrire dans les sociétés sportives de la commune. En outre, d'après Marion Saudan, responsable du sport facultatif de la commune : « il y a eu beaucoup d'intérêt et d'enthousiasme de la part des participants en 2019 et nous poursuivrons le développement du programme avec de nouveaux cours et de nouveaux moniteurs. ».

Puis, nous pouvons mettre encore en avant quelques activités que la ville propose tout au long de l'année civile sans en assurer un quelconque soutien financier. Chaque année a lieu le *trail des Paccots*, une course de côte automobile, un meeting d'athlétisme ainsi qu'un tournoi de football féminin. La ville n'assure qu'un soutien logistique ou le prêt de ses installations sportives. Concernant la dernière rubrique du tableau, la ville de Châtel-St-Denis n'organise pas spécifiquement d'activités pendant les vacances scolaires. Ceci peut-être dans une logique de laisser les clubs sportifs prendre le relais.

En conclusion de ces éléments et selon notre indicateur de référence (le nombre d'activités propre à la commune), nous pouvons donc énoncer que la commune avec une activité, qu'elle met en place ou soutient, atteint le niveau inférieur de notre échelle quantitative [0-4] dans cette catégorie.

6.3.3.3 Sociétés sportives

Les sociétés sportives châtelaises constituent un élément important de la politique publique de la commune. Selon le site internet de la ville, une petite trentaine de clubs sportifs constitue le panorama communal comme nous le constatons d'après le tableau ci-dessous.¹⁰¹

Années	2017	2018	2019
Nombre de sociétés sportives	29	29	29
Nombre d'adhérents			
Nombre de licenciés			
Taux de jeunes (moins de 20 ans)			
Taux de jeunes issu de la commune			
Nombre de subventions accordées			

Figure 27 : sociétés sportives - Ville de Châtel-St-Denis

Ce qui, en proportion de la taille de la collectivité publique, est plutôt beaucoup quand on sait que la ville de Morat possède environ 15 associations sportives. Concernant les autres rubriques qui nous intéressaient, le département technique n'a pas été en mesure de nous fournir les données demandées. A l'avenir et comme pour la ville de Bulle, il serait très intéressant de connaître ces statistiques afin de savoir le nombre d'adhérents et/ou de licenciés dans les sociétés sportives de la commune. Ces données permettraient à la commune de connaître l'ancrage et la légitimité de l'association sportive et de ce fait, d'affiner sa politique sportive au niveau des subventions qu'elle accorde à ces derniers (Bayeux, 2006).

Pour le moment, la commune ne dispose pas d'un document écrit pour l'attribution de subventions. Cependant, pour la nouvelle législature (2021-

¹⁰¹ Sources : site de la commune de Châtel-St-Denis, url : <https://www.chatel-st-denis.ch/fr/vivre-a-chatel-st-denis/culture-sport-et-loisirs/societes-locales>, consulté en avril 2021

2026), elle est en train de finaliser un document écrit d'aide ordinaire qui aura pour dessein d'attribuer des subsides aux sociétés sportives qui cotisent à l'Union des sociétés sportives (USL). Leur but étant de soutenir les jeunes sportifs jusqu'à 18 ans avec les critères du tableau présentés ci-dessus et d'autres critères à définir. Pour l'octroi de ces subventions, la commune de Châtel-St-Denis peut convenir d'un volume global à répartir selon les critères retenus (Bayeux, 2008) et selon leur budget actuel pour ce poste qui se situe aux alentours des CHF 25'000.00 (soutiens directs et indirects qui est en augmentation de CHF 10'000.00 par rapport à 2019). L'avantage de ce système serait que le département technique et le CC maîtriseraient parfaitement le volume total des subventions à attribuer. Enfin, ce système serait aisément adaptable en fonction du nombre d'associations sportives et permettrait d'avoir une vue d'ensemble de la « santé sportive » de la vie associative châteloise.

En conclusion de ces éléments et selon nos deux indicateurs de référence (le subventionnement des clubs sportifs de la commune [CHF] et la présence d'un document écrit pour l'attribution d'une subvention), nous pouvons donc énoncer que la commune, à ce stade, n'atteint pas encore le but qu'elle s'est fixée par le biais de sa Cds dans ce pan de sa politique sportive. De plus, la mise à disposition prochaine aux clubs sportifs d'un document écrit pour la réception d'une subvention annuelle sera la preuve que sa politique sportive est plus performante dans cette catégorie. Ce qui amène à un total de 4 indicateurs de références validés sur 8 pour la commune de Châtel-St-Denis. Ce qui amène à un total de 1 indicateur de référence des « outputs » validés sur 4 pour la commune de Châtel-St-Denis.

7 Discussion

Sur la base des résultats obtenus ainsi qu'avec l'appui du cadre théorique, nous avons pu identifier divers développements des politiques sportives des communes examinées. Il s'agit de tenter de répondre à la question initiale du travail, à savoir le degré de développement des politiques sportives de trois communes du canton de Fribourg. Les trois collectivités publiques examinées n'en sont pas au même stade de développement de leur politique sportive. Toutefois, avec leurs moyens respectifs, elles mettent en place une politique sportive relativement riche et complète afin d'offrir à leur population le maximum de possibilités pour pratiquer du mouvement et/ou découvrir des activités sportives. A des degrés divers, ces politiques sportives sont basées sur des objectifs concrets (Bulle et Fribourg), des moyens financiers relativement conséquents, des infrastructures sportives en nombre suffisant, l'organisation ou le soutien de manifestations sportives, ainsi que des aides directes ou indirectes aux sociétés sportives locales.

7.1 Les services des sports

Seule la commune de Fribourg possède un Sds. Dans les communes de Bulle et de Châtel-St-Denis, le domaine du sport est intégré dans le département technique de la ville. Cette organisation structurelle induit un état de développement de la politique sportive communale légèrement moindre notamment en termes d'EPT et de moyens financiers à disposition. Cependant, elles trouvent aisément des solutions pour pallier à cela en étant très dynamiques au niveau des associations sportives et/ou de l'organisation de manifestations sportives.

7.2 Les objectifs des politiques sportives

Bulle et Fribourg disposent d'objectifs concrets par le biais d'un document écrit. Bulle possède un concept communal du sport ainsi qu'un PDS qui relate des objectifs à atteindre à travers plusieurs thématiques. Fribourg dispose d'un ccds qui leur permet d'avoir une vision globale de la direction à suivre pour mener à

bien sa politique sportive et Châtel-St-Denis ne possède pas encore de document écrit.

Nous sommes arrivés à la conclusion d'une cohérence globale des objectifs stratégiques des deux communes disposant d'un document écrit. En effet, leurs objectifs sont pertinents à plus de 60%. Toutefois, il n'y a pas de date limite pour la mise en œuvre d'une mesure permettant de déterminer si l'objectif est atteint ou non.

7.3 Les inputs des politiques sportives

Les trois communes sont à des stades différents du développement de leur politique sportive. Châtel-St-Denis et Fribourg valident trois des quatre indicateurs de référence sélectionnés. Bulle n'en obtient que deux. Les données récoltées sur les budgets dédiés au sport, sur les investissements ainsi que sur le financement communal du sport par habitant démontrent un développement pertinent de ces ressources pour la mise en œuvre de mesures publiques.

Plus concrètement, Châtel-St-Denis et Fribourg valident le premier indicateur de référence sur l'augmentation des budgets du sport et des investissements. Les trois communes confirment globalement une augmentation du financement communal du sport par habitant et elles valident aussi un niveau satisfaisant de communication entre les pouvoirs politiques et le Sds.

Cependant, les données récoltées sur le nombre d'EPT des Sds par rapport aux EPT totaux dans l'administration communale dévoilent un manque substantiel de ressources humaines pour développer davantage la politique sportive. Ainsi, nous pouvons supposer que le manque d'EPT dans ce secteur communal fait référence à une moindre importance du domaine du sport pour les collectivités publiques.

Nous sommes donc arrivés à la conclusion que les « inputs » des trois communes examinées sont, dans leurs ensembles, bien développés et jouissent d'une certaine maturité. De plus, le fait de disposer de davantage d'habitants, de budget dédié au sport ou d'une meilleure communication ne permet pas d'avoir une politique sportive plus développée.

7.4 Les outputs des politiques sportives

Les trois communes sont à des stades très variés du développement de leur politique sportive. Bulle valide les quatre indicateurs de référence sélectionnés. Fribourg en obtient trois et Châtel-St-Denis n'en obtient qu'un seul. Les données récoltées sur les installations sportives, sur les manifestations/activités sportives et sur les sociétés sportives locales démontrent partiellement un développement pertinent de ces ressources pour la mise en œuvre de mesures publiques.

Plus concrètement, les données récoltées sur les installations sportives confirment un nombre « suffisant » à « élevé » de ces dernières par rapport à la moyenne suisse des communes (14,39). Châtel-St-Denis en possède quinze. Bulle en possède trente et Fribourg cinquante. En outre, leur diversité est à souligner. Cela peut indiquer l'intention des Sds et des pouvoirs politiques d'offrir à la population un maximum de possibilités de pratiquer une activité physique ou sportive.

Les données récoltées sur les manifestations/activités que les communes mettent en place ou soutiennent varient très fortement. Pour cette catégorie, la taille de la commune joue un rôle prépondérant. Dans cette logique, Fribourg atteint le niveau maximal de l'échelle quantitative choisie. Bulle atteint le niveau intermédiaire et Châtel-St-Denis atteint le niveau inférieur. Dès lors, nous pouvons supposer que les ressources humaines, financières et de temps influent sur l'organisation de ces manifestations sportives. De surcroît, la vision de la politique sportive communale peut également avoir un rôle dans l'optique de la mise en place de ces activités sportives.

Les données récoltées sur les sociétés sportives diffèrent largement d'une ville à l'autre. Bulle parvient à valider les deux indicateurs de références du subventionnement des associations sportives et la présence d'un document écrit pour réaliser ce dernier. Fribourg valide le subventionnement indirect des associations sportives en leur offrant la gratuité des installations sportives mais ne les subventionne pas directement. De plus, la commune ne dispose pas d'un document écrit qui comprend des données sur les clubs sportifs locaux. Quant à Châtel-St-Denis, elle ne valide pas ces deux indicateurs de référence. Ainsi, nous

pouvons supposer que pour Fribourg, le soutien indirect apporté leur est suffisant pour le moment et que le Sds s'attarde davantage sur l'aspect « événementiel » des associations sportives. Concernant Châtel-St-Denis, nous pouvons supposer que par manque de ressources financières et humaines, la commune n'a pas encore pu développer cet aspect de leur politique sportive.

Nous sommes donc arrivés à la conclusion que les « outputs » des trois communes examinées sont, dans leurs ensembles, moyennement développés et jouissent d'une certaine immaturité. De plus, le fait de disposer de davantage d'habitants, de budget dédié au sport ou de ressources humaines dans les Sds permet certainement d'avoir une politique sportive plus développée.

Au final, une piste intéressante de développement pour ces trois communes, mais également pour l'ensemble des communes suisses, serait de développer des partenariats avec le monde de l'entreprise (Callède, 2015). En effet, la diminution des ressources budgétaires, humaines et territoriales de l'État pose la question de la diversification des financements. Cela permettrait donc de limiter le poids de ces diverses ressources.

8 Limites du travail de recherche

Au cours du travail de recherche, nous avons constaté différents éléments qui auraient pu être abordés différemment ou approfondis. Il s'agit, dans ce chapitre, de les identifier et d'envisager également d'autres alternatives de développement qui pourraient être apportées à cette étude.

8.1 Matrice d'analyse

La matrice d'analyse a été construite d'après un modèle de gestion de la performance de Van Dooren et al. (2010) qui incorpore les objectifs et les besoins dans l'administration publique. La configuration choisie entre « objectifs », « inputs » et « outputs » était dans son ensemble adéquat. Nonobstant, une critique de certains éléments peuvent être faite.

Dans la partie des « objectifs », le choix d'analyser les objectifs en liant la méthode « SMART » avec un système de points aurait pu être réalisé différemment. Effectivement, un questionnaire envoyé aux communes sous forme de questions « ouvertes » et « fermées » aurait pu être également judicieux. Par exemple, nous aurions pu leur demander quels sont les objectifs déjà réalisés et/ou comment et pourquoi elles ont procédé ainsi. Cependant, le temps de réceptionner les réponses et de les analyser aurait pu devenir un problème.

Dans la partie des « inputs » et des « outputs », la sélection des quatre indicateurs de référence pour chaque catégorie a été plutôt difficile à mettre en place étant donné qu'il en existe des centaines. La pertinence de ces derniers pour comprendre les résultats nous a paru primordiale. De ce fait, davantage d'indicateurs de références auraient pu être exploités pour avoir des résultats plus précis. Cependant, le temps à disposition ainsi que les moyens pour traiter ces données ne nous permettaient pas de le faire.

8.2 Collecte des données

Les méthodes qualitatives et quantitatives nous ont paru adéquates pour collecter les données désirées. Les interviews réalisées ont permis de dégager des

éléments généraux sur les politiques sportives des communes examinés ainsi que des appréciations et commentaires cruciaux pour l'analyse. De plus, les indicateurs de références quantitatifs nous ont permis d'estimer la pertinence des données récoltées grâce à notre matrice d'analyse. Malgré tout, nous n'avions pas pensé à la difficulté de l'accès à certaines données. Nous pouvons notamment mettre en exergue toutes les données relatives aux « outputs ». Le manque de précision voire l'absence de données concrètes ont été un frein à cette étude. En outre, la multitude d'intermédiaires dans les administrations communales ou dans les Sds ont été aussi une contrariété supplémentaire. Enfin, le virus du Covid-19 a ralenti grandement le processus de collecte des données et de l'accès à ces dernières.

8.3 Axe d'analyse

L'axe qui a été suivi était relativement large afin de pouvoir mettre en lumière plusieurs éléments de la politique sportive des communes examinées. Il aurait été possible de mettre en perspective une catégorie (« objectifs » ; « inputs » ; « outputs ») plus spécifiquement mais il nous semblait important d'avoir cette vue d'ensemble dans le but d'aider les trois communes à développer leur politique sportive d'une manière globale.

Pour terminer, l'identification de ces limites pourra nous servir à l'avenir à mieux cerner les politiques sportives des communes du canton de Fribourg. Nous pourrions étendre cette étude à l'ensemble des communes de plus de 5'000 habitants du canton pour en dégager un état des lieux du degré de développement de leurs politiques sportives.

9 Conclusion

Ce dernier chapitre se consacre à la réponse de notre question centrale de recherche et des deux hypothèses qui ont été développées.

La question centrale de ce travail est :

Comment peut-on caractériser les politiques sportives de trois communes du canton de Fribourg ?

Sur la base des résultats obtenus, nous avons pu illustrer que les trois communes examinées du canton de Fribourg se trouvent à des stades différents de développement de leur politique sportive.

La commune de Bulle possède un concept communal du sport ainsi qu'un PDS pour mener une politique sportive active. Elle propose également des activités variées à sa population ainsi que des installations sportives conséquentes. Quant à sa politique en faveur des associations sportives, elle les soutient par des subventions grâce à un document écrit. Malgré cela, les ressources financières et humaines ne sont pas en adéquation avec les moyens que la ville aimerait se donner.

La commune de Fribourg possède un concept communal du sport pour mener une politique sportive très active. Tout comme Bulle, elle propose également des activités variées à sa population au sein d'installations sportives conséquentes. Quant à sa politique en faveur des associations sportives, elle ne les soutient qu'indirectement en subventionnant les installations sportives et ne possède pas de document écrit pour l'octroi de subvention à ces clubs sportifs. Enfin, le Sds manque de ressources humaines pour se donner les pleins moyens pour entreprendre sa politique sportive.

La commune de Châtel-St-Denis ne possède pas de document écrit des objectifs à mettre en œuvre pour mener sa politique sportive. Elle ne propose que très peu d'activités elle-même mais bénéficie d'installations sportives en suffisance. Quant à sa politique en faveur des associations sportives, elle les soutient par des subventions mais sans un document écrit. Malgré cela, les ressources financières

et humaines ne sont pas en adéquation avec les moyens que la ville aimerait se donner.

Découlant de la question centrale les questions suivantes ont été développées :

Est-ce qu'avoir un service des sports permet d'avoir une politique sportive communale plus développée ?

Le fait d'avoir un Sds ne permet pas véritablement d'avoir une politique sportive communale plus développée. La preuve nous a été apportée par la similarité du score des indicateurs de référence entre Bulle et Fribourg (6/8). Mais il est vrai que cela apporte une plus-value à la commune pour mener sa politique sportive.

Est-ce que le fait de disposer de davantage d'habitants, de budget dédié au sport et/ou d'infrastructures sportives et d'autres éléments permet d'avoir une politique sportive communale plus développée ?

Pour cette hypothèse, nous avons vu que cela a une incidence sur les « outputs » des trois communes examinées notamment en termes d'organisation d'activités sportives ou de manifestations et d'octroi des subventions aux sociétés sportives. Cependant, concernant les « inputs », cette hypothèse ne peut être vérifiée. En effet, l'exemple de Châtel-St-Denis nous prouve cela en ayant moins de ressources à disposition, elle fait tout de même mieux que Bulle dans ce secteur selon nos indicateurs de référence (3/4 contre 2/4).

En conclusion, ce travail nous a permis de caractériser le degré de développement de la politique sportive des communes de Bulle, de Châtel-St-Denis et de Fribourg. Le degré de maturité de la politique sportive de Bulle et de Fribourg est bon avec 6 indicateurs de référence validés sur 8. En outre, plus de 60% de leurs objectifs sont pertinents. Quant à Châtel-St-Denis, le degré de maturité de sa politique sportive est suffisant avec 4 indicateurs de référence validés sur 8, bien qu'elle ne comporte pas d'objectif concret.

Enfin, au vu des résultats obtenus, nous pouvons en déduire d'une part que la politique sportive de Bulle et celle de Fribourg sont relativement matures et d'autre part que celle de Châtel-St-Denis est plutôt immature.

10 Bibliographie

Bayeux, P. (2008). *Guide de l'élu délégué aux sports: Elaborer et piloter une politique sportive*. Voiron: Presses universitaires du sport

Bayeux P. (2013). *Le sport et les collectivités territoriales*, Presse Universitaires de France, 5^e édition

Bieri, Oliver; Laubereau, Birgit; Arnold, Tobias; Rütter, Heinz; Höchli, Christian; Rieser, Andreas; Stettler, Jürg & Wehrli, Roger (2013). *Sportanlagenstatistik Schweiz 2012: Statistische Grundlagen mit betriebs- und energiewirtschaftlichen Vertiefungen* (Bericht).

Busset T., Marcacci M., Dictionnaire Historique de la Suisse (DHS), 2. *La politique sportive*, url : <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/016332/2018-01-23/>

Callède, J. (2015). Les politiques du sport et leurs métamorphoses. *Informations sociales*, 187(1), 14-23, url : <https://doi.org/10.3917/inso.187.0014>

Chappelet J.-L. (2006). La lente maturation des politiques publiques du sport en Suisse, *Contributions à l'action publique* (sous la direction de J.-L. Chappelet), PPUR, Lausanne

Chappelet J.-L. & Mrkonjic M. (2011). *Des politiques au chevet de la conjoncture*, sous la coordination de Nils Soguel, Presses polytechniques et universitaires romandes

Chappelet J.-L (2018). *Vers un modèle tridimensionnel du management public et de la politique publique*, IDHEAP, Université de Lausanne

Concept du Conseil fédéral pour une politique du sport en Suisse 30 novembre 2000, p.2, url : <https://www.baspo.admin.ch/fr/aktuell/themen--dossiers-/archiverte-dossiers/das-sportpolitische-konzept-spoko.html#dokumentation>

Concept cantonal du sport du canton de Fribourg, 2015, 21 pages, url : https://www.fr.ch/sites/default/files/contens/sspo/ www/files/pdf84/1510_conceptusport_vf_fr11.pdf

Concept: Sportstrategie Bern, 12 pages, url :
https://www.sport.sites.be.ch/sport_sites/fr/index/erwachsene/erwachsene/strategie_sport.assetref/dam/documents/POM/Sport/fr/Adultes/Strategie_sportive/45245_Sportstrategie_A4_FR_Screen.pdf

Crozier M. et Friedberg E. (1992). *L'Acteur et le Système*, éditions du Seuil, coll. « Points essais »

Diagnostic d'organisation du Service des sports de la ville de Fribourg, RSS-Sport et Atimo Ressources Humaines SA, 2017, Version 3 PDF, 40 pages

Gillet J.-M. et Sorzana B. (2011). *Les politiques sportives au défi du développement durable*, Presse universitaire du sport, Voiron

Keuffer N. (2019). *L'autonomie locale et le choix de dispositifs de gouvernance dans le cadre des politiques du sport et des transports publics en Suisse : une analyse comparative de terrain*, IDHEAP, Lausanne

Mény Y. et Thoenig J.-C. (1990). *Politiques publiques*, Coll. « Thémis », Paris : Presses universitaires de France

Niklaus, A. (2013), *La promotion du sport et de l'activité physique dans les communes*, Université de Lausanne

Polotzek A. (2014). *Kurzleitfaden zur Überprüfung der Notwendigkeit von Sportneubauten eine Orientierungshilfe für kleinere Gemeinden im Dschungel der existierenden Planungsmodelle*, Eidgenössische Hochschule für Sport Magglingen, CAS EHSM Sportanlagen 2012/2013

Ritz, A., et Sinelli P. (2013). *Management de la performance dans l'administration publique*. In Manuel d'administration publique suisse. Presses polytechniques et universitaires romandes

Rütter, H., Rieser, C., & et al. (2014). *De l'importance économique du sport en Suisse*. Office fédéral du sport OFSPO

Waldmann M. (2019), *La gestion du sport dans les communes de Suisse*, Université de Lausanne

10.1 Sitographie

Comptes et rapports de gestion de la ville de Bulle :

<https://www.bulle.ch/rapportsdegestion>

Comptes et rapports de gestion de la ville de Châtel-St-Denis :

<https://www.chatel-st-denis.ch/fr/administration-et-autorites/administration/services-communaux/service-des-finances/comptes-et-rapports-de-gestion>

Comptes et rapports de gestion de la ville de Fribourg : <https://www.ville-fribourg.ch/comptes-budgets>

Dictionnaire historique de la Suisse : <https://hls-dhs-dss.ch/fr/>

Site internet de la ville de Bulle : <https://www.bulle.ch/>

Site internet de la ville de Fribourg : <https://www.ville-fribourg.ch/>

Site internet de la ville de Châtel-St-Denis : <https://www.chatel-st-denis.ch/>

Site de l'Etat de Fribourg : <https://www.fr.ch/>

Statistiques de la population fribourgeoise : <https://www.fr.ch/institutions-et-droits-politiques/communes/statistique-de-la-population-fribourgeoise>

11 Annexe

Annexe 1 : Tableau des tâches communales de gestion sportive

Annexe 2 : Guide d'entretien exploratoire

Annexe 3 : Graphique du budget de fonctionnement du sport

Annexe 4 : Graphique du financement du sport par habitant

Annexe 4 : Matrice d'analyse de la ville de Bulle

Annexe 5 : Matrice d'analyse de la ville de Fribourg

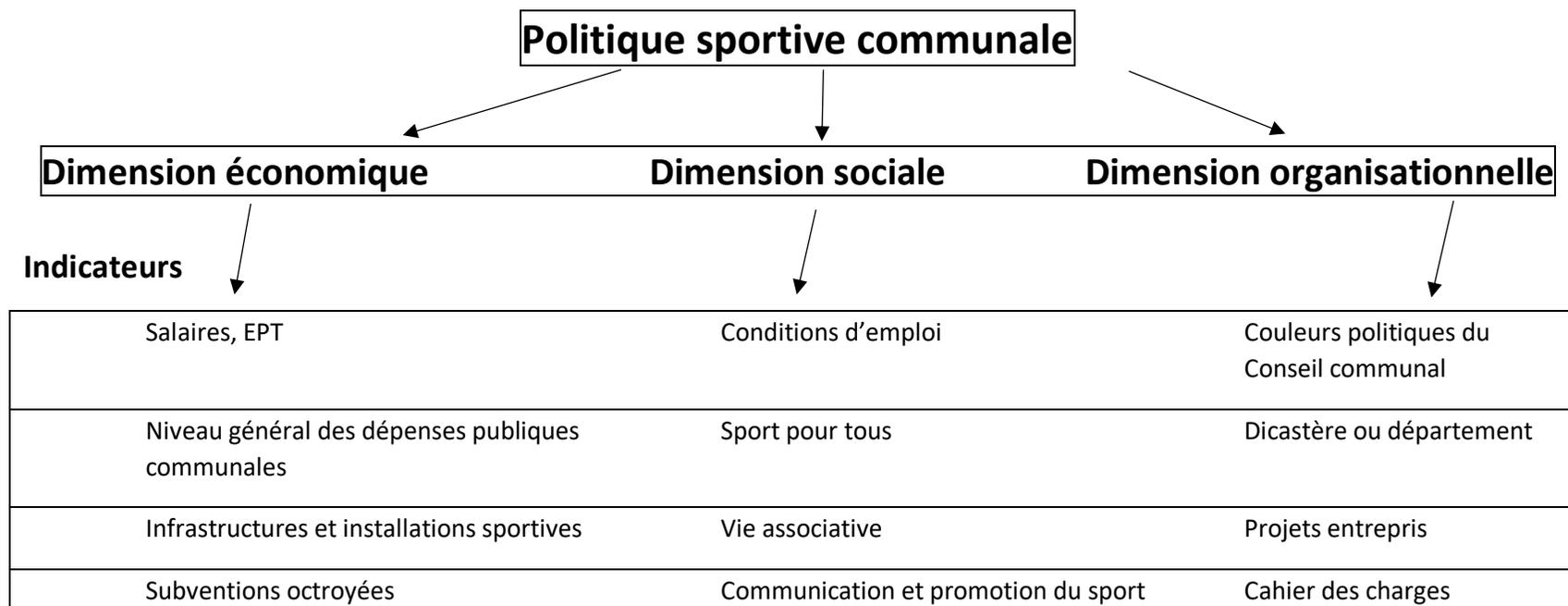
Annexe 6 : Matrice d'analyse de la ville de Châtel-St-Denis

Responsabilités communales	Genève	Fribourg	Jura	Neuchâtel	Valais	Vaud
Coordination de la politique sportive avec le canton	✓					✓
Promotion du sport	✓	✓		✓	✓	
Gestion sport facultatif		✓			✓	✓
Gestion et création d'infrastructures	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Soutien aux manifestations	✓			✓		✓
Collaboration avec les associations sportives locales	✓			✓		✓
Soutien au sport élite	✓					
Prévention (éthique, violence, dopage, etc.)	✓	✓				

Figure 28 : Les tâches communales de gestion sportive, Waldmann M. (2019)

Guide d'entretien exploratoire

Politique publique sportive communale



Questions

- Depuis quand avez-vous élaboré une politique sportive ?
- Avez-vous un concept de politique publique sportive ou une stratégie ?
- Quelles relations entretenez-vous avec les clubs sportifs communaux ? Avec la population ?
- Avez-vous déjà effectué un monitoring des installations sportives communales ?
- Avez-vous déjà sondé la population sur ses besoins en termes de sport ? En termes de degré de satisfaction de votre politique sportive ?

Budget de fonctionnement sport 2019

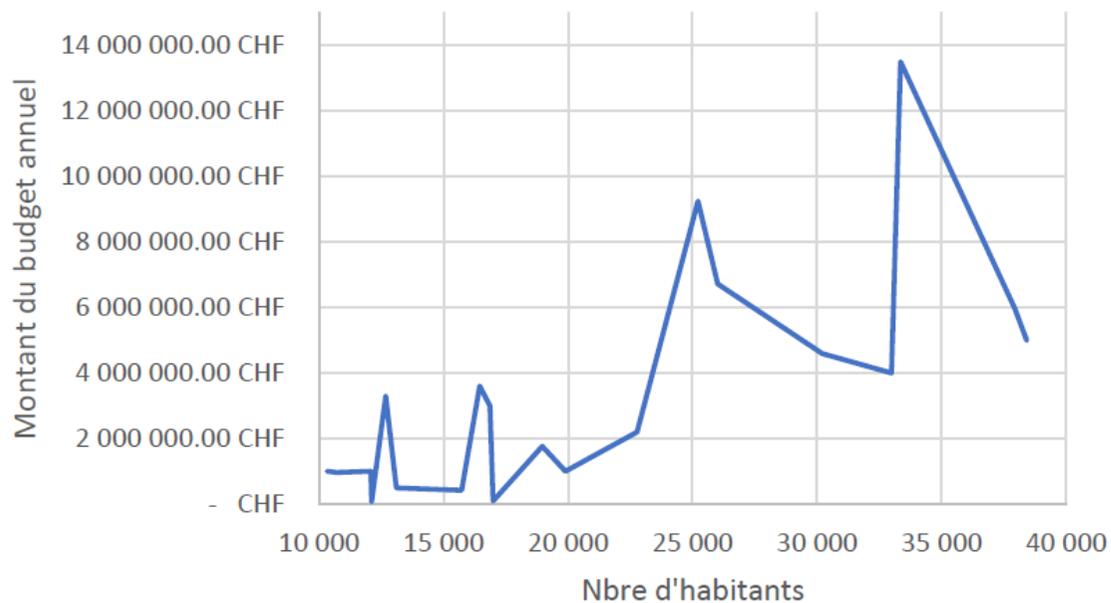


Figure 29 : Budget de fonctionnement des communes suisses (Waldmann, 2019)

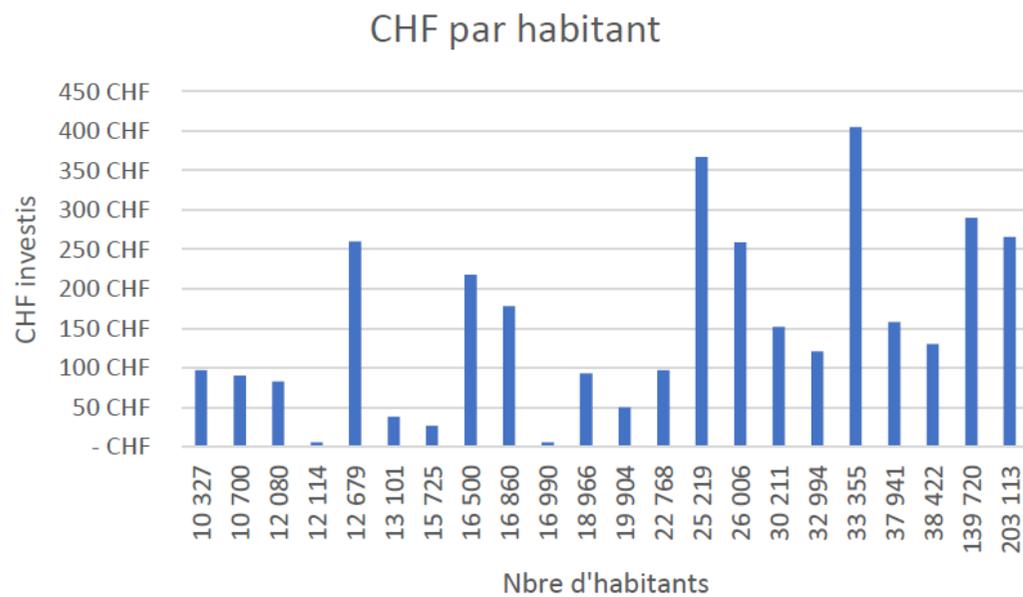


Figure 30 : Financement du sport par habitant des communes suisses - Waldmann, 2019

Bulle

					Oui	Non	Partiellement	Points obtenus
Chaque objectif est répertorié avec l'action correspondante (dans son concept ou dans son Plan Directeur des sports)					x			
Les enjeux sont clairement identifiés							14 à 24	
S	Spécifique		L'objectif est assez détaillé pour que nous comprenions bien ce que nous voulons réaliser		17.18.20.22.26.27.28.29.32.	19.24.33.34.	21.23.25.30.31.35.	14,5/20
M	Mesurable		L'objectif doit pouvoir être mesuré pour que nous sachions lorsqu'il est atteint		20.24.25.27.35.	17.22.23.26.28.29.30.32.33.34.	18.19.21.31.	6,5/20
A	Orienté vers l'action		Nous comprenons bien ce que nous devons faire		17.18.20.22.26.32.35.	19.28.29.33.	21.23.24.25.27.30.31.34.	"10/20"
R	Réaliste		Notre objectif s'applique bien à notre rôle actuel ou à un autre rôle que nous prévoyons d'adopter		17 à 35			20/20
T	Facteur temps		Une date butoir est associée à l'objectif			17 à 35		0/20
Total								51/100

Figure 31 : Chapitre II : les pratiques et les structures sportives - Ville de Bulle

					Oui	Non	Partiellement	Points obtenus
Chaque objectif est répertorié avec l'action correspondante (dans son concept ou dans son Plan Directeur des sports)					x			
Les enjeux sont clairement identifiés							25 à 27	
S	Spécifique		L'objectif est assez détaillé pour que nous comprenions bien ce que nous voulons réaliser		36.39.	37.	38.	12,5/20
M	Mesurable		L'objectif doit pouvoir être mesuré pour que nous sachions lorsqu'il est atteint		36.39.	38.	37.	12,5/20
A	Orienté vers l'action		Nous comprenons bien ce que nous devons faire		36.37.39.		38.	17,5/20
R	Réaliste		Notre objectif s'applique bien à notre rôle actuel ou à un autre rôle que nous prévoyons d'adopter		36.38.39		37.	17,5/20
T	Facteur temps		Une date butoir est associée à l'objectif			36 à 39		0/20
Total								60/100

Figure 32 : Chapitre III : les infrastructures - Ville de Bulle

					Oui	Non	Partiellement	Points obtenus
Chaque objectif est répertorié avec l'action correspondante (dans son concept ou dans son Plan Directeur des sports)					x			
Les enjeux sont clairement identifiés						28 à 32		
S	Spécifique		L'objectif est assez détaillé pour que nous comprenions bien ce que nous voulons réaliser		41.42.43.44.45.47.	46.	40.	16/20
M	Mesurable		L'objectif doit pouvoir être mesuré pour que nous sachions lorsqu'il est atteint		40 à 47			20/20
A	Orienté vers l'action		Nous comprenons bien ce que nous devons faire		41.42.43.44.45.47.	40.46.		15/20
R	Réaliste		Notre objectif s'applique bien à notre rôle actuel ou à un autre rôle que nous prévoyons d'adopter		40 à 47			20/20
T	Facteur temps		Une date butoir est associée à l'objectif			40 à 47		0/20
Total								71/100

Figure 33 : Chapitre IV : les subventions - Ville de Bulle

Budget du sport [CHF]	2017	2018	2019	2020	2021	Répartition des frais du budget [CHF]	2017	2018	2019	2020	2021
		2 745 000,00	2 760 900,00	2 515 500,00	2 575 600,00		2 588 800,00				
% du budget du sport	2,13	2,08	1,84	1,85	1,86	Bâtiments et infrastructures sportives	1 892 000,00	2 024 200,00	1 768 100,00	1 893 200,00	1 923 400,00
						Piscine communale (y compris le traitement du personnel)	623 200,00	480 100,00	446 700,00	425 000,00	399 400,00
Budget total communal	128 803 850,00	132 803 250,00	136 542 450,00	139 289 500,00	139 445 950,00	Activités (manifestations)	19 800,00	16 000,00	16 000,00	16 000,00	16 000,00
Investissement	1 070 000,00	700 000,00	5 820 000,00	7 695 000,00	7 336 000,00	Administration (y compris le personnel)	72 600,00	103 600,00	107 700,00	106 400,00	116 500,00
Fonctionnement	2 745 000,00	2 760 900,00	2 515 500,00	2 575 600,00	2 588 800,00	Subventions accordées	137 400,00	137 000,00	177 000,00	135 000,00	133 500,00
						Salle Omnisport	120 200,00	203 500,00	173 700,00	278 300,00	182 500,00
						Patinoire artificielle	791 400,00	717 700,00	503 200,00	523 200,00	587 200,00

Figure 34 : Inputs - Ville de Bulle

2017	Fréquentation annuelle [nb]	Nombre d'heures d'ouverture [Heures]	Taux moyen fréquentation horaire	Coût net moyen horaire [CHF]	Coût à l'utilisateur [CHF]
Piscine(s)	56 374	1 732	32,55	134,31	4,13
Stade(s)					
Patinoire(s)	37 235	2 285	16,29	16,82	1,03
Halles de gym					
Autres					
2018	Fréquentation annuelle [nb]	Nombre d'heures d'ouverture [Heures]	Taux moyen fréquentation horaire	Coût net moyen horaire [CHF]	Coût à l'utilisateur [CHF]
Piscine(s)	56 664	1 732	32,72	94,22	2,88
Stade(s)					
Patinoire(s)	28 721	1869,75	15,36	29,61	1,93
Halles de gym					
Autres					
2019	Fréquentation annuelle [nb]	Nombre d'heures d'ouverture [Heures]	Taux moyen fréquentation horaire	Coût net moyen horaire [CHF]	Coût à l'utilisateur [CHF]
Piscine(s)	52 077	1622	32,11	116,23	3,62
Stade(s)					
Patinoire(s)	25 245	1758,95	14,35	21,73	1,51
Halles de gym					
Autres					

Figure 35 : Installations sportives - Ville de Bulle

Fribourg

					Oui	Non	Partiellement	Points obtenus
Chaque objectif est répertorié avec l'action correspondante (dans son concept ou dans son Plan Directeur des sports)					x			
Les enjeux sont clairement identifiés							x	
S	Spécifique		L'objectif est assez détaillé pour que nous comprenions bien ce que nous voulons réaliser		2.	3.	1.	"10/20"
M	Mesurable		L'objectif doit pouvoir être mesuré pour que nous sachions lorsqu'il est atteint		1. 2.	3.		13,5/20
A	Orienté vers l'action		Nous comprenons bien ce que nous devons faire		1 à 3			20/20
R	Réaliste		Notre objectif s'applique bien à notre rôle actuel ou à un autre rôle que nous prévoyons d'adopter		1 à 3			20/20
T	Facteur temps		Une date butoir est associée à l'objectif			1 à 3		0/20
Total								63,5/100

Figure 36 : 2ème principe : Les infrastructures et espaces pour l'activité physique et le sport - Ville de Fribourg

					Oui	Non	Partiellement	Points obtenus
Chaque objectif est répertorié avec l'action correspondante (dans son concept ou dans son Plan Directeur des sports)					x			
Les enjeux sont clairement identifiés							x	
S	Spécifique		L'objectif est assez détaillé pour que nous comprenions bien ce que nous voulons réaliser		1. 2.		3. 4. 5.	14/20
M	Mesurable		L'objectif doit pouvoir être mesuré pour que nous sachions lorsqu'il est atteint			1. 2. 3. 5.	4.	"12/20"
A	Orienté vers l'action		Nous comprenons bien ce que nous devons faire		2. 4.		1. 3. 5.	14/20
R	Réaliste		Notre objectif s'applique bien à notre rôle actuel ou à un autre rôle que nous prévoyons d'adopter		1 à 5			20/20
T	Facteur temps		Une date butoir est associée à l'objectif			1 à 5		0/20
Total								60/100

Figure 37 : 3ème principe : Le soutien au sport - Ville de Fribourg

					Oui	Non	Partiellement	Points obtenus
Chaque objectif est répertorié avec l'action correspondante (dans son concept ou dans son Plan Directeur des sports)					x			
Les enjeux sont clairement identifiés							x	
S	Spécifique		L'objectif est assez détaillé pour que nous comprenions bien ce que nous voulons réaliser		1. 2. 4.	3.		15/20
M	Mesurable		L'objectif doit pouvoir être mesuré pour que nous sachions lorsqu'il est atteint		4.	1. 3.	2.	7,5/20
A	Orienté vers l'action		Nous comprenons bien ce que nous devons faire		2.		1. 3. 4.	12,5/20
R	Réaliste		Notre objectif s'applique bien à notre rôle actuel ou à un autre rôle que nous prévoyons d'adopter		1 à 4			20/20
T	Facteur temps		Une date butoir est associée à l'objectif			1 à 4		0/20
Total								55/100

Figure 38 : 4ème principe : L'économie et le tourisme - Ville de Fribourg

					Oui	Non	Partiellement	Points obtenus
Chaque objectif est répertorié avec l'action correspondante (dans son concept ou dans son Plan Directeur des sports)					x			
Les enjeux sont clairement identifiés							x	
S	Spécifique		L'objectif est assez détaillé pour que nous comprenions bien ce que nous voulons réaliser		2. 3. 4.		1.	17,5/20
M	Mesurable		L'objectif doit pouvoir être mesuré pour que nous sachions lorsqu'il est atteint			1. 3. 4.	2.	2,5/20
A	Orienté vers l'action		Nous comprenons bien ce que nous devons faire		1 à 4			20/20
R	Réaliste		Notre objectif s'applique bien à notre rôle actuel ou à un autre rôle que nous prévoyons d'adopter		1 à 4			20/20
T	Facteur temps		Une date butoir est associée à l'objectif			1 à 4		0/20
Total								60/100

Figure 39 : 5ème principe : Le développement durable- Ville de Fribourg

Budget du sport [CHF]	2017	2018	2019	2020	2021	Répartition des frais du budget [CHF]	2017	2018	2019	2020	2021
		5 111 442,70	5 877 012,30	5 774 012,95	5 844 692,60		6 675 249,50				
% du budget du sport	2,14	2,31	2,21	2,21	2,44	Bâtiments et infrastructures sportives (y compris le traitement du personnel)	1 161 175,00	1 369 303,95	1 470 138,40	1 434 054,75	1 763 882,90
						Piscine communale (y compris le traitement du personnel)	997 390,10	1 065 659,80	1 135 116,50	1 134 645,20	1 019 260,40
						Patinoires (y compris le traitement du personnel)	1 460 380,50	1 616 846,70	1 344 942,15	1 230 308,50	1 172 721,40
Budget total communal	238 998 217,80	254 816 662,45	260 994 537,60	264 845 942,20	273 889 096,80	Activités (manifestations)	140 000,00	190 000,00	170 000,00	200 000,00	250 000,00
Investissement	2 650 000,00	665 000,00	960 000,00	540 000,00	3 535 000,00	Administration (y compris le personnel)	645 697,10	927 721,85	975 415,90	1 107 784,15	1 797 584,80
Fonctionnement	5 114 542,70	5 877 012,30	5 774 012,95	5 844 692,60	6 675 249,50	Subventions accordées	256 800,00	272 480,00	258 400,00	287 900,00	211 800,00
						Participations	450 000,00	435 000,00	420 000,00	450 000,00	460 000,00
						Halle Omnisports St-Léonard	448 739,70	439 056,10	439 554,50	455 333,10	446 520,00
						Tirs obligatoires	6 900,00	7 400,00	7 178,00	6 878,00	6 011,50
						Salle des Fêtes (2021)					363 972,70
						Parking P2 (2021)					65 877,75

Figure 40 : Inputs - Ville de Fribourg

2017	Fréquentation annuelle [nb]	Nombre d'heures d'ouverture [Heures]	Taux moyen fréquentation horaire	Coût net moyen horaire [CHF]	Coût à l'utilisateur [CHF]
Piscine(s)	50 005	1 740	28,74	94,97	3,30
Stade(s)					
Patinoire(s)		617			
Halles de gym					
Autres					
2018	Fréquentation annuelle [nb]	Nombre d'heures d'ouverture [Heures]	Taux moyen fréquentation horaire	Coût net moyen horaire [CHF]	Coût à l'utilisateur [CHF]
Piscine(s)	47 882	1 740	27,52	144,91	5,27
Stade(s)		sur demande			
Patinoire(s)		617			
Halles de gym	7 189	37 537			
Autres					
2019	Fréquentation annuelle [nb]	Nombre d'heures d'ouverture [Heures]	Taux moyen fréquentation horaire	Coût net moyen horaire [CHF]	Coût à l'utilisateur [CHF]
Piscine(s)	49 032	1 740	28,18	54,47	1,93
Stade(s)		sur demande			
Patinoire(s)		617			
Halles de gym	8 618	50 340			
Autres					

Figure 41 : Installations sportives - Ville de Fribourg

Châtel-St-Denis

Budget du sport [CHF]	2017	2018	2019	2020	2021		Répartition des frais du budget [CHF]	2017	2018	2019	2020	2021
	1 640 190,00	1 704 880,00	1 771 980,00	1 856 080,00								
% du budget du sport	4,12	4,23	4,06	4,07			Bâtiments et infrastructures sportives	962 250,00	930 230,00	1 037 260,00	1 094 730,00	
Budget total communal	39 762 950,00	40 323 480,00	43 653 130,00	45 658 100,00			Piscine communale (y compris le traitement du personnel)	190 460,00	275 350,00	229 650,00	226 830,00	
Investissement	262 000,00	100 000,00	1 002 500,00	2 600 000,00			Activités (manifestations)	0,00	0,00	0,00	0,00	
Fonctionnement	1 640 190,00	1 704 880,00	1 771 980,00	1 105 830,00			Administration (y compris le personnel)	472 480,00	484 300,00	490 070,00	509 520,00	
							Subventions accordées	15 000,00	15 000,00	15 000,00	25 000,00	25 000,00
							Halle de Sport du Lussy	551 980,00	528 760,00	577 260,00	591 200,00	
							Restaurant Halle de Sport du Lussy	83 060,00	77 060,00	89 630,00	159 050,00	

Figure 42 : Tableau des inputs - Ville de Châtel-St-Denis

2017	Fréquentation annuelle	Nombre d'heures d'ouverture	Taux moyen fréquentation horaire	Coût net moyen horaire	Coût à l'utilisateur
Piscine(s)	5 676	790	7,18	61,53	8,56
Stade(s)	Aucune donnée	Libre accès			
Patinoire(s)	10 632	600	17,72	Non déficitaire	Non déficitaire
Halles de gym	Aucune donnée	Aucune donnée			
Autres					
2018	Fréquentation annuelle	Nombre d'heures d'ouverture	Taux moyen fréquentation horaire	Coût net moyen horaire	Coût à l'utilisateur
Piscine(s)	8 790	840	10,46	188,47	18,01
Stade(s)	Aucune donnée	Libre accès			
Patinoire(s)	9 138	600	15,23	Non déficitaire	Non déficitaire
Halles de gym	Aucune donnée				
Autres					
2019	Fréquentation annuelle	Nombre d'heures d'ouverture	Taux moyen fréquentation horaire	Coût net moyen horaire	Coût à l'utilisateur
Piscine(s)	6 819	840	8,12	102,55	12,63
Stade(s)	Aucune donnée	Libre accès			
Patinoire(s)	8 452	600	14,09	Non déficitaire	Non déficitaire
Halles de gym	Aucune donnée				
Autres					

Figure 43 : Installations sportives - Ville de Châtel-St-Denis