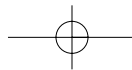




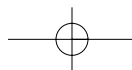
**Le modèle sportif
français :
mutation ou crise ?**

Juillet 2002



S O M M A I R E

Préface	9
Synthèse	11
Propositions.....	15
Introduction.....	17
1. Le sport connaît depuis 20 ans une mutation profonde et accélérée	17
2. Face à cette mutation le modèle français s'adapte difficilement	21
2.1. Le modèle français est fondé, dès l'origine, sur les principes essentiels suivants:	21
2.2. Les autres modèles européens sont moins interventionnistes, deux exemples:	25
3. De cette situation, l'Institut Montaigne dégage cinq lignes directrices de réflexion	30
4. Les caractéristiques du secteur sport conduisent l'Institut Montaigne à chercher à développer une méthode d'analyse spécifique	33
I. Le principe français de délégation face aux mutations du sport	39

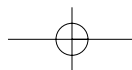
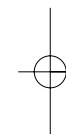
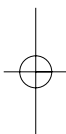


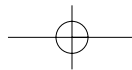
1.1. Analyse critique de la situation actuelle	39
1.2. Pistes de réflexion	44
II. L'encadrement juridique du sport en France	47
2.1. Analyse critique de la situation actuelle	47
2.1.1. La loi sur le sport et son évolution	48
2.1.2. La réalisation de missions de service public et le développement de projets économiques sportifs par le monde associatif	54
2.1.3. Le règlement des litiges sportifs	56
2.1.4. Les limites du partenariat avec le monde économique	58
2.1.5. La responsabilité du risque sportif	59
2.1.6. Le statut du sportif de haut niveau	60
2.1.7. Une réforme du droit des associations sportives	61
2.1.8. Les droits sportifs	62
2.1.9. Les ressources des associations sportives et la fiscalité	64
2.1.10. Le financement des fédérations, des missions de service public et des spectacles sportifs	65
2.1.11. Le dopage	67
2.2. Pistes de réflexion	68

2.2.1. Mission de service public et développement des projets économiques : la recherche de nouvelles formes juridiques	68
2.2.2. Le règlement des litiges sportifs	71
2.2.3. Le partenariat avec le monde économique	73
2.2.4. La responsabilité du risque sportif	74
2.2.5. Le statut du sportif de haut niveau	76
2.2.6. L'adaptation du cadre juridique de l'association sportive de base	77
2.2.7. Les droits sportifs	80
2.2.8. La fiscalité des associations sportives	82

III. La demande sociale et la gestion du sport de masse en France

3.1. Analyse critique de la situation actuelle	87
3.1.1. Une offre sportive inadaptée à l'évolution de la demande sociale	90
3.1.2. Des réponses économiques insuffisantes face à cette évolution	95
3.2. Pistes de réflexion	99
3.2.1. Renforcer les principes de base du système sportif français parmi lesquels :	100
3.2.2. Créer un observatoire des tendances des pratiques sportives en France et à l'étranger	101





3.2.3. Clarifier les missions du mouvement sportif, de l'État, des collectivités territoriales et autres acteurs, afin de répartir la charge des nouveaux moyens et leur destination	102
3.2.4. Mettre en place des structures de services dédiées aux associations sportives et à leurs dirigeants, telles que :	103
3.2.5. Afficher une réelle volonté politique de développement de la pratique sportive de masse sous une double forme :	104
3.2.6. Formaliser le concept "d'utilité sociale et sportive" sous la double forme :	106

IV. L'adaptation nécessaire du sport professionnel en France : l'exemple du football 107

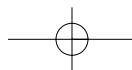
4.1. Analyse critique de la situation actuelle	108
4.1.1. La référence au modèle anglais n'est pas pertinente aujourd'hui pour la France	109
4.1.2. La traditionnelle opposition entre sport professionnel et sport de masse bloque les évolutions nécessaires	113
4.1.3. La concertation entre les acteurs n'est pas satisfaisante en qualité et en quantité	114
4.1.4. Le statut des clubs est obsolète, tout comme leur mode de gestion	116
4.2. Pistes de réflexion	118

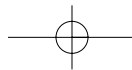
4.2.1. Repenser le fonctionnement du football français	118
4.2.2. Structurer une concertation permanente sur la base du modèle anglais : The Football Task Force	119
4.2.3. Élaborer une charte des clubs permettant de faire évoluer leur statut et leur permettre de mieux remplir leurs différentes missions	122

V. Le modèle français à l'épreuve de l'Europe..... 129

5.1. Analyse critique de la situation actuelle	129
5.1.1. Une influence récente et croissante du droit communautaire sur la sphère du sport	129
5.1.2. Le sport, activité économique soumise aux règles communautaires	131
5.1.3. Le sport, en tant qu'activité sociale, intéresse de plus en plus l'Union européenne	136
5.2. Pistes de réflexion	144

Annexes 147

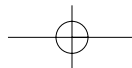




Le thème du sport, par sa nature et sa problématique, justifie pleinement sa place dans les différentes réflexions menées par l'Institut Montaigne :

- le sport est devenu un élément important de la démocratie et constitue maints enjeux pour les citoyens et donc, pour l'État ;
- discipline de vie et outil éducatif et social, la pratique du sport implique des structures d'accueil et une organisation répondant à des normes et à des règles précises ;
- les sportifs sont devenus de véritables porte-drapeaux nationaux, mêlant des enjeux d'ordre politique, économique et de communication ;
- pan économique majeur, véritable industrie, le sport ne peut pas, pour des raisons notamment éthiques, se plier aux seules lois du marché ;
- phénomène de société, le sport englobe toutes ses composantes et s'illustre par la coexistence d'une mondialisation hyper médiatisée et d'une propension à cultiver l'esprit national, pour ne pas dire l'esprit cocardier.

Pour gérer le sport, la France a développé un modèle d'organisation original. Ce



LE MODÈLE SPORTIF FRANÇAIS : MUTATION OU CRISE ?

S Y N T H È S E

modèle connaît une mutation profonde et accélérée, pour des raisons à la fois structurelles et conjoncturelles, difficilement maîtrisables au seul plan national.

C'est la sauvegarde, si ce n'est du modèle français complet, tout au moins de ses forces et avantages, qu'a étudiée l'Institut Montaigne*. Ces premiers axes de réflexion doivent contribuer au lancement d'un vaste débat au sein de l'opinion publique sur le rôle et le devenir du sport, son intégration européenne, ainsi que sur l'adaptation des moyens qui devraient lui être dédiés.

Claude Bébéar
Président de l'Institut Montaigne

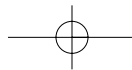
* Le groupe de travail "sports" de l'Institut Montaigne se compose notamment de :

- Président : Armand de Rendinger, conseiller-expert d'Accenture
- Rapporteur: Philippe Baudillon, président de Sima International
- Xavier Allouis, journaliste et éditeur
- Marc Frilet, avocat au barreau de Paris
- Alexandre de Palmas, magistrat

Depuis 20 ans, le sport connaît une accélération de sa mondialisation et de son industrialisation. Il développe une économie de production et de services prospère et devient une réelle valeur marchande. Parallèlement, il se trouve confronté, de plus en plus et de manière officielle, à des problèmes qu'il doit résoudre pour éviter sa remise en cause, tels que la tricherie, le dopage, la violence et la spéculation financière.

Par ailleurs, le sport voit l'intervention croissante de nouveaux acteurs économiques et l'émergence de nouveaux sports de loisirs, dits "urbains", "de nature" ou "extrêmes", s'intégrant difficilement dans ses structures traditionnelles de gestion.

La France n'échappe pas à cette nouvelle situation et son modèle d'organisation sportive s'en trouve sérieusement affecté, même si cet état de fait est occulté par une réussite sans précédent des athlètes et des équipes nationales dans les compétitions mondiales majeures au cours de la dernière décennie. L'échec de l'équipe de France lors de la dernière



Coupe du Monde de football risque de mettre au jour la fragilité du modèle d'organisation français. Ce modèle original, développé depuis plus d'un demi-siècle, repose notamment sur deux principes fondamentaux :

- la délégation par l'État de l'animation et de la gestion du sport à des structures essentiellement associative ;
- le lien organisationnel et économique de solidarité, maintenu au sein des fédérations sportives, entre le sport amateur, dit sport de masse, et le sport professionnel, appelé aussi sport-spectacle et même sport-business.

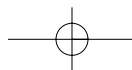
Les réflexions menées par l'Institut Montaigne relatives à cette situation et à ces principes se fondent sur quatre convictions :

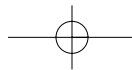
- l'exception française, liée à son modèle unique d'organisation sportive, est en crise au plan tant économique que structurel ; crise compliquée par les nouvelles obligations issues de l'échelon européen.
- Cette crise n'est pas une crise de fond, ni celle des valeurs intrinsèques du sport, mais une "bonne crise de croissance", dont la résolution doit être traitée avec détermination et pragmatisme.

- Les conditions actuelles de fonctionnement des structures de gestion du modèle français sont relativement inadaptées pour résoudre les questions posées tant par la nature même de cette crise que par la vitesse de transformation du secteur.

- Les principes fondamentaux du modèle français sont sains, ont fait leur preuve, mais doivent subir une rénovation et un "reingeneering" de leurs modalités d'application.

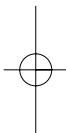
Dans cet esprit et dans le but de préserver les forces et les avantages du système sportif français, l'Institut Montaigne propose une série de mesures d'amélioration à court, moyen et long termes. Celles-ci, loin de défendre les positions dogmatiques qui opposent – sport-spectacle et sport de masse, modèle européen et modèle français, professionnalisme et bénévolat, économie et éthique, intérêt privé et service public, globalisation et culture locale – s'attachent en priorité à renforcer les fondements du modèle sportif français et à proposer, aux responsables de sa gestion, des nouveaux axes de réflexion et des moyens adaptés devant leur permettre :





- d'exercer leurs missions dans des conditions meilleures, à des échéances rapprochées ;
- d'anticiper les évolutions et les risques à venir ;
- d'être présents et actifs dans les entités internationales en charge de la politique et de l'économie du sport.

Armand de Rendinger
Président du groupe de travail



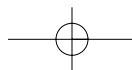
Le présent rapport contient une cinquantaine de propositions. Il a pour objet d'être un cadre de référence et un support de discussion avec les différents responsables du sport.

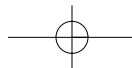
Toutes ces propositions et les mesures qui les accompagnent concourent au même objectif qui est d'apporter une contribution :

- au renforcement des fondements originels du système sportif français ;
- à la détermination de nouveaux moyens de gestion, stables et pérennes, dédiés aux structures en charge de la sphère sportive ;
- à la définition des compétences nécessaires à ces structures pour gérer et appréhender l'évolution du sport ;
- à l'amélioration de la lisibilité de la politique sportive décidée par les pouvoirs publics.

Parmi ces propositions et mesures, le groupe de réflexion sport de l'Institut Montaigne recommande en priorité la mise en œuvre à court terme d'une :

- méthode spécifique d'appréhension et d'analyse du sport, tenant compte de ses caractéristiques et de la problématique posée par son évolution ;





- clarification de la notion de service public sportif ;
- modernisation du cadre juridique et financier propre au sport ;
- politique adaptée aux nouvelles exigences de la pratique du sport de masse accompagnée de moyens appropriés ;
- adaptation du cadre de gestion des clubs professionnels, qui doit être modernisé et accompagné d'un renforcement parallèle de leurs missions à vocation sportive et éducative ;
- "professionnalisation" de la gestion du sport professionnel et de son lien de solidarité avec le sport de masse et amateur ;
- promotion des spécificités du système sportif français et de ses avantages dans les instances internationales du sport ;
- action permanente et reconnue favorisant la prise en compte et l'anticipation des obligations liées à l'intégration européenne.

Philippe Baudillon
Rapporteur du groupe de travail

I N T R O D U C T I O N

1. Le sport connaît depuis 20 ans une mutation profonde et accélérée

En l'espace de deux décennies, le monde sportif est passé d'un jeu à deux ou trois acteurs à un jeu à acteurs multiples.

Jusqu'au début des années 80, le sport en France est largement l'affaire de l'État, du mouvement sportif (Comité Olympique Français, Fédérations sportives, clubs) et des collectivités territoriales.

À partir de cette période, l'arrivée notamment de Canal + dans le paysage audiovisuel français a profondément modifié la donne, le sport devenant l'un des piliers, avec le cinéma, de la programmation de la chaîne à péage, pour recruter, puis fidéliser les abonnés.

Au cours de ces années, les différents **opérateurs audiovisuels** se sont lancés dans la course aux droits des événements majeurs, provoquant une modification profonde dans le modèle économique des sports les plus diffusés.

Dans le même temps, **les organisations sportives internationales (FIFA, CIO,**

UEFA), propriétaires de leurs événements, sont devenus des interlocuteurs incontournables au point de disposer aujourd'hui d'un poids politique, sportif, économique et financier considérables.

Le mouvement de médiatisation a transformé le sport en un support majeur de communication pour les marques de grande consommation, attirant ainsi de **nombreuses sociétés privées** qui souhaitent rattacher, à travers le sponsoring, leur image aux sports les plus médiatiques.

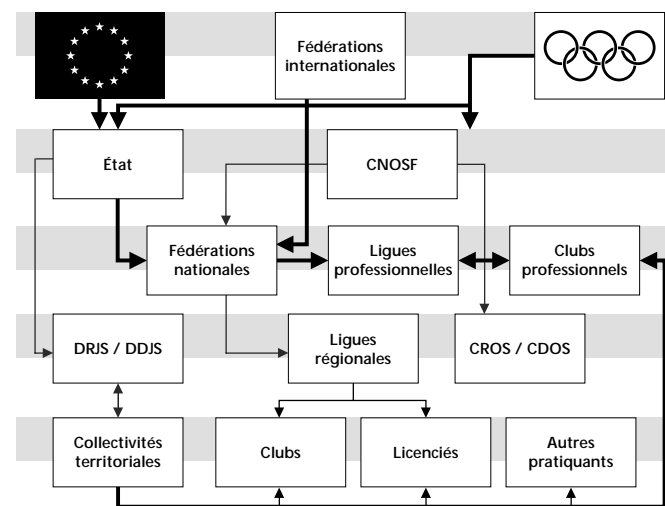
Parmi les nouveaux venus figurent également de nombreux prestataires commerciaux d'activités sportives, de tourisme sportif, de clubs de gymnastique et de forme qui ont développé des offres souvent plus adaptées aux besoins des consommateurs, notamment, en milieu urbain.

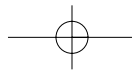
Enfin, l'**Union européenne**, bien que le sport ne soit pas stricto sensu dans son domaine de compétences, a été amenée à intervenir de manière croissante, ces dernières années, pour réguler ce secteur à partir des principes communautaires (libre circulation, santé, protection des jeunes, libre concurrence).

" (...) les rôles, les missions et les objectifs de chacun de ces acteurs ont considérablement évolué et les interactions sont devenues multiples. "

Le sport français s'inscrit aujourd'hui dans un contexte européen et mondial, ce qui ne manque pas d'avoir des incidences directes sur son fonctionnement.

Les principaux acteurs du modèle sportif français





De ce fait, les rôles, les missions et les objectifs de chacun de ces acteurs ont considérablement évolué et les interactions sont devenues multiples. Enfin, les enjeux économiques et financiers liés au sport se sont profondément modifiés et ce, dans un délai très court.

Ainsi, les caractéristiques du paysage sportif français ont évolué d'une manière très significative durant cette période :

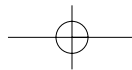
- la sphère du sport est passée d'un système relativement simple à un système complexe ;
- de nouveaux acteurs sont apparus, bouleversant les règles du jeu et apportant de nouvelles dynamiques ;
- les interactions et les relations juridiques et financières entre ces acteurs sont multiples et particulièrement actives ;
- le poids économique de l'industrie du sport est en constante croissance : l'économie du sport en France est évaluée à ce jour à 15,3 milliards d'euros ;
- le mouvement sportif s'est massivement "enrichi" de professionnels salariés ;
- L'écart médiatique et financier entre les disciplines sportives s'est considérablement creusé.

2. Face à cette mutation le modèle français s'adapte difficilement

Le modèle français d'organisation du sport présente des caractéristiques spécifiques qui ont fait leurs preuves, notamment par rapport au modèle d'autres pays européens. Cependant, l'importance croissante de l'échelon européen du "sport business" et la mondialisation de celui-ci peuvent faire éclater l'architecture du modèle français et le faire évoluer, au moins pour partie, vers un système de type américain peu compatible avec la culture sportive française, liée à son histoire.

2.1. Le modèle français est fondé, dès l'origine, sur les principes essentiels suivants :

- le bénévolat : la grande majorité de l'encadrement de l'activité sportive est le fait de bénévoles qui s'y consacrent principalement par passion en dehors de leurs activités professionnelles ;
- une organisation fortement hiérarchisée : les associations et les clubs sportifs sont à la base de tout le système, en France comme d'ailleurs dans le reste des pays



européens ; ils sont regroupés par discipline au niveau local, régional et national au sein de fédérations nationales ;

- les fédérations, qui sont, elles-mêmes, regroupées au sein du Comité National Olympique et Sportif Français, ont un rôle essentiel dans la politique sportive française, l'État leur déléguant un certain nombre de missions de service public ;
- les pouvoirs publics français chapeautent l'ensemble et exercent une tutelle sur les différents niveaux du mouvement sportif.

Le modèle français est fondé sur la prééminence de l'État sur le mouvement sportif.

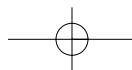
À l'origine, l'organisation du sport est privée. Selon un schéma né en Grande Bretagne au XIX^e siècle, les sportifs se sont réunis au sein de clubs. À la fin du siècle dernier, ces clubs se sont regroupés dans des fédérations nationales afin d'organiser des compétitions entre eux, et enfin, ces fédérations se sont regroupées au sein d'Unions internationales. C'est dans un mouvement parallèle que le baron Pierre de Coubertin créé en 1896 le Comité International Olympique sous la forme

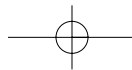
“Le modèle français est fondé sur la prééminence de l'État sur le mouvement sportif.”

d'un groupe de personnalités décidées à faire revivre l'idéal des Jeux Olympiques. Ce groupe fonctionnait et fonctionne toujours sur le modèle de la cooptation.

Le sport reste le domaine des sportifs et la puissance publique n'intervient que pour soutenir les initiatives privées prises par le mouvement sportif.

Le système français apparaît au regard des deux modèles – “soviétique/étatique” et “anglo-saxon/ libéral” – comme un système mixte. La première intervention législative sur le sport apparaît sous le régime de Vichy par l'acte du 20 décembre 1940 et celui du 26 mai 1941 qui instaure une Charte des sports. Les ordonnances d'Alger d'octobre 1943 et d'août 1945 reviennent sur ces textes très dirigistes, mais pérennisent l'idée d'un interventionnisme de l'État dans ce domaine. Plus fondamentalement, c'est au cours des années 60 que l'influence gaulliste





marque fortement la place et le rôle de l'État dans le monde du sport. L'échec des JO de Rome est le point de départ d'une véritable politique d'organisation du sport français pilotée par l'État. Cette politique aboutit à la loi Mazeaud du 29 octobre 1975. À cette forte empreinte gaulliste succède l'influence socialiste dans les années 80. Soucieux de promouvoir le service public des activités physiques et sportives, les gouvernements socialistes réaffirment l'importance du rôle de l'État dans ce domaine, notamment par la loi dite Avice du 16 juillet 1984 qui est aujourd'hui toujours en vigueur et que la loi de juillet 2000, dite Buffet, n'a fait qu'adapter.

La construction progressive d'un modèle français d'organisation et de gestion du sport a conduit à une situation originale de cogestion du sport entre l'État et un mouvement sportif d'initiative privée. Les principes de ce système d'organisation du sport à la française fait l'objet d'un large consensus dans le pays. Les pouvoirs publics réglementent l'organisation du sport et apportent un soutien matériel et financier au mouvement sportif qui le met en œuvre effectivement.

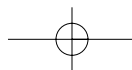
2.2. Les autres modèles européens sont moins interventionnistes, deux exemples :

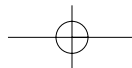
a. L'organisation du sport au Royaume-Uni

Le système gouvernemental du Royaume-Uni est unitaire, plutôt que fédéral. Cependant il reste compliqué, car il intègre quatre nations et deux systèmes légaux séparés.

C'est dans les années 60 que le sport devient véritablement un objet politique avec la création de l'Advisory Sports Council et l'organisation de la Coupe du monde de Football en 1966, financée essentiellement sur des fonds d'État. En 1976, la Sports Aid Foundation est créée pour attirer des capitaux privés et publics afin de financer l'entraînement des sportifs de haut niveau. C'est avec le gouvernement Major en 1990, que le sport prend une place politique importante. L'Advisory Sports Council est réformé et concentré sur l'élite. Le sport est alors suivi par un nouveau ministère du patrimoine.

Le sport relève en majeure partie de la compétence du Department of Culture,





Media and Sport (DCMS) et de la division chargée du sport et des loisirs, composé d'une vingtaine d'agents. Il a un rôle très limité qui se réduit à une assistance financière au mouvement sportif. De nombreuses activités du Département sont réalisées par les "Sports Council" qui sont des organismes parapublics qu'il subventionne directement.

Le sport de haut niveau est géré par le UK Sport, organisme établi par Charte Royale en janvier 1997 et qui a pour but d'obtenir les meilleurs résultats sportifs possibles au niveau mondial. UK Sport a pour mission de développer et supporter un système capable de produire un flot constant d'athlètes de classe mondiale.

Les fédérations britanniques sont responsables du développement national, de l'administration et de l'organisation de leur sport. La majorité d'entre elles sont gérées par des comités de bénévoles, bien que la plupart emploient des administrateurs professionnels. Ces organisations doivent dépenser l'argent public en conformité avec les règlements définis par les Sports Councils dans le cadre

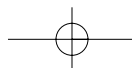
de contrats de quatre ans. Ils peuvent également bénéficier de fonds issus de la loterie nationale.

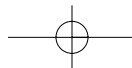
b. L'organisation du sport en Italie

Depuis 1942, le CONI (Comité olympique italien) a la tâche d'organiser et de développer les activités sportives à tous les niveaux. La supervision est assurée par la Présidence du Conseil des Ministres, sous la responsabilité du Vice-Premier Ministre, via la "Bureau des liaisons avec les organisations sportives". Le même bureau exerce également quelques tâches administratives en matière de programmes de financement extraordinaire pour les installations sportives.

L'État a un rôle complémentaire de promotion, via les autorités régionales et locales, des conditions nécessaires pour que les citoyens puissent pratiquer gratuitement leurs sports.

Le CONI est simultanément Comité olympique, Fédération des fédérations sportives nationales et organisme public. C'est un cas unique en Europe de consolidation et de concentration des pou-





voirs en dehors de l'État. Il est autonome, tant au plan administratif que financier grâce au produit des concours de pronostics sportifs dont il a le monopole. Le CONI et les fédérations sportives nationales ont des structures décentralisées au niveau des régions et des provinces compétentes, notamment pour la réalisation d'équipements sportifs.

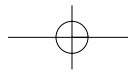
En conclusion, de cette évolution dans l'organisation du sport, il ressort une distinction importante entre le mouvement sportif, qui regroupe les fédérations, les clubs et qui repose sur l'initiative privée, et les administrations publiques en charge du sport, qui ont des tailles et des attributions variables selon les pays. C'est dans la part respective de ces deux acteurs majeurs dans l'organisation du sport que réside l'originalité des différents modèles nationaux.

Lorsque l'organisation du sport repose principalement sur le mouvement sportif avec un rôle secondaire, voire subsidiaire pour les autorités publiques, on se trouve dans un schéma que l'on peut qualifier de libéral ; celui-ci est surtout présent dans l'Europe du Nord.

À l'inverse, le rôle prépondérant de l'État, qui cogère le sport avec le mouvement sportif et qui fait du sport un service public, caractérise un système interventionniste davantage présent dans l'Europe du Sud.

Compte tenu de sa spécificité, l'organisation française du sport est particulièrement vulnérable et fragilisée par les profondes mutations de ces dernières années, où logique publique et logique privée se trouvent confrontées, chacune s'appuyant sur des points forts – neutralité, intérêt général, etc pour la première ; efficacité, dynamisme et capacité d'adaptation pour la seconde – mais présentant également des faiblesses – rigidité, notion d'utilisateur et non de client pour la première ; excès financiers, dopage, risques de tricherie pour la seconde.

La question principale aujourd'hui est de savoir qui doit gouverner réellement le sport en France (et par rapport à l'Europe), compte tenu du caractère beaucoup plus complexe du fonctionnement du secteur aujourd'hui, et des difficultés de ses acteurs traditionnels – le mouvement sportif, mais surtout les



pouvoirs publics –, et quels principes doit-on tenter de promouvoir à court terme dans l'affrontement croissant des différentes logiques.

3. De cette situation, l'Institut Montaigne dégage cinq lignes directrices de réflexion

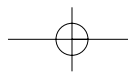
Ces profondes évolutions donnent l'image d'un sport en crise, qui est en fait plus une crise de croissance qu'une crise structurelle, une crise de forme qu'une crise de fond. La sphère sportive est "sortie de son lit" d'origine et s'est étendue sur l'ensemble de la société. Le sport est devenu un phénomène social de première importance et représente un secteur de plus en plus stratégique dans les sociétés développées ; c'est la raison pour laquelle les acteurs publics, et au premier chef l'État, doivent s'y investir selon des règles et des missions précises et sans cesse clarifiées.

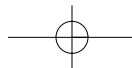
La demande sociale de sport est permanente, en augmentation constante et plus exigeante qualitativement. Elle s'exprime d'autant plus que la société contemporaine consacre une part croissante

aux dépenses de loisir et à la consommation de produits liés au bien-être et que la quantité consommée de sport croît très rapidement. Face à cette demande, l'offre de sport n'évolue pas au même rythme, tout comme les structures en charge (associations, clubs, fédérations, collectivités territoriales, État), dont les moyens ne sont plus adaptés.

Les valeurs traditionnellement attachées au sport, amplifiées par les médias, demeurent universelles et les plus faciles à relier au plus haut niveau de l'intérêt public (famille, santé, éducation, etc) ; elles restent un véhicule privilégié des valeurs de la société française et suscitent le consensus. C'est la raison pour laquelle il est impératif que le fonctionnement de la sphère sportive soit le meilleur possible et que ses dérives potentielles (dopage, violence, excès financiers, etc) soient réduites au minimum.

La difficulté, mais aussi l'intérêt de l'analyse de la sphère du sport provient de ce qu'intérêt public et intérêt privé cohabitent, étant précisé que l'intérêt privé est fort disparate (entreprises, bénévoles du sport, professionnels du sport). Leur





cohabitation est aujourd'hui insuffisamment organisée, alors que des solutions existent et peuvent être travaillées.

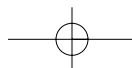
Compte tenu des enjeux liés à ce secteur, il est donc impératif que les pouvoirs publics continuent d'édicter les règles et d'en contrôler l'application, l'État devant plus se comporter comme un stratège développant une vision globale du sport et édictant des objectifs clairs, et permettre aux différents acteurs publics et privés de remplir leurs missions dans un cadre législatif et réglementaire simplifié et clarifié.

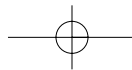
En conclusion, la conviction du groupe de réflexion est : si le modèle français n'est pas remis en cause par cette crise, il doit cependant être ajusté au plus tôt pour mieux prendre en compte le nouveau contexte qui s'impose aujourd'hui. Ces ajustements ne provoquent pas nécessairement un bouleversement complet du système en place, mais doivent permettre d'en améliorer sensiblement le fonctionnement sur la base de principes simples : prise en compte des évolutions de fond du secteur, en particulier l'arrivée de nouveaux acteurs puissants,

tels que l'Union européenne ; clarification des droits et obligations des principaux acteurs (mouvement sportif, secteur professionnel, etc) ; fourniture aux acteurs des moyens nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

4. Les caractéristiques du secteur sport conduisent l'Institut Montaigne à chercher à développer une méthode d'analyse spécifique

Une approche simplement analytique de la sphère sportive ne permet plus aujourd'hui de rendre compte de sa réalité et de sa dynamique, ce qui fait que les propositions en cours de réforme ou d'analyse faites sur cette base ne conduisent qu'à en constater les dysfonctionnements plus ou moins graves - abus des opérateurs privés privilégiant la rentabilité de leur activité, organisation inégale du mouvement sportif associatif, difficulté, pour ne pas dire incapacité, de l'État de répondre à la professionnalisation d'une partie de l'activité sportive, dopage - sans pour autant apporter de réponses concrètes, ni prendre en compte la vitalité et la valeur économique et industrielle de ce secteur.





Aussi le groupe de réflexion a-t-il privilégié l'analyse de la sphère sportive dans sa diversité et comme un système vivant, dynamique, composé d'acteurs poursuivant des objectifs particuliers et parfois contradictoires, avec des moyens spécifiques et comprenant des enjeux variés (politiques, financiers, juridiques, éducatifs, internationaux, de santé, de communication, etc.).

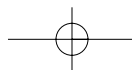
Pour conduire ses travaux, le groupe de réflexion s'est attaché à structurer son analyse à partir de quelques constats fondamentaux :

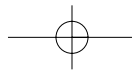
- Le terme "sport" ne peut plus être défini comme un tout homogène auquel s'applique une règle de gestion uniforme. En effet, l'activité sportive est devenue polymorphe, multiforme ; elle s'est étendue largement au delà de la notion de compétition et elle peut se confondre parfois avec de simples activités de loisirs. Quant à la sphère compétition, elle est devenue elle-même très large. Dans le cadre de la présente et première réflexion, l'Institut Montaigne a retenu comme périmètre d'étude du sport, celui couvert par **toutes les pratiques intégrées dans une organisation, associative ou à but lucratif.**

"Le terme "sport" ne peut plus être défini comme un tout homogène auquel s'applique une règle de gestion uniforme."

- Un intérêt de plus en plus grand se développe pour les valeurs sport. Cela se traduit par un **dynamisme et une croissance de la quantité consommée de sport** sous toutes ses formes. En parallèle, les organisations en charge ont des difficultés pour intégrer cette évolution qui exige des compétences plus variées et plus spécialisées (gestion, marketing, communication, ressources humaines, juridique, fiscal, financier, etc.).

- Le sport est **une valeur et une pratique** qui, compte tenu de son poids croissant dans la société et des enjeux individuels et collectifs qu'il représente, doit être promu et faire l'objet d'une intervention des pouvoirs publics. En ce sens, **l'Institut Montaigne estime que le modèle français de l'organisation du sport ne doit pas être abandonné, mais rénové et adapté** à la nouvelle donne du sport d'aujourd'hui, par le renouvellement de nombreuses de ses règles.





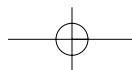
■ En termes d'**offre sportive**, il y existe aujourd'hui des structures associatives en concurrence avec des structures privées offrant des services payants ; un certain type de sport devient ainsi un élément marchand de consommation courante. Comment faire en sorte que les valeurs véhiculées par le sport soient le moins possible diluées à cette occasion ? Il est nécessaire que les structures en charge éduquent le citoyen aussi bien pour le sport de compétition que pour le sport de masse, sans pour cela régenter le sport-loisir au-delà du nécessaire. Il est à noter que les structures associatives ont vu leur nombre de membres croître en 40 ans et que parallèlement, il y a de plus en plus de pratiquants hors structures.

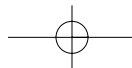
■ **L'articulation entre financement public et financement privé**, les frontières entre ces deux systèmes, leurs possibilités et leurs modalités de coopération doivent faire l'objet d'un réexamen complet. Faut-il traiter indistinctement, au niveau des droits et obligations basées sur leur participation au financement du sport, les acteurs du monde purement marchand et ceux dont l'objectif n'est pas la recherche de profit ou de rentabilité de capital ? Pour cette deuxième caté-

gorie, les rapports entre le monde associatif et l'État ou les collectivités territoriales ne doivent-ils pas être revus et adaptés ? Comment limiter les dérives et faciliter le cofinancement tout en conservant et développant les valeurs essentielles du sport ? La réflexion conduit tout naturellement à examiner la notion de service public sportif, sa nouvelle définition législative, en prenant en compte des expériences de secteurs voisins (tels que, par exemple, la culture) et de pays étrangers.

■ Les différents acteurs du secteur sport sont plus ou moins exposés au changement. Aussi **les conséquences sur l'organisation des responsabilités ne sont-elles pas les mêmes**. Dans ce contexte, le groupe de réflexion a porté également son attention sur les mesures d'amélioration de l'efficacité de la promotion et de l'organisation du sport en France, en donnant aux différents acteurs des moyens plus adaptés à leurs missions.

Sur ces bases, et compte tenu de l'approche retenue, l'Institut Montaigne a identifié dans un premier temps cinq thèmes de réflexion dont les enjeux lui paraissent centraux pour permettre au sport

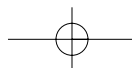
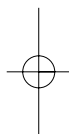




de continuer à répondre aux différentes finalités que les pouvoirs publics et la société civile lui assignent, mais aussi de gérer au mieux et de manière continue son indispensable mutation. Ces thèmes sont :

- I. Le principe français de délégation face aux mutations du sport**
- II. L'encadrement juridique du sport en France**
- III. La demande sociale et la gestion du sport de masse en France**
- IV. L'adaptation nécessaire du sport professionnel en France : l'exemple du football**
- V. Le modèle français à l'épreuve de l'Europe**

Au-delà des premières pistes de réflexion et des mesures d'amélioration proposées qui doivent être débattues avec les responsables du sport, ces cinq thèmes ont pour vocation de servir de cadre de référence pour les travaux ultérieurs du groupe "sport" de l'Institut Montaigne.



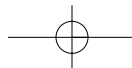
LE PRINCIPE FRANÇAIS DE DÉLÉGATION FACE AUX MUTATIONS DU SPORT

1.1. Analyse critique de la situation actuelle

L'importance du phénomène sportif a conduit l'État à affirmer de plus en plus clairement au fil de la deuxième moitié du XX^e siècle son autorité sur le sport au nom du caractère de service public des activités sportives. Cette affirmation de principe est allée jusqu'à instituer comme titres d'État les titres de champions de France dans chaque discipline sportive.

Le service public du sport recouvre plusieurs types de missions. Certaines peuvent être exercées directement par l'État, comme l'éducation physique et sportive en milieu scolaire. D'autres relèvent de la délégation de service public attribuée par l'État à certaines fédérations. C'est ainsi à cet égard qu'une seule fédération par discipline dispose du monopole de l'organisation des compétitions conduisant à la délivrance des titres nationaux. D'autres missions sont confiées à des fédérations agréées qui, sans délégation, participent simplement à l'exécution du service public qu'est le sport.





Ce dispositif d'ensemble a conduit au **concept de "cogestion" du sport**. Au nom de la cogestion, le mouvement sportif est appelé à siéger paritairement dans un ensemble d'organes de concertation ou de décision, comme le Conseil du Fonds National de Développement du Sport ou le Comité National du Sport de Haut Niveau ; même si, en dernier ressort, la décision appartient toujours à l'État.

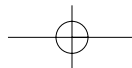
Cette étroite liaison entre sphère étatique et sphère sportive s'est traduite également par l'institution de contrats d'objectifs annuels entre l'État et les fédérations, conduisant l'État à assurer un financement public important au mouvement sportif, et surtout à mettre à disposition des fédérations et des clubs des cadres, entraîneurs et éducateurs. Ces contrats permettent de déterminer conjointement les principes directeurs et les moyens attribués par l'État à chaque discipline. Ce double lien financier et humain traduit par les contrats d'objectifs signés chaque année entre l'État et les fédérations est au cœur de la relation État-mouvement sportif.

Mais c'est véritablement le **principe de délégation** qui fonde le lien le plus étroit qui unit l'État au mouvement sportif. La délégation, telle que prévue à l'article 17 de la loi de 1984, confère à la fédération ses prérogatives de puissance publique.

De nombreuses prérogatives connexes à l'organisation des compétitions officielles et à la délivrance des titres accompagnent la délégation. Ainsi, il revient aux fédérations de fixer les règles techniques en vigueur dans la discipline, et seules les fédérations délégataires peuvent se dénommer "fédération française" ou "fédération nationale". Elles seules aussi peuvent délivrer des titres de champion régional.

L'une des principales conséquences de la délégation de service public est la soumission de certains actes des fédérations au droit administratif. C'est le cas notamment des mesures disciplinaires, de l'édition des règlements ou de la délivrance des licences.

La conséquence de fond la plus importante de la cogestion-délégation est la



reconnaissance par l'État qu'un partenariat le lie aux fédérations, notamment pour la préparation des textes législatifs et réglementaires. La consultation du mouvement sportif est dès lors devenue systématique pour toutes les dispositions nationales pouvant l'affecter.

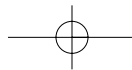
Au sens de la loi, la délégation ne repose que sur l'organisation des compétitions conduisant aux titres nationaux et internationaux. Avec le temps, se sont greffées de nouvelles missions, en marge de la loi ou émanant d'une interprétation large de la loi, formalisées souvent dans les conventions d'objectifs, mais ne répondant pas aux critères stricts de la délégation, à savoir la soumission des actes fédéraux au droit administratif. D'où la confusion croissante entre la délégation et la cogestion dans un mélange approximatif de règles juridiques et de règles d'usage.

Le système de la délégation de service public aux fédérations sportives correspond à une réalité profonde du sport en France ; il permet de développer une politique sportive à travers des opérateurs spécialisés par discipline, tout en préservant l'intérêt général.

“Avec le temps, se sont greffées de nouvelles missions, en marge de la loi.”

On peut se demander si ce système, qui reste bon dans son principe, est aujourd'hui bien adapté à un moment où le contenu de la notion de service public et les missions correspondantes ont considérablement évolué, faisant des fédérations une sorte de “fourre-tout” dans lesquels l'État déverse un ensemble de compétences ne relevant pas nécessairement de la notion de service public ; parallèlement, le mouvement sportif, volontairement ou involontairement, “fait son miel” de cet affadissement de la notion de service public, dont les contours aujourd'hui sont singulièrement flous et permettent les interprétations les plus diverses.

La notion même de service public du sport recouvre aujourd'hui des réalités très diverses du fait de l'extension de la sphère sportive, et les partenaires État – mouvement sportif n'ont pas su ou voulu accompagner cette évolution par une clarification de ce qui relève réellement du service public et ce qui



relève d'une activité privée : par commodité ou incapacité d'adaptation, l'État abuse à l'heure actuelle du principe de délégation pour exiger des fédérations la mise en œuvre de politiques qui ne ressortent plus de ce principe. De même, les fédérations ont tendance à abuser de l'invocation du principe de délégation pour imposer à des tiers (les collectivités, leurs propres clubs, etc.) les conséquences de leurs politiques "privées".

1.2. Pistes de réflexion

Il est clair que le principe de la délégation de service public aux fédérations est consubstantiel à l'organisation du sport en France ; il ne doit en aucun cas être abandonné car son utilité et sa fiabilité ont fait leurs preuves.

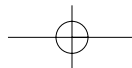
En revanche, **il est de la responsabilité de ces acteurs, et au premier chef l'État, d'en adapter régulièrement le périmètre. Ceci n'a pas été le cas depuis longtemps et conduit à une situation confuse, laquelle est particulièrement préjudiciable au bon fonctionnement du secteur.**

"(...) il est de la responsabilité de ces acteurs, et au premier chef l'État, d'en adapter régulièrement le périmètre."

Ainsi, par exemple, peut-on se demander si le sport loisirs relève d'un service public à l'instar du sport de compétition ou de l'EPS (éducation physique et sportive).

Dans ce contexte, **cinq pistes de réflexion** sont préconisées :

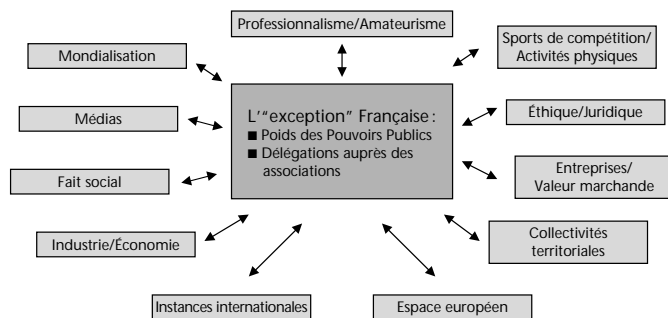
- L'État doit mettre à jour le contenu et le périmètre de la notion de service public du sport tel qu'on l'entend dans le principe de délégation, et séparer nettement les missions qui relèvent de la délégation de service public de ce qui lui est étranger.
- À chacune de ces activités doit correspondre une organisation juridique et des modalités de financement adaptées, afin que les missions qui leur sont attachées soient remplies dans de bonnes conditions.
- Pour les secteurs concernés par la délégation de service public, l'État doit donner au délégataire, comme dans tout système de délégation, les moyens financiers qui lui permettent de remplir ses missions de manière pérenne (idée de



contrat sur une base pluriannuelle).

- Il est également impératif que les délégataires disposent des moyens, notamment humains, pour remplir ces missions de la meilleure manière possible. L'État qui, aujourd'hui, fournit aux fédérations les moyens humains pour l'encadrement technique, doit également se préoccuper de fournir des moyens humains pour la gestion administrative (comptabilité, communication, marketing, juridique, fiscal).
- Enfin, il est indispensable qu'à cette notion de délégation soit attaché le principe du contrôle et de la sanction adaptée au secteur sport, permettant ainsi de juger de la bonne réalisation des missions accomplies.

Les facteurs de la transformation du modèle sportif français



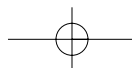
II

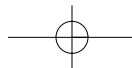
L'ENCADREMENT JURIDIQUE DU SPORT EN FRANCE

2.1. Analyse critique de la situation actuelle

La France est un des pays du monde occidental où l'organisation et la pratique du sport sont les plus réglementées. Cette réglementation, basée sur un ensemble de principes et valeurs fondamentales, a des mérites internationalement reconnus. Le "modèle français" est fréquemment regardé avec respect, notamment, lorsque ses résultats sportifs positionnent le pays au meilleur niveau mondial.

Toutefois, cette réglementation est souvent trop rigide, en particulier dans le monde du sport professionnel et du développement des relations avec le monde économique qui souhaite communiquer sur les valeurs du sport. De surcroît, son "originalité" heurte de plus en plus fréquemment le droit international et plus particulièrement le droit européen. Dans certaines situations, les juristes ne peuvent que constater que la "troisième voie" française mène à des "impasses", ce qui relativise la valeur





des “exceptions françaises”. Pour en rester sur le plan économique, qui on le sait est largement régulé par la fiscalité, les textes français sont étonnamment muets et on peut à juste titre s'interroger.

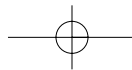
La spécificité juridique sportive française trouve principalement sa source dans **la loi sur le sport de 1984**, qui, à l'époque, avait un peu innové dans la démarche. Cette loi est en effet une loi “fourre-tout” dont le concept a depuis “fait florès” (loi NRE ou encore loi MUR-CEF). Elle n'épuise pas pour autant la matière puisque certains textes, comme ceux relatifs au dopage, ne figurent pas dans cette loi-cadre.

2.1.1. La loi sur le sport et son évolution

La loi de 1984 et des textes ultérieurs qui l'ont modifiée et en particulier la loi de juillet 2000, accentue la spécificité française du sport sous différents aspects. Elle affiche, de plus en plus clairement, le fait que **le sport est un “service public” qui nécessite le maintien d'une importante régulation économique et sociale**, en privilégiant le cadre associatif et le bénévolat. Elle organise

minutieusement le statut et le rôle des fédérations sportives et des groupements sportifs, chapeautés par le Comité National Olympique et Sportif Français dont les pouvoirs se sont accrus. Elle régule également le rôle des collectivités territoriales, le sport de haut niveau, la surveillance médicale, les assurances, la sécurité des équipements et des manifestations, la programmation des équipements sportifs, les formations des professions, jusqu'aux espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature! **Toutefois, si cette loi multisectorielle réglemente et promet beaucoup, elle manque de clarté sur des points importants et elle engendre de ce fait de réelles incertitudes à la fois pour l'État, les fédérations et les acteurs du monde sportif.**

Il en va ainsi, par exemple, de la définition des domaines d'intervention des fédérations. Quels domaines relèvent d'une mission de service public, du monopole ou encore de la délégation? Face à des questions concrètes et à des positionnements à prendre, tant vis-à-vis de la puissance publique qu'à l'égard des acteurs du monde économique, on a parfois du mal à identifier les préo-



gatives de puissance publique, ce qui engendre des qualifications hasardeuses, sources de solutions juridiques incertaines, dont certaines, comme en matière de favoritisme ou de gestion de fait, sont susceptibles d'être sanctionnées pénalement ! Pour en rester à cet exemple, force est de constater que les obligations de service public ne sont pas toujours suffisamment compensées par des droits corrélatifs, notamment au regard de ceux que d'autres structures peuvent invoquer pour gérer le secteur "sport-loisir".

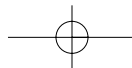
Autre exemple, concernant le financement du sport, le texte manque également de clarté, notamment au regard des engagements de l'État et des collectivités pour le financement des missions de service public assignées aux fédérations agréées. Le moins que l'on puisse dire est qu'il n'indique pas avec suffisamment de précision les engagements budgétaires publics qui devraient être le corollaire des obligations de service public. Quant aux conditions de participation de tiers aux missions de service public sportif et aux sous-délégations de fait de ces missions, qui sont une réalité concrète, le texte ne les mentionne pas, alors que le droit

français et européen s'est développé, notamment au niveau de la transparence et de la mise en concurrence.

Sur ces sujets et sur beaucoup d'autres, **le texte reste ainsi "en retrait" et ne propose pas une conceptualisation et une "hiérarchisation" suffisante** permettant à l'ensemble du monde sportif d'être organisé et de fonctionner harmonieusement avec un minimum "d'état d'âme" et de considérations "politiciennes". De ce fait, on débouche parfois dans un monde de "tentations" où l'intérêt financier personnel peut parfois prendre le dessus.

Sur d'autres sujets, sa précision peut étonner. Est-il opportun, par exemple, de réglementer dans un texte de loi de portée générale, toujours difficile à faire évoluer, les conditions particulières dans lesquelles il est possible de se prévaloir d'un "dan" ou d'un grade équivalent pour les arts martiaux ?

La loi sur le sport, en dépit de ses mérites indéniables, est devenue trop complexe et trop longue, tout en s'abstenant dans certains secteurs de proposer des solutions



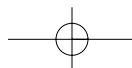
générales, dont le monde sportif a grandement besoin ; par exemple, en matière fiscale ou encore au niveau de la nécessaire prise en compte d'une gestion professionnalisée et d'une administration du sport qui ne soient pas exclusivement bénévoles pour certaines institutions, telles que les fédérations. Si l'on se place d'un simple point de vue quantitatif, on constate que dans la version juin 2000, le texte a grossi de plus de 26 % (passant de 76 000 à 96 000 caractères, alors qu'au départ en 1984, il en faisait 60 000).

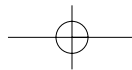
Cette situation illustre malheureusement un phénomène trop répandu à notre époque, à savoir que les lois sont souvent préparées en réaction à des événements, parfois déformés par un microcosme, au lieu d'être organisées et réfléchies avec une suffisante "vision" des enjeux à long terme et en utilisant des mots et des concepts soigneusement choisis et "pré-testés" par rapport à leur acception commune et à leur interprétation par les tribunaux dans d'autres branches du droit. Certaines feront sans doute une corrélation entre cette situation et le fait que le Conseil National des

Activités Physiques et Sportives (CNAPS) n'a pas joué le rôle attendu de concertation et de réflexion.

Quoiqu'il en soit, avec l'évolution du sport, encore accélérée au cours de la dernière décennie notamment au niveau du "sport spectacle" et la mondialisation, notre loi sur **le sport ne répond plus assez aux impératifs d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi que le Conseil Constitutionnel a pourtant eu la sagesse d'ériger en objectif de valeur constitutionnelle**. Elle engendre ainsi à la fois des rigidités juridiques bien inutiles et de réelles incertitudes, rendant souvent difficile, son application concrète.

Il est sans doute temps de la réviser, non pour reconsidérer l'ensemble des valeurs qu'elle véhicule, mais pour lui offrir un grand "toiletage" lui permettant d'atteindre le niveau de conceptualisation qui est la marque du législateur d'expérience ayant pleinement conscience des différentes fonctions d'un texte de loi correctement positionné dans un environnement international. Ce dernier doit en effet posséder un caractère à la fois nor-





matif et éducatif, aussi en phase que possible avec nos "cultures" au sens le plus large. L'occasion du bicentenaire du code civil de 1804 n'est-elle pas toute trouvée pour lancer un chantier permettant au texte fondateur du droit du sport dans notre pays de mieux répondre aux attentes de notre société et de se rapprocher de l'idéal compromis entre conceptualisation et application pratique ?

Cette analyse critique peut être éclairée au travers d'un certain nombre d'enjeux que le monde juridique, qui est interpellé par le sport, ses valeurs et son économie (et qui dépassent largement depuis une dizaine d'années les seules questions qui étaient traitées par les juristes sportifs traditionnels du sport), ne pourra pas se permettre d'occulter.

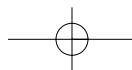
2.1.2. La réalisation de missions de service public et le développement de projets économiques sportifs par le monde associatif

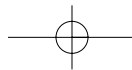
On peut se poser la question de savoir si l'association 1901 doit demeurer l'instrument privilégié pour gérer le sport dans toutes ses composantes. En effet,

"On peut se poser la question de savoir si l'association 1901 doit demeurer l'instrument privilégié pour gérer le sport dans toutes ses composantes."

cette forme juridique, fondée sur le bénévolat et l'interdiction de rémunération directe ou indirecte des dirigeants, est mal adaptée au-delà de la réunion au sein d'une structure de ce type d'un public d'adultes effectivement pratiquants d'une ou plusieurs disciplines sportives. Or, l'organisation du sport est loin de se réduire à cela, notamment lorsque des structures collectives doivent remplir des missions de service public.

Le détail de l'encadrement réglementaire et contractuel, qui a été mis en place par la loi et de multiples textes et documents types d'application pour tenter de permettre à des structures de type associatif de remplir pleinement un ensemble de missions pour lesquelles elles n'étaient pas conçues, est tel à l'heure actuelle, que le système est souvent bloqué et trop facile à détourner de ses objectifs. Cela est parfois dif-





ficile à appréhender de l'extérieur, surtout lorsque les acteurs se cachent derrière quelques grands principes régissant le monde associatif en mettant en avant, par exemple, des notions d'intérêt public interprétées par certains types de fonctionnaires ou de permanents. Ce système favorise trop les dérives vers les hommes d'appareil qui visent ainsi parfois à s'assurer un "statut" supérieur à celui qu'ils occuperaient réellement dans la vie professionnelle traditionnelle et il décourage de ce fait les bonnes volontés.

Les exemples de dysfonctionnement, en dehors même de toute malversation, sont encore largement minoritaires. Toutefois, ils paraissent suffisants pour entamer les travaux d'amélioration nécessaires.

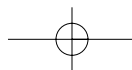
2.1.3. Le règlement des litiges sportifs

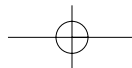
Le règlement des litiges sportifs, que la loi tient le plus souvent à l'écart du droit commun, au moins jusqu'à épuisement des divers recours internes des fédérations (assortis fréquemment d'une étape supplémentaire de conciliation obligatoire du CNOSF) est critiquable sous divers aspects. Si chacun peut comprendre

qu'un litige sportif s'inscrive dans un contexte particulier (mais cela est également vrai d'un litige dans le domaine culturel où les valeurs et le rôle du monde associatif sont tout aussi essentiels), on peut légitimement se poser la question de savoir pourquoi le culturel s'accommode du droit commun, tout comme la quasi-totalité des secteurs d'activité non-lucratifs ou lucratifs de notre société et pourquoi le sportif se veut systématiquement original ?

Les dysfonctionnements d'une certaine justice sportive, en particulier au niveau des recours préalables obligatoires devant diverses instances fédérales où les droits de la défense ne sont pas toujours correctement assurés et où le poids de l'institution suffit parfois à préjuger de la solution, ne permet plus d'occulter ces questions de fond.

Cela est d'autant plus vrai que les enjeux des litiges se déplacent de plus en plus vers la sphère économique et intéressent au premier chef d'autres branches du droit, comme le droit européen, le droit pénal, le droit des marchés, le droit d'auteur, le droit fiscal, le droit des sociétés, etc.





2.1.4. Les limites du partenariat avec le monde économique

Le partenariat avec le monde économique pour développer le sport doit-il permettre de “vendre” des valeurs fondamentales de ce dernier sans restrictions ? Des logos fédéraux peuvent-ils, par exemple, être utilisés pour promouvoir des sociétés privées ? Peut-on vendre en “parrainage” d'autres valeurs fédérales ?

Sur un autre plan, peut-on obliger un sponsor fédéral à imposer à toutes les associations membres d'une fédération des publicités ou réaliser des opérations promotionnelles au profit de la fédération en augmentant ainsi les ressources liées aux missions de service public et en limitant inéluctablement les ressources du monde associatif et des autres acteurs dans l'organisation des événements ?

Par ailleurs, doit-on laisser le marché réguler les négociations entre des acteurs souvent de compétences et de cultures différentes (bénévoles ou fonctionnaires face à des équipes juridiques de multinationales très structurées) ?

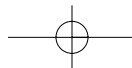
Ces questions sont des questions d'actualité. Elles ne peuvent plus rester sans réponse.

2.1.5. La responsabilité du risque sportif

Le monde sportif est, en général, conscient des risques du sport, mais beaucoup moins conscient du contenu de la réglementation de droit commun qui s'appliquera, lorsque le risque est survenu notamment, en cas de blessure ou d'homicide.

Dans le monde associatif, la notion d'acceptation des risques est en effet souvent en décalage avec l'évolution de la jurisprudence. Les exemples abondent de situations où le monde du sport estimait, de toute bonne foi, que tel ou tel risque d'accident faisait partie de la pratique sportive, sans engendrer de responsabilités au niveau des dirigeants ou organisateurs et où le juge pénal et civil en a décidé autrement.

Certes, cette situation a un peu évolué “dans le bon sens”, en particulier avec la loi dite Fauchon. Cependant, beaucoup reste encore à faire à différents niveaux dans certains sports, si l'on ne veut pas



affecter la pratique sportive et décourager les dirigeants.

2.1.6. Le statut du sportif de haut niveau

La courte carrière du sportif de haut niveau, en particulier du sportif professionnel, concentrant l'essentiel de ses revenus sur une période plus courte que le "commun des mortels", aboutit à un statut social et fiscal pénalisant. Cette situation est aggravée en France par le manque d'instruments juridiques et fiscaux permettant de "lisser" les revenus et par le taux global fiscalité-charges sociales aboutissant à une pression globale presque double de celle de nos voisins européens.

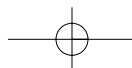
Dans ce domaine, il serait urgent de passer à une réflexion de fond et d'initier des réformes offrant, comme bénéfices collatéraux, l'avantage de profiter à d'autres acteurs en situation similaire.

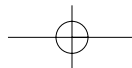
2.1.7. Une réforme du droit des associations sportives

Bien que, dans la majorité des cas, les associations sportives réussissent à s'ac-

commoder du cadre de la loi de 1901, il est évident que cette dernière, instrument privilégié pour les pratiquants "désintéressés", est source de dysfonctionnements préjudiciables à la vie des clubs. Des critiques sont souvent émises sur le fonctionnement de telle ou telle association sportive où l'on trouve des dirigeants à vie, des conseils d'administration "soumis", une mise à l'écart de nouveaux postulants, différentes classes de votants, une utilisation non transparente des ressources, des conventions "douteuses" avec telle ou telle entreprise ou bailleur proche de personnes influentes, etc.

Il existe une attente réelle pour une amélioration du cadre juridique de l'association sportive de base favorisant le renouvellement des cadres et le développement transparent de la vie associative, tout en "sécurisant" et responsabilisant à la fois la fonction de dirigeant et en "traitant", avec toutes les nuances nécessaires, les droits et les obligations de ces derniers. Il faut savoir reconnaître et correctement gérer les contradictions intrinsèques du statut des dirigeants de clubs importants, même composés uniquement d'amateurs, qui doivent à la fois justifier





d'un réel professionnalisme de gestion nécessitant un important investissement personnel et une absence de rémunération. Faute d'un statut approprié, on fera perdurer des situations favorisant trop la désignation de retraités ou fonctionnaires aux postes de dirigeant ou, alternativement, de carriéristes, dont les options pour le club ont de fortes chances d'être remises en cause.

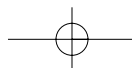
2.1.8. Les droits sportifs

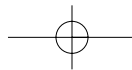
Dans le domaine des droits sportifs, des menaces sérieuses s'annoncent. Leurs signes annonciateurs font l'actualité, comme, par exemple, en matière de radiodiffusion des reportages des matchs de football en France ou encore de concentration des droits télé et commerciaux de la Formule 1 dans une petite société suisse pouvant engranger annuellement, à elle seule, des centaines de millions d'euros de droits commerciaux et audiovisuels (cette société estimant, par ailleurs, avoir toute liberté pour les vendre aux plus offrants, quitte à ce que l'événement ne soit diffusé que sur des chaînes télé payantes, au grand dam de l'ensemble du monde du sport et des téléspectateurs).

“Il existe une attente réelle pour une amélioration du cadre juridique de l'association sportive de base favorisant le renouvellement des cadres et le développement transparent de la vie associative (...).”

D'autres crises sont à prévoir pour les spécialistes des droits de toute nature liées aux événements, car certaines solutions de la loi française, notamment sur la propriété des droits et du droit à l'information, risquent à brève échéance de rentrer en conflit avec les droits revendiqués par d'autres pays ou par certaines organisations. Quant aux “organismes matériels” des manifestations sportives, ils sont loin d'être tous placés à la même enseigne pour les droits d'exploitation de leur manifestation, selon le cadre dans lequel celle-ci est organisée. Ces situations seront de plus en plus difficilement acceptables.

Il conviendrait de s'intéresser, beaucoup plus que par le passé, aux solutions retenues par les droits étrangers et en par-





ticulier au sein de l'Union européenne. Le monde juridique sportif a trop tendance à oublier que plus de 50 % des règles de droit applicables en France sont déjà communes à tous les pays de l'Union européenne et que cette proportion est supérieure dans le sport, dont les valeurs en compétition sont d'autant plus élevées qu'elles se basent sur une reconnaissance – et donc sur une norme juridique – mondiale.

2.1.9. Les ressources des associations sportives et la fiscalité

Lorsque les associations sportives ont recours à des ressources financières autres que les cotisations de leurs membres pour des services non-individualisés, diverses questions se posent en ce qui concerne, par exemple, la possibilité de recourir au mécénat d'entreprise, de bénéficier de dons de particuliers ou encore de recourir aux entreprises dans le cadre de parrainage.

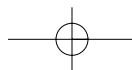
Le spectre d'une fiscalité lourde, pénalisante et d'obligations comptables complexes et de responsabilités mal comprises vis-à-vis de l'usage et des obli-

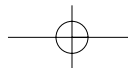
gations liées à ces ressources, notamment dans le cadre du parrainage, se profile de plus en plus. Il n'existe pas de réponse suffisamment claire ou suffisamment portée à la connaissance des acteurs du monde sportif.

Au surplus, à chaque fois qu'une "éclaircie" semble apparaître, comme, par exemple, la non-imposition réaffirmée du monde associatif classique et non-concurrentiel aux impôts du commerce, d'autres inquiétudes se dessinent, comme, par exemple, la théorie affichée par l'administration du lien direct entre la TVA, l'Impôt sur les Sociétés et la Taxe Professionnelle, ou encore, celle de l'imposition à 60 % de tous les dons manuels.

2.1.10. Le financement des fédérations, des missions de service public et des spectacles sportifs

Le droit du financement du sport et les limites dans lesquelles chacun peut y participer (associations, sociétés commerciales, État, collectivités territoriales) restent dans une certaine mesure à construire et les efforts récents au niveau des schémas des services col-





lectifs du sport sont là pour prouver que, sur ce terrain, le monde qui légifère le sport est “essoufflé”.

Des relations juridiques plus équilibrées et plus transparentes doivent s'organiser, par exemple, entre clubs professionnels et villes. À cet égard, pour citer l'exemple du football, le schéma traditionnel d'un management de type associatif avec recours permanent aux collectivités, comme sources de financement, a montré ses limites. **Les termes d'un nouveau partenariat public/privé** avec une clarification des responsabilités respectives doivent être repensés en prenant en compte les exemples étrangers. En effet, qui peut encore prétendre qu'aujourd'hui, pour le football professionnel, il n'est pas nécessaire de se mettre au diapason d'une certaine mondialisation ?

Le monde juridique ne peut, à ce stade, que constater de réels dysfonctionnements par rapport au droit commun, comme, par exemple, la mise à disposition gratuite des clubs, de stades et autres installations financés sur des fonds publics. À cette occasion, il est nécessaire de clarifier la véritable nature juridique

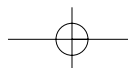
des clubs sportifs, en particulier dans le domaine du sport professionnel.

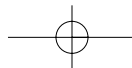
On ne peut plus occulter le fait que certains clubs ont basculé vers l'entreprise du spectacle. Dès lors, un régime juridique assez différent du régime purement “sportif” et de ses exceptions leur est déjà applicable dans différentes branches du droit, dont le plus visible à ce jour est sans doute la question, ô combien délicate, de la nature et de la légalité des subventions directes et indirectes des collectivités, qui peuvent “retomber” dans un droit commun très restrictif.

2.1.11. Le dopage

Enfin, concernant le dopage, où chacun sait qu'il existe un réel malaise dans le monde sportif, le manque de conceptualisation des différents principes fondateurs de la réglementation ne permet pas de se référer au guide nécessaire pour définir, avec suffisamment de clarté, les limites scientifiques du dopage.

On aboutit ainsi trop souvent à une situation, bien connue et décriée par les juristes, consistant principalement à éta-





blir des listes de produits prohibés en confondant la liste (qui par définition ne peut être qu'une suite d'exemples) avec la définition même du dopage.

2.2. Pistes de réflexion

Le groupe de réflexion propose, dans ce contexte, les **huit pistes d'étude** suivantes :

2.2.1. Mission de service public et développement des projets économiques : la recherche de nouvelles formes juridiques

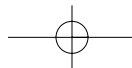
S'agissant des structures fédérales, la forme association loi 1901, même à statut renforcé et basé sur des statuts types imposés, tels que prévus par les nouveaux textes, est une forme de plus en plus inadaptée. Pour la sphère plus particulièrement orientée vers les missions de service public, différentes formes de groupements peuvent être envisagées, même si aucun des groupements types privés ou groupements types publics ne peut être utilisé sans adaptation. On peut se demander si, compte tenu du professionnalisme recherché pour assu-

rer ces missions, il ne conviendrait pas de s'orienter de façon volontariste vers une forme de société commerciale, par exemple, de type SAS, encadrée par des statuts types et qui assurerait la "gestion déléguée" d'un ensemble des missions de service public, comme un concessionnaire classique.

Le "cahier des charges" de cette SAS, qui pourrait être standardisé dans une très large mesure, devrait être débattu à l'avance par tous les acteurs intéressés ; chacun pouvant émettre ses opinions et posséder des droits et obligations en proportion du rôle réel qu'il serait amené à jouer dans un avenir prévisible.

Les équilibres à trouver sur le rôle de chacun devraient largement tenir compte des sources prévisionnelles de financement précisées dans le cahier des charges et dans la convention particulière que l'État serait amené à conclure avec les fédérations ayant adopté cette forme juridique.

Cette approche permettrait de professionnaliser la direction des fédérations, lorsque cela est nécessaire, et de résoudre



la plupart des problèmes fiscaux. Par ailleurs, ces fédérations ne seraient plus suspendues, année après année, au bon vouloir de l'État à travers des conventions d'objectifs. Celles-ci sont, au demeurant, de moins en moins encadrées juridiquement et permettent difficilement de garantir une politique à long terme pour assurer, dans les meilleures conditions, la réalisation de missions de service public.

Divers mécanismes de dialogue encadré et de contrôle classiques aux délégations de service public de droit commun pourraient ainsi être mis en place, permettant à la fois de réaliser des missions de service public dans des conditions optimisées, dans le respect de l'éthique du sport et de ses diverses composantes ; mais également d'être régulièrement contrôlées sur la base d'indicateurs objectifs, dont la mise au point entre partenaires publics et privés est déjà expérimentée dans le monde des délégataires de service public.

Quant au développement des projets économiques, dès lors que les entreprises du secteur concurrentiel sont à

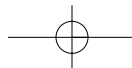
même de les réaliser, ne conviendrait-il pas qu'il soit réalisé par des structures commerciales (ces dernières s'engageant à respecter un ensemble de règles et de principes consigné dans différents documents de référence tels que textes normatifs, chartes, statuts types ?)

2.2.2. Le règlement des litiges sportifs

Compte tenu de la longue culture sportive et des améliorations qui ont été progressivement apportées pour le règlement des litiges sportifs, il n'est pas proposé un retour pur et simple au droit commun, d'autant que les instruments, tels que la médiation et la conciliation, correctement mis en œuvre, ont une valeur de plus en plus reconnue par le monde juridique.

Il convient néanmoins de s'assurer que les différentes étapes de la justice sportive se déroulent en toute impartialité sur la base de règles transparentes, garantissant en particulier l'absence de conflit d'intérêt au niveau des "juges" et des instances sportives.

Le monde sportif devrait s'inspirer à cet égard des règles les plus modernes



du procès équitable et du contradictoire largement utilisées dans le droit commun. Le recours à l'expertise éventuelle devrait être également clarifié et les délais et les conditions d'appel sérieusement encadrés.

S'agissant de l'indépendance des "juges", il serait opportun de se rapprocher des règles les plus récentes qui se sont développées, tant au plan national qu'international, pour les arbitres de droit commun.

La conciliation et la médiation jouent une importance primordiale dans le monde sportif du fait du préalable de conciliation rendue désormais obligatoire pour toutes décisions prises par une fédération dans ses prérogatives de puissance publique. Concernant cette procédure, le monde sportif devrait s'inspirer des expériences développées, au cours de ces dernières années, principalement il est vrai, dans le monde anglo-saxon. Ces dernières aboutissent à des résultats spectaculaires (plus de 90 % de succès, lorsque la procédure est correctement organisée). C'est l'encadrement de la conciliation (notamment, en termes d'acte de mission, de justification des qualités du

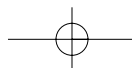
médiateur, de délais, etc.) qu'il conviendrait, sans doute, d'approfondir. Enfin, on peut se demander s'il est opportun de tenter une médiation ou conciliation après audition devant les instances fédérales. Le principe en la matière est que pour un ensemble de raisons, la médiation doit intervenir très en amont, et, de ce point de vue, la médiation sportive est parfois inopérante.

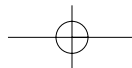
Cette approche permettrait à la fois de conserver une certaine spécificité sportive et de se rapprocher du droit commun. Ceci faciliterait le travail des tribunaux ordinaires pour trancher en dernier ressort et garantir au total, de façon beaucoup plus crédible, les droits de la défense.

2.2.3. Le partenariat avec le monde économique

Ce partenariat, notamment dans le secteur du parrainage, nécessite d'être mieux structuré.

Ne conviendrait-il pas en particulier de préciser si le parrainage est ou non une ressource nécessaire pour l'exécution





des missions de service public ? La réponse devrait sans doute être négative, au moins pour une plate-forme de mission minimum. En effet, cela permettrait d'éviter de nombreux dysfonctionnements, comme dans le cas, par exemple, où les dirigeants de fédérations se sentent fortement incités "à brader" leur patrimoine et à distraire les forces employées à réaliser les missions de service public, en les affectant à la satisfaction de sociétés privées dans le cadre du parrainage.

Les principes de base une fois précisés, un **guide du parrainage** pourrait être rédigé, clarifiant ces points et proposant un ensemble de conventions types de partenariat avec le monde économique.

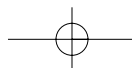
2.2.4. La responsabilité du risque sportif

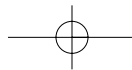
Cette responsabilité remonte fréquemment au niveau de l'organisateur, ce qui nécessite de clarifier le concept même d'organisateur, tant il est vrai que sur un plan pratique et par rapport à un risque donné, plusieurs personnes

peuvent être a priori recherchées en responsabilité.

L'évolution plutôt favorable aux organisateurs, notamment en cas de responsabilité pénale sans faute en matière d'homicide involontaire, mérite d'être correctement appréhendée. Combien d'organisateur se sont, par exemple, contentés de se sentir soulagés, à la suite de la loi Fauchon prévue initialement pour limiter la responsabilité des maires pour les délits non intentionnels, sans remarquer que ce texte permet, pour la première fois en droit français, de "découpler" la responsabilité pénale et civile et qu'il risque ainsi d'engendrer des condamnations plus nombreuses et importantes au civil ?

Une fois les responsabilités de base correctement calibrées dans une grille d'analyse prenant en compte les textes applicables et la jurisprudence, ne serait-il pas opportun de proposer un **guide pratique** qui pourrait suivre les modèles couramment utilisés par certaines entreprises sensibles à ces questions, permettant ainsi également de clarifier les conditions de délégation totale ou partielle et de limiter, ainsi, les risques au maximum ?





2.2.5. Le statut du sportif de haut niveau

Divers axes de réflexion fondés, soit sur des expériences hexagonales (intermittents du spectacle, par exemple), soit sur des expériences internationales distinguant différents types de rémunération et proposant des régimes fiscaux différenciés, méritent d'être explorés. Ce même raisonnement est également valable en matière sociale.

Un autre champ d'exploration intéressant concerne le rôle que pourrait jouer certains fonds de pension ou certaines techniques juridiques particulières, souvent inspirées du droit anglo-saxon, rendant indisponible la rémunération qu'à un certain terme, tout en apportant diverses garanties.

Le règlement de certaines sommes ou primes à des structures, telles que des fondations sportives, devraient également être envisagées.

2.2.6. L'adaptation du cadre juridique de l'association sportive de base

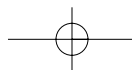
Les associations sportives de droit commun sont les plus nombreuses. Elles

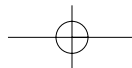
regroupent sur le terrain des pratiquants le plus souvent locaux, qui encadrent, qui forment et qui organisent des compétitions, sans jamais intéresser un quelconque diffuseur audiovisuel.

La loi sur le sport les oublie quelque peu, alors qu'il est urgent de mieux encadrer leur statut juridique. En effet, les quelques problèmes évoqués ci-dessus ont tendance à se multiplier dans un monde où l'économie marchande étend sa domination et où les valeurs, liées au bénévolat, à l'éthique et aux objectifs désintéressés de tout projet associatif, se troublent.

Quelques pistes de réflexion sont proposées ci-après. Elles pourraient également bénéficier au monde associatif non sportif qui, tout en connaissant, voire en reconnaissant les problèmes, a manqué l'occasion qui lui était offerte il y a un an, lors du centenaire de la loi sur les associations, d'améliorer les règles permettant aux associations d'être correctement "outillées" pour faire face aux défis modernes :

- Encadrement de la durée (3 à 5 ans) et du nombre (2 à 3) de mandats des diri-





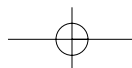
geants avec des règles différentes pour la simple fonction d'administrateur et pour les fonctions de direction opérationnelle ;

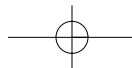
- Incitation à la participation du plus grand nombre à des fonctions de direction, surtout au profit de ceux qui au départ ne possèdent pas les capacités nécessaires ou qui n'ont pas le temps de s'investir suffisamment. Il conviendrait, par exemple, de multiplier les postes d'adjoint, de suppléant, de vice-président, etc. tout en affichant des règles simples permettant de gravir régulièrement les échelons de responsabilité.

- Transparence accrue et barrière plus claire séparant les intérêts de l'association et les intérêts économiques directs ou indirects des dirigeants de droit ou de fait. Il conviendrait de s'inspirer de certains critères dégagés par le droit fiscal très "réaliste" en la matière et d'instaurer les frontières permettant d'éviter les conflits d'intérêt. Des obligations détaillées de révélation de ces intérêts directs ou indirects, correctement sanctionnés, devraient être instituées. Les dispositions de la récente loi NRE sur les conventions réglementées sont un début prometteur, mais il est nécessaire d'aller plus loin.

- Indemnisation minimum des dirigeants, lorsque ces derniers doivent consacrer du temps aux fonctions de gestion et d'administration quotidiennes pour lesquelles des comptes peuvent leur être demandés comme, pour tout dirigeant du secteur marchand (tant par les associés ou par le personnel de l'association, que pour des questions de comptabilité, de sécurité, de fiscalité, etc...). À cet égard, les récentes réformes basées sur le rapport Durosier, vont également dans le bon sens, mais elles nécessiteraient de multiples précisions.

- Clarification des droits et des devoirs du bénévole, notamment lorsque ce dernier participe à l'organisation de manifestations. Il conviendrait de responsabiliser (bien sûr, à minima) le bénévole, sans doute au travers de **conventions types** lui permettant d'être correctement sensibilisé sur le fait qu'une mauvaise réalisation des tâches qui lui sont confiées pourra engendrer une mise en jeu des responsabilités pour l'association et parfois pour lui même. Ces "conventions de bénévolat" qui devraient également traiter des conditions d'indemnisation éventuelle du bénévole, auraient, de surcroît, le mérite de clarifier, vis à vis des





assurances et des tiers, ses droits et ses obligations.

2.2.7. Les droits sportifs

Les pistes de réflexion pour dépasser la problématique actuelle passent par une “mise à plat” des fondamentaux juridiques qui sont à la base des droits sportifs.

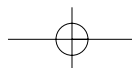
La question n'est, en effet, pas réglée par les textes en vigueur, même si, en matière de communication audiovisuelle, le principe est posé par la loi d'une appartenance des droits, pour certains types d'épreuves, aux fédérations nationales et à certains organisateurs. Force est de constater que les fédérations internationales ou autres instances organisatrices de grands événements déclarent fréquemment, dans leur propre règlement, être propriétaires exclusifs de l'événement, en se réservant les “droits audiovisuels, de publicité et de marketing”.

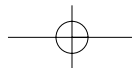
La question de fond, qui sous-tend en fait tout concept de propriété, est essentiellement de déterminer pour un événement donné : qui en est l'organisateur ? Est-ce l'organisateur juridique qui

conçoit et développe un événement original ou est-ce celui qui est réputé organisateur par la loi ? Lorsque cet organisateur est également organisateur matériel, il n'y a sans doute pas grand débat. En revanche, lorsqu'il y a une dichotomie entre l'organisateur juridique et l'organisateur matériel, ce qui est de plus en plus fréquent, la situation est plus complexe et la propriété des droits de certains d'entre eux pourrait donner lieu à des litiges. Pour prendre l'exemple du football en Espagne, les droits de communication audiovisuelle appartiennent exclusivement aux clubs, ce qui est une situation exactement opposée à la situation française.

Concernant ce domaine, il serait utile que la sphère sportive s'intéresse, de plus près, aux solutions retenues dans le monde de la propriété intellectuelle, afin d'aboutir à des répartitions basées sur des principes longuement rodés dans ce secteur.

À cela, il est facile de répondre que, a priori, la protection du spectacle sportif ne relève pas de la propriété intellectuelle. Cependant, ce spectacle crée une valeur





qui peut être source de droit, voisin du droit d'auteur. Cette piste de réflexion obligerait, toutefois, à s'interroger sur la participation des différents acteurs à la création de valeur du "spectacle sportif" et peut-être il serait nécessaire, comme certains le préconisent déjà, d'oublier, pour certains événements sportifs, le terme "organisateur", pour lui préférer celui de "créateur".

Compte tenu des enjeux, cette réflexion, de nature juridique, est susceptible de contribuer avec efficacité à la redistribution de la manne financière à l'ensemble du monde sportif, dans des conditions qui, pour beaucoup, paraîtront plus équitables qu'aujourd'hui.

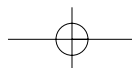
2.2.8. La fiscalité des associations sportives

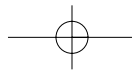
Le monde associatif a, jusqu'à ce jour, démontré une capacité limitée à "faire le ménage" entre les associations qui répondent pleinement aux objectifs de la loi de 1901 en matière de non lucrativité et celles qui développent, en fait, des activités para commerciales en concurrence avec le secteur marchand. C'est

principalement le monde de la fiscalité qui, ne pouvant pas tolérer une discrimination fiscale à l'encontre des entreprises commerciales concurrencées par les associations, assure la difficile tâche de faire le tri entre les associations pouvant valablement invoquer un fonctionnement non lucratif et les autres.

Toujours est-il qu'aujourd'hui, la fiscalité applicable au monde associatif est devenue l'une des plus complexes qu'il soit, en dépit de réels efforts de rationalisation et de simplification entrepris depuis 1998 et ayant abouti à la publication de longues instructions administratives et à la modification de certains textes.

Des théories "incertaines" de lien direct entre les trois principaux impôts du commerce qui engendrent, par ailleurs, des contradictions intrinsèques quant à la nature même des impôts, comme la TVA et l'IS, aboutissent à des principes de sectorisation extrêmement sophistiqués pouvant aller jusqu'à obliger une association, dont l'activité est manifestement non lucratives, à se soumettre à l'IS et à la TP du fait que, pour d'autres





raisons, elle est fortement incitée à opter pour la TVA !

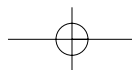
Certes, pour limiter les problèmes, des seuils d'exonération ou de franchise ont été institués. Cela ajoute parfois de la complexité à la gestion de l'association. En effet, il est nécessaire d'apprécier ces seuils qui, pour certains d'entre eux, ne sont pas exprimés en pourcentage, mais en termes, tels que "significativement prépondérant", dont l'interprétation est quelque peu délicate.

Ces nouvelles doctrines administratives étant accompagnées d'une amnistie fiscale sous certaines conditions, le monde associatif sportif devient moins vigilant et s'expose à terme de connaître une multiplicité de contrôles fiscaux et de contentieux.

Il est impératif de **reprendre le "chantier fiscal"** pour éliminer, les uns après les autres, les dysfonctionnements résultant des nouvelles doctrines et pour faire en sorte que toutes les ressources versées aux associations, ayant clairement une activité non lucrative, échappent, par essence, à tout prélèvement fiscal, ce

qui est loin d'être le cas aujourd'hui. Cette piste de réflexion aurait des chances réelles d'aboutir si les solutions proposées ne sont pas simplement basées sur le pragmatisme fiscal du moment, mais si elles sont réfléchies et harmonisées avec les autres modifications des règles juridiques, préconisées précédemment. Ceci permettrait ainsi d'éviter au mieux la "pollution" des associations sportives de base par les intérêts commerciaux ou les intérêts personnels de tel ou tel dirigeant. Cela ne signifie pas pour autant que "non-lucrativité" doit avoir pour corollaire "tout bénévole"; mais, c'est aux associations sportives, et non aux services fiscaux, de réaliser les bonnes analyses, en tenant compte de certaines valeurs et de l'avenir du secteur, puis de dégager des axes de solution et enfin, de diriger les débats en la matière.

Une autre piste de réflexion fiscale consisterait à s'interroger sur la possibilité de permettre aux associations, autres que celles reconnues d'utilité publique, qui en bénéficient déjà, de recevoir des dons et des legs. Sur ce point et afin d'éviter les abus, il pourrait être imaginé, de mettre en place une procédure allant



au-delà de celle qui existe actuellement pour les associations reconnues d'utilité publique. En effet, pour ces dernières, une autorisation administrative préalable existe déjà. Elle a pour objectif principal de protéger les intérêts des héritiers connus et faire en sorte de justifier la nécessité et les conditions d'utilisation de ces dons et legs par l'association en vérifiant leur adéquation aux besoins, à l'objet et au projet d'activité de l'association concernée. Aussi, pour les autres associations, pourrait-il être envisagé de développer des principes directeurs et de donner aux fédérations délégataires un certain pouvoir d'appréciation, voire d'autorisation.

III.

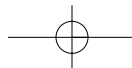
LA DEMANDE SOCIALE ET LA GESTION DU SPORT DE MASSE EN FRANCE

3.1. Analyse critique de la situation actuelle

Le sport de masse, en France, s'inscrit dans une organisation dont les caractéristiques sont notamment :

- Une **délégation** quasi complète de la gestion opérationnelle du sport par les pouvoirs publics à des **structures associatives** dont les fédérations représentent l'architecture centrale ;
- L'existence d'un **lien solidaire** entre tous les niveaux de la compétition, amateur et professionnelle ;
- Une **structure pyramidale** dont la base est représentée par le sport de masse et le sommet par la totalité du sport de haut niveau.

Dans ce cadre et sous la responsabilité des fédérations et ligues sportives concernées, l'essentiel du sport de masse et le "sport-business" sont intimement liés au plan tant économique qu'organisationnel. Cette organisation et ce lien de solidarité, considérés comme exemplaires et propres à la France, ont pour objet de favoriser la pratique sportive de masse,



pratique largement encouragée par les pouvoirs publics pour des raisons à la fois de culture, d'éducation, d'hygiène de vie et d'intégration sociale. Cet encouragement à la pratique du sport de masse est devenu un élément déclaré des politiques publiques, tant de l'État, des collectivités territoriales que de l'Union européenne. En effet, celles-ci sont fondées sur une ambition : les organisations sportives doivent être accessibles au plus grand nombre.

Par ailleurs le lien de solidarité favorise des échanges financiers entre ces deux types de sport : le sport de masse peut disposer de revenus issus du sport-spectacle, notamment au travers de la "Taxe Buffet" (prélèvement de 10 % des recettes des droits télé au profit du FNDS) ; l'élite sportive dispose, pour certaines disciplines, d'un financement issu des licences des sportifs de base.

Cependant ce cadre, a priori idéal, est de plus en plus confronté à des **problèmes structurels et conjoncturels** menaçant la pérennité même de la pratique du sport de masse :

- La volonté des pouvoirs publics de

promouvoir le sport de masse ne s'accompagne pas d'une mise à disposition de ressources et de moyens financiers suffisants ;

- La difficulté des fédérations sportives d'intégrer et de structurer de nouveaux sports de loisir émergents, souvent pratiqués individuellement et hors d'un cadre associatif reconnu ;

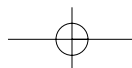
- Des infrastructures sportives insuffisantes, parfois inadaptées et dont le coût de leur nécessaire transformation est prohibitif pour leurs gestionnaires qu'ils soient privés ou relevant de collectivités territoriales ;

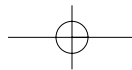
- Des moyens et des conditions de fonctionnement inappropriés eu égard aux responsabilités et aux risques pris par les animateurs, le plus souvent bénévoles, des associations sportives ;

- Ce lien de solidarité, réel à une époque où les enjeux du sport business étaient limités, tend à devenir plus ténu aujourd'hui ; les acteurs du sport de masse, pour la plupart bénévoles, se sentent de plus en plus "laissés au bord de la route".

L'ensemble de ces problèmes se caractérisent à deux niveaux :

- **une offre sportive inadaptée à l'évo-**





lution de la demande sociale ;
■ des réponses économiques insuffisantes face à cette évolution.

3.1.1. Une offre sportive inadaptée à l'évolution de la demande sociale

La tâche de l'État, des collectivités territoriales et des organisations sportives s'est singulièrement compliquée au cours des dernières décennies. Avec la "sportivisation" de la société française, a surgi, au lieu du seul modèle sportif de jadis (homme, jeune, compétiteur, affilié à un club associatif), une multiplicité de variétés et de sous-variétés ayant considérablement complexifié le paysage sportif. Le concept originel de "sport" a explosé. Parallèlement, le nombre d'individus concernés s'est multiplié. Ce phénomène de massification a alourdi les exigences pesant sur les politiques sportives publiques et associatives.

Le sport français aujourd'hui atteint des limites qui l'empêchent de développer son potentiel :

■ La limite de l'inégalité sociale d'accès au sport. Les catégories sociales qui ont le moins accès au sport sont aussi les

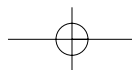
"Le concept originel de "sport" a explosé."

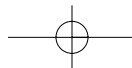
moins favorisées. Les causes de ce déficit social sont économiques, culturelles et relatives à l'aménagement de la ville (caractérisés en particulier par le sous-équipement des "quartiers") ;

■ La limite de l'inégalité d'accès selon le sexe. Garçons et filles, hommes et femmes, sont inégaux en sport. Les causes culturelles traditionnelles de l'inégalité hommes-femmes sont particulièrement prégnantes dans le sport ;

■ La limite de l'inégalité géographique. L'accessibilité au sport est inégale selon les territoires. Les zones très urbanisées manquent, par exemple, de terrains de grands jeux ; les zones rurales souffrent d'une grande pauvreté de l'offre sportive. Enfin, des collectivités, pourtant de taille comparable, ont développé des politiques d'accès au sport différenciées ;

■ La limite de l'inadaptation de l'offre. Si le modèle compétitif traditionnel n'est plus totalement dominant, il commande encore nombre de politiques publiques ou associatives. L'offre de pratiques et





d'équipements adaptés à des publics "différents" reste insuffisante ;

■ **La limite de l'inégalité entre générations.** Elle est partie intégrante de l'inadaptation constatée précédemment.

Le mouvement sportif peine désormais à s'adapter aux mutations de son environnement :

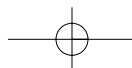
■ **L'État accroît ses exigences.** Il demande aux organisations sportives nationales de remplir des missions, notamment sociales, qui ne répondent pas toujours à leur objet (par exemple, la création d'emploi) et pour lesquelles il ne leur fournit généralement pas les moyens correspondants et suffisants. Les fédérations sportives, dans ce domaine, revendiquent une clarification de leurs rôles et de leurs missions ;

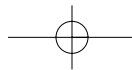
■ **Le "consommérisme sportif" bouleverse les modèles.** Beaucoup de membres d'associations tendent à se comporter désormais comme des consommateurs de services plutôt que comme des individus effectivement liés par l'"affectio societatis". Le "contrat social" du club s'altère, tandis que les exigences des consommateurs se renforcent. Ce bouleversement a entraîné la profession-

nalisation des prestations d'encadrement sportif. Il s'en suit une relative "déshumanisation" du sport, corollaire de son "industrialisation" ;

■ **L'exercice du bénévolat est de plus en plus difficile.** De nombreux dirigeants demeurent perplexes face à ces évolutions. La "crise du bénévolat" est devenue surtout une crise d'identité provoquée par le sentiment d'une perte de "sens". D'autre part, certains ressentent une grande frustration de voir se développer des pratiques sportives non classiques concurrentes, au détriment, pensent-ils, de leur "modèle" sportif. Et d'autres sont choqués de voir s'enrichir un secteur professionnel (parfois aidé par les fonds publics), tandis qu'eux-mêmes s'estiment "laissés pour compte", malgré leur dévouement individuel et collectif ;

■ **La "société sportive" s'interroge.** Elle ne peut plus fonctionner selon ses propres logiques, en marge du droit commun. Mais, alors qu'elle revendique sa place dans la société, elle accepte mal, souvent, de devoir se soumettre aux règles communes. Cette attitude traduit une crise d'identité qui s'exprime par le syndrome de la "citadelle assiégée".





Les pouvoirs publics apportent des réponses contrastées :

■ L'État, gêné par ses lourdeurs, réagit le plus souvent avec retard aux mutations rapides du sport. Même si les diagnostics de ses services s'avèrent souvent pertinents, il reste handicapé par son fondamentalisme législatif et réglementaire. **Il est, d'autre part, quasiment paralysé par l'extrême faiblesse de son budget consacré au sport pour tous.** Enfin, ses velléités de réforme sont fréquemment contrariées par les résistances du mouvement sportif national. Aujourd'hui, l'État est pris dans la contradiction entre son discours volontariste sur le sport pour tous et son absence d'influence réelle en ce domaine ;

■ La "nature ayant horreur du vide", **les collectivités territoriales sont devenues les véritables "pouvoirs publics" du sport sur le terrain.** Bien qu'elles ne soient officiellement investies d'aucune mission sportive, elles sont devenues de puissants partenaires techniques et financiers du mouvement sportif en mettant à sa disposition : équipements, financements et personnels. Elles apportent également à l'éducation nationale le concours de leurs équipements sportifs.

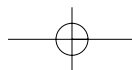
"L'État, gêné par ses lourdeurs, réagit le plus souvent avec retard aux mutations rapides du sport."

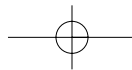
D'autre part, pour répondre aux demandes "alternatives" d'activités sportives, elles ont développé des politiques sportives spécifiques telles que l'animation d'écoles municipales des sports, la création d'équipements sportifs de loisirs, l'accompagnement du sport "non structuré", la suppléance des instituteurs en matière d'éducation physique et sportive, l'investissement en faveur du tourisme sportif, etc.

Aujourd'hui, les collectivités territoriales s'interrogent sur le sens du service public sportif local, sur son périmètre en termes de publics visés et sur la largeur et la profondeur de leur offre sportive.

3.1.2. Des réponses économiques insuffisantes face à cette évolution

L'actuelle conjoncture économique qui, au plan du financement du sport, connaît





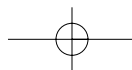
un tarissement des recettes audiovisuelles, une limitation des fonds de mécénat et de sponsoring, ainsi qu'un "gel" des budgets publics consacrés au sport, ne peut qu'accélérer ce mouvement menaçant le sport de masse et en particulier au niveau de son lien de solidarité avec le sport-spectacle. En effet, **la pratique sportive de masse, répond à une logique économique contraire à celle du sport-spectacle.** Ce dernier, qu'il s'agisse des clubs professionnels ou des athlètes de haut niveau, représente une véritable industrie s'inscrivant dans un marché planétaire de caractère libéral et dont les médias, les offres et les demandes de spectacles sportifs assurent une grande partie de la régulation. Autant la logique économique du **sport de masse s'inscrit dans la durée**, autant celle du **sport-spectacle relève de celle de la rentabilité immédiate.** Aujourd'hui, la pérennité du sport-spectacle dépend essentiellement d'une logique marchande et de sa capacité à générer ses propres ressources pour en assurer au minimum son équilibre.

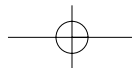
Dans les conditions actuelles, pérenniser et renforcer la dépendance étroite

de la pratique du sport de masse de celle du sport-spectacle présente un double risque :

- **éthique** : la régularité d'une compétition sportive et l'incertitude de son résultat pourraient être altérées par le jeu des intérêts financiers ;
- **économique** : la survie même du sport de masse pourrait être remise en cause du fait des aléas financiers liés à l'économie de marché.

Enfin, si le sport de masse peut se développer sans le sport-spectacle, paradoxalement le contraire est difficilement envisageable. La sélection des athlètes de haut niveau et la réussite des sportifs professionnels trouvent leurs origines parmi les pratiquants du sport de masse et au sein des différentes associations sportives. Aussi, dans le cadre du modèle français, peut-il paraître logique que celles-ci aient un plus juste retour en échange de la contribution apportée en matière d'animation, de formation, de détection et de perfectionnement. **Cependant, utiliser le prétexte de ce nécessaire échange, pour réguler le sport-spectacle et lui interdire l'accès aux sources de finan-**





cement propres à l'économie de marché risque de condamner à terme la survie de celui-ci et, en conséquence, réduire une ressource complémentaire de revenu pour le sport de masse lui-même.

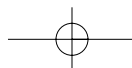
Face à ces difficultés, amplifiées par le désengagement financier de l'État vis à vis du sport de masse et des collectivités territoriales vis à vis du sport-spectacle d'une part, et d'autre part par la crise réelle ou latente, selon les sports, que connaît le sport-spectacle, **les responsables politiques du sport français s'attachent jusqu'ici plus à contraindre ce dernier qu'à moderniser les modalités de financement du sport de masse.** Cette attitude ne peut conduire à terme qu'à la désagrégation du modèle français et ce, dans un environnement où les règles de l'Union européenne seront de plus en plus prééminentes.

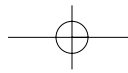
La réalité du sport moderne et les contraintes financières, juridiques et éthiques qu'elles imposent, impliquent, un véritable "réengineering" de son fonctionnement et notamment du financement du sport de masse.

3.2. Pistes de réflexion

Pour permettre aux 26 millions de français de poursuivre la pratique du sport et assurer son développement et sa croissance au moyen d'infrastructures adaptées et sécurisées et ce, dans un cadre de gestion efficient, l'Institut Montaigne préconise, dans ce contexte, **six pistes de réflexion.** Ces pistes, de caractère pragmatique, doivent conduire à la mise en œuvre rapide d'actions d'amélioration des structures relatives à la gestion de la pratique sportive de masse et anticiper l'impact inéluctable des règles de l'Union européenne sur ces mêmes structures. Ces pistes ont pour objet de :

- Renforcer les principes de base du système sportif français ;
- Créer un observatoire des tendances des pratiques sportives ;
- Faire évoluer le droit associatif dans le domaine culturel et sportif et ce, dans le prolongement des mesures déjà prises en matière de statuts juridiques des groupements sportifs ;
- Fournir de nouveaux moyens de gestion stables et pérennes aux associations dites sportives ;
- Diversifier les ressources financières





allouées à la pratique du sport de masse ;

- Donner une plus grande lisibilité à la politique sportive affichée par les pouvoirs publics vis à vis du sport de masse.

3.2.1. Renforcer les principes de base du système sportif français parmi lesquels :

Professionnaliser au plan du management les fédérations sportives pour qu'elles puissent assurer efficacement les missions centrales qui leurs sont confiées en tant que :

- Intermédiaire entre les pouvoirs publics (État, collectivités territoriales) et le monde sportif dans le cadre de la répartition et de la gestion des subventions et des aides publiques, quelles que soient leurs origines ;
- Garant de l'organisation et de la régularité des compétitions sportives, amateurs et professionnelles, dans le cadre des groupements sportifs ;
- Responsable des missions de service public, octroyées par délégation par les pouvoirs publics.

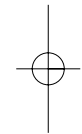
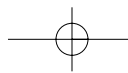
Consolider le rôle fondamental du bénévole au sein du dispositif associatif, en :

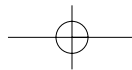
- Créant un véritable cadre de référence du bénévole du sport ;
- Favorisant son attractivité par une réelle définition de ses droits, devoirs et responsabilités ;
- Distinguant, au sein des groupements sportifs, les responsabilités des cadres dirigeants de celles des animateurs de terrain.

Généraliser le principe d'application des règles de droit commun, en matière fiscale notamment, à l'ensemble de l'organisation du sport de masse, sans pour cela obérer les réflexions menées par ailleurs en matière de sport-spectacle. Cette mesure éviterait les mises en œuvre ponctuelles, donc temporaires, de régimes d'exception au niveau des entreprises et des individus impliqués dans le fonctionnement du sport de masse.

3.2.2. Créer un observatoire des tendances des pratiques sportives en France et à l'étranger

- Selon les publics et les modalités des différentes pratiques sportives ;
- Indépendamment des a priori dogmatiques qu'ils soient sociologiques ou politiques ;





- Avec pour objectif d'anticiper les besoins globaux en matière d'encadrement, d'équipements et de moyens de fonctionnement et de déterminer, en conséquence, l'effort de modernisation à effectuer à court, moyen et long terme.

3.2.3. Clarifier les missions du mouvement sportif, de l'État, des collectivités territoriales et autres acteurs, afin de répartir la charge des nouveaux moyens et leur destination

Cette piste de réflexion pourrait conduire à :

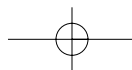
- Réhabiliter la matière sportive au sein de l'éducation nationale pour faire de celle-ci la première pédagogie du sport et de l'éducation au fonctionnement de son corps et à ses potentialités. Obtenir de l'État qu'il s'en donne lui-même les moyens humains et matériels ;
- Encourager les collectivités territoriales et leurs groupements à inscrire davantage leurs politiques sportives dans une optique d' "utilité sociale", selon le principe de subsidiarité, notamment au regard des divers publics non scolarisés et/ou non affiliés au mouvement sportif compétitif. Pour cela, obtenir de l'État qu'il

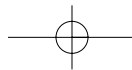
leur en délègue formellement la mission et qu'il en définisse avec elles les moyens. Accepter que les collectivités puissent subdéléguer certaines de ces missions à des associations, organismes ou entreprises ad hoc ;

- Refuser de figer ce nouveau schéma de répartition des compétences, et instaurer entre les quatre familles d'acteurs (mouvement sportif compétitif, éducation nationale, collectivités territoriales et organismes délégataires), des modes de dialogue et de collaboration assurant la cohérence de l'ensemble. Cette mission de synthèse pourrait être assurée par les services extérieurs du Ministère des sports.

3.2.4. Mettre en place des structures de services dédiées aux associations sportives et à leurs dirigeants, telles que :

- Des centres régionaux d'information et de gestion du sport (émanation ou non du Ministère des sports) à compétences juridiques, fiscales et managériales ;
- Des centres (type ARAPL) d'agrément et de certification des comptes des associations sportives (hors utilité publique),





afin d'homogénéiser leurs structures de fonctionnement selon des modèles pré-établis et de favoriser ainsi l'obtention de ressources diversifiées tant publiques que privées.

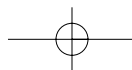
3.2.5 Afficher une réelle volonté politique de développement de la pratique sportive de masse sous une double forme :

Consolidation et affichage des sommes allouées au sport, y compris le budget de l'Éducation Nationale, pour rendre plus visible et mieux arbitrer les axes de la politique sportive grand public. Celle-ci serait accompagnée par :

- La fixation du pourcentage (via le FNDS ou tout autre organisme) des revenus du sport-spectacle et des médias concernés à allouer au sport de masse ;
- La valorisation annuelle du montant des subventions et des aides réellement accordées au sport de masse à travers un compte "sport" dans la comptabilité nationale ;
- La mise en place d'une réelle corrélation entre le montant des sommes allouées et les objectifs assignés aux fédérations concernées quant à leur utilisation.

Promotion du développement de ressources financières autonomes, pérennes et stables destinées aux associations sportives, afin de limiter leur dépendance des lois du marché et des politiques sportives annoncées en :

- Donnant aux associations sportives la capacité, sous le contrôle des organismes d'agrément et de certification des comptes, d'obtenir des dons et des legs, sans pour cela être obligatoirement reconnues d'utilité publique ;
- Développant des possibilités de retour sur investissement, pour les entreprises et les particuliers investissant dans les groupements sportifs et associations assurant la gestion des sports de masse ;
- Généralisant et en expérimentant des approches de type "PFI" (Private Finance Initiative) ou "PPP" (Partenariat Public Privé) pour la gestion et le renouvellement des infrastructures sportives destinées à la pratique du sport de masse. Ces approches, dont les bonnes pratiques s'érigent en standards internationaux, consistent à confier la construction, le financement et la gestion d'infrastructures publiques au secteur privé, moyennant un tarif payé par l'utilisateur ou un prix versé régulièrement par



l'administration. La propriété des infrastructures est transférée au secteur public à l'issue d'une période définie contractuellement (en général de 25 ans) ;

- Mettant en place une "Fondation du sport" facilitant la collecte de fonds publics et assurant la répartition de ces fonds (selon le modèle de la taxe d'apprentissage par exemple), au travers des fédérations sportives.

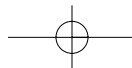
3.2.6. Formaliser le concept "d'utilité sociale et sportive" sous la double forme :

- d'une consolidation de ce concept dans un "code administratif sport" approprié ;
- de l'élaboration d'une véritable nomenclature des activités des groupements sportifs (animation, formation, gestion technique, commercialisation) et des modalités de leur gestion.

IV.

L'ADAPTATION NÉCESSAIRE DU SPORT PROFESSIONNEL EN FRANCE : L'EXEMPLE DU FOOTBALL

Le football professionnel est sûrement le sport qui a connu les plus profonds bouleversements au cours de ces dix dernières années : le budget cumulé des clubs de D1, qui était de 300 millions d'euros en 1991, s'élevait à plus de 900 millions en 2001. Cette explosion financière a été rendue possible par l'augmentation brutale des droits télévisuels, bouleversant ainsi le modèle économique des clubs professionnels, jusqu'ici financés essentiellement par la billetterie et le sponsoring. L'équilibre précédent, fondé sur un financement local grâce aux spectateurs et aux aides des collectivités locales et des entreprises de la région, a laissé place à un fonctionnement plus spéculatif, lié à un financement national (les recettes télévisées représentent en moyenne 60 % des recettes d'un club de D1) et non plus local (13 % par la billetterie ; 4 % par les collectivités locales). En dehors du fort risque que représente un système dont le modèle économique est fondé à 60 % sur une seule source de financement, il est clair que cette évolution a donné



naissance à un autre risque, moins visible mais aussi dangereux : l'éloignement des clubs de leur environnement immédiat, tant dans leur ancrage local que dans le recrutement des joueurs pour composer l'équipe professionnelle évoluant en D1.

L'impact de cette révolution se fait sentir à tous les niveaux du football, qu'il soit professionnel ou amateur, le premier ayant le sentiment qu'on ne lui accorde pas les moyens de ses ambitions légitimes, le second d'être "laissé au bord de la route" et de ne pas être considéré alors qu'il est le socle de l'ensemble du système.

4.1. Analyse critique de la situation actuelle

Aujourd'hui, la situation est liée à une approche trop partisane du football, où certains clubs réclament de manière quelque peu caricaturale une libéralisation immédiate du système, en réaction à une vision jugée trop conservatrice et idéologique, du Ministre des sports du Gouvernement Jospin, refusant d'introduire des réponses conformes à la nouvelle donne du secteur. En réalité, il s'agit de bâtir une nouvelle logique à

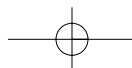
l'ensemble du monde du football, respectant son histoire, qui prône le principe de solidarité entre ses différentes composantes et qui donne à ces dernières les moyens de fonctionner.

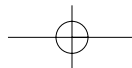
4.1.1. La référence au modèle anglais n'est pas pertinente aujourd'hui pour la France

De nombreuses voix, qui s'élèvent contre le mauvais traitement des clubs français par rapport à leurs homologues anglais, oublient souvent de signaler que le contexte n'est absolument pas le même de chaque côté de la Manche, et que le niveau de maturité entre les deux systèmes n'est pas comparable. En ce sens, le football professionnel anglais doit être étudié avec attention, car son avance dans de nombreux domaines, pour des raisons essentiellement historiques, peut servir de guide à une réflexion sur l'avenir du football professionnel en France.

a. L'ancienneté du football professionnel anglais

Il convient de rappeler que le football est né en Angleterre et que rapidement les





clubs de quartiers issus de mouvements religieux, d'associations de quartier ou du personnel d'entreprises se sont transformés en entreprises commerciales.

Le premier club de football ainsi recensé en tant que "first football limited company" en 1888 se nommait Small Heath. Ce club aujourd'hui est Birmingham City. Les clubs de football à l'origine sont nichés à l'intérieur de "Trust d'industriels locaux".

Par ailleurs, entre 1888 et 1914, 80 % des présidents de clubs de football anglais appartiennent au secteur industriel marchand. Les banques jouent également déjà à cette époque un rôle essentiel, en accordant des prêts financiers aux clubs.

À cette époque déjà, on retrouve une logique de professionnalisation, qui permet de comprendre en partie l'avance des clubs de football anglais notamment en matière financière.

b. Le football anglais bénéficie d'une très forte assise populaire

Déjà lors de la saison 1928/29, la Football League attirait 24 millions de specta-

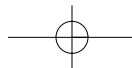
"Le principe "No Fans – No Value" est la pierre angulaire de la structuration des recettes des clubs anglais."

teurs dans les stades. Les clubs anglais de la Premier League remplissent leurs stades à 90 % aujourd'hui et rassemblent plus de 29 millions de spectateurs.

Le principe "No Fans – No Value" est la pierre angulaire de la structuration des recettes des clubs anglais. À savoir que la valeur du club dépend essentiellement de sa capacité à mobiliser un "parc" de supporters et à le transformer en un consommateur des produits en tout genre du club: de l'achat de sa place pour le match à l'organisation de son anniversaire au stade.

La structure des recettes des clubs anglais de Premier League en 1997-1998 illustre cet état de fait: 36 % proviennent de la billetterie (23 % en France) et 27 % des droits TV (48 % en France).

Le découpage des recettes des clubs anglais est beaucoup plus équilibré que



celui des clubs français, trop dépendant des recettes provenant des droits TV.

Si la valeur des droits TV en Angleterre a augmenté fortement c'est grâce à la concurrence des chaînes de TV payantes, mais surtout parce que l'engouement populaire est particulièrement fort. C'est la valeur de l'engouement populaire national qui justifie également le prix élevé payé par les chaînes de télévision. L'existence parmi l'élite d'un club comme AS Monaco sans assise populaire serait inconcevable en Angleterre.

La culture du football en Angleterre est donc totalement différente de celle que nous connaissons en France et prend ses racines dans un soutien populaire local beaucoup plus fort que dans notre pays. De plus, après la catastrophe de Sheffield, la plupart des clubs anglais se sont engagés dans un important programme de modernisation de leurs stades et d'amélioration des conditions d'accueil du public : les stades sont devenus des lieux de vie courant et de consommation des produits dérivés pour le public, renforçant ainsi le lien des clubs avec leurs supporters.

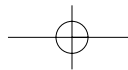
L'ensemble de ces éléments donnent une maturité, notamment financière aux clubs anglais que n'ont pas encore les clubs français, et apportent un éclairage intéressant sur le décalage constaté des deux côtés de la Manche, notamment en matière d'organisation financière.

4.1.2. La traditionnelle opposition entre sport professionnel et sport de masse bloque les évolutions nécessaires

C'est en réalité plus un problème de discours et de vision du couple sport professionnel et sport de masse qui conduit à ce véritable blocage à toute évolution significative du football français que des raisons de fond.

Il ne convient pas ici de rejeter le problème sur l'un ou l'autre des deux camps pour justifier ce surplace, mais bel et bien de comprendre pourquoi le football n'arrive pas à créer des conditions de fonctionnement correctes pour les deux parties.

Alors qu'auparavant, les pouvoirs publics et leur délégué la Fédération Française



de Football (FFF) étaient en mesure de concilier les intérêts respectifs des deux secteurs et de leur proposer une vision commune, ni l'un ni l'autre n'ont aujourd'hui le poids (FFF) ou la volonté (les pouvoirs publics) pour mettre en œuvre les actions nécessaires pour rétablir la cohérence de l'ensemble du système.

Même s'il fait l'objet de vives tensions, le principe de solidarité entre le football amateur et les clubs professionnels doit être préservé, car il représente une saine spécificité française. Il convient néanmoins de ne pas opposer ces deux mondes, mais plutôt de renforcer leur coopération, pour garantir l'équilibre de la structure pyramidale du football français.

4.1.3. La concertation entre les acteurs n'est pas satisfaisante en qualité et en quantité

Le mal français réside sans aucun doute dans cette incapacité à faire dialoguer l'ensemble des acteurs d'un même secteur. Ce problème, qui bloque souvent tout dialogue social dans les entreprises paralyse les avancées et les réflexions nécessaires à l'amélioration de la situation

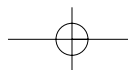
“Le mal français réside sans aucun doute dans cette incapacité à faire dialoguer l'ensemble des acteurs d'un même secteur.”

des clubs de football français et du sport français en général.

Au lieu de chercher à rassembler les différentes parties prenantes autour d'une table en vue de trouver des solutions adaptées, sur la base d'un contrat clair et d'un calendrier précis, la situation actuelle se caractérise par une logique d'affrontement et d'échanges d'arguments ponctuels ne prenant que partiellement en compte la réalité du football actuel.

Cela est illustré notamment par :

- l'affrontement entre une logique sportive et une “industrie du spectacle sportif” ;
- une introduction trop forte de la victoire sportive à des fins économiques, qui entraînerait des dérives (dopage, tricherie, etc.) ;
- la transformation des clubs en entreprises à vocation commerciale ;



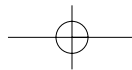
- une volonté d'introduction en bourse à tout prix de la part des clubs en ignorant parfois les conditions nécessaires pour que celle-ci soit un succès ;
- l'oubli des clubs professionnels des valeurs et fonctions éducatives et sociales du football ;
- la volonté de diminuer l'incertitude du résultat dans le sport professionnel pour préserver ses intérêts économiques ;
- la remise en cause de l'unicité du modèle français d'organisation par les clubs professionnels ;
- la transformation des ligues professionnelles en "traders" des droits ;
- les non-reconnaisances de la propriété des droits audiovisuels aux clubs ;
- le poids des charges sociales sur les salaires ;
- la concurrence non loyale liée à la situation fiscale dans les autres pays européens.

4.1.4. Le statut des clubs est obsolète, tout comme leur mode de gestion

Le statut juridique des clubs illustre l'écart qui existe encore entre les différentes nations européennes en matière de gestion des clubs.

Pays	Statut juridique	Disposition particulière
France	Association	but non lucratif
	Société anonyme à objet sportif	but non lucratif
	Société anonyme sportive professionnelle	<ul style="list-style-type: none"> ■ vocation commerciale – distribution de dividendes possibles ■ pas d'introduction en bourse ■ pas de propriété directe des droits audiovisuels, Internet ■ pas d'endettement possible
Angleterre	Private	vocation commerciale
	"Public Compagny" – société anonyme	côtée en bourse
Espagne	Association privée	propriété directe des droits TV et Internet
	Société privée à statut spécial (majorité des clubs)	cotation en bourse possible (2 clubs actuellement)
Italie	Société commerciale	propriété directe des droits TV en pay TV

C'est une vision où les clubs professionnels se voient confinés dans un statut qui mélange la gestion commerciale et privée avec le statut associatif. Même si la dernière loi Buffet autorise la transformation des clubs en SAOS (Société Anonyme à Objet Sportif) et SASP (Société Anonyme Sportive Professionnelle), la crainte de voir les clubs professionnels devenir des entreprises



reste tenace. Car si d'apparence, on pourrait penser que ce modèle est intelligent avec ce maintien d'un statut associatif, il est cependant pervers et confine les clubs dans une situation peu confortable, car le numéro d'affiliation à la Ligue de Football Professionnel (LFP) et les droits afférents sont accordés à l'Association.

Les autres nations européennes de football laissent quant à elles l'initiative aux clubs de choisir le statut qui répond le mieux à leur ambition et au contexte du football aujourd'hui.

4.2. Pistes de réflexion

Compte tenu de cette situation, **trois pistes de réflexion** immédiates sont proposées.

4.2.1. Repenser le fonctionnement du football français

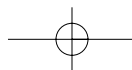
Il est impératif que les clubs bénéficient d'un meilleur environnement juridique et financier pour favoriser leur développement, ce qui passe par la mise en œuvre d'un contrat d'objectif sur l'ensemble du fonctionnement du football

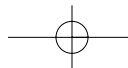
professionnel avec les pouvoirs en place, sur la base de droits et obligations clairement définis.

De ce fait il est urgent d'inventer des relations plus adaptées et surtout de nouvelles bases contractuelles entre l'État, la FFF, la LFP et les clubs de football. Le principe de base consisterait à accepter de discuter avec les clubs professionnels d'un certain nombre de leurs demandes en contrepartie de différents engagements de leur part, comme c'est le cas, par exemple, pour les clubs anglais.

4.2.2. Structurer une concertation permanente sur la base du modèle anglais : The Football Task Force

La Football Task Force est une commission de réflexion sur le développement sportif et économique des clubs de football anglais. Cette commission mise en place par les instances gouvernementales regroupe des universitaires, des représentants de clubs, des représentants des différentes fédérations, des associations de supporters, des experts, etc.





Cette commission a pour vocation d'amener des pistes de réflexion aux clubs de football concernant leur avenir économique, sportif et social. Elle ne souhaite résolument pas imposer une législation spécifique aux clubs de football, mais plutôt favoriser le développement de ces clubs dans le respect des valeurs sportives. Elle a pour mission d'assurer que les clubs de football professionnel disposent des moyens d'agir dans l'intérêt de tous (public, collectivité, formation).

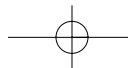
Dans son dernier rapport, daté du 22 décembre 1999, la FTF a travaillé sur des pistes de réflexion concernant sept points précis :

- Éliminer le racisme des stades ;
- Faciliter l'accès des handicapés aux stades ;
- Impliquer les supporters dans la vie du club ;
- Encourager des politiques tarifaires adaptées au plus grand nombre ;
- Encourager un merchandising qui réponde au besoin et souhaits des supporters ;
- Permettre aux joueurs de football de remplir leur rôle de modèle au sein de la société ;
- Concilier les besoins des actionnaires, des joueurs et des supporters.

La FTF encourage vivement les clubs de football à développer des activités commerciales annexes afin d'augmenter substantiellement les rentrées d'argent dans le but de financer l'activité sportive du club. La notion de club/entreprise est aujourd'hui une réalité. Toutefois la FTF tient à souligner les spécificités de cette industrie en insistant sur son rôle social, ainsi que sur son impact en terme d'image pour une ville, sa région, voir pour le pays.

Enfin, la FTF estime qu'il serait intéressant de travailler au développement d'une constitution cohérente, détaillée et écrite d'un code d'usage qui déterminerait les devoirs et le rôle du football moderne. Ce code d'usage pourrait être le résultat d'une consultation entre les instances gouvernementales, les instances dirigeantes du football et les supporters.

La commission insiste sur la nécessité de régulation par la confrontation des intérêts de ces trois partis plutôt que par l'imposition d'une législation non concertée.



4.2.3. Élaborer une charte des clubs permettant de faire évoluer leur statut et leur permettre de mieux remplir leurs différentes missions

L'objectif principal de cette charte est de rétablir le contrat entre les différents acteurs du football, sur la base de principes clairs s'appliquant à tous et visant tout à la fois à préserver la culture et les valeurs du football, à consolider le football amateur, mais aussi à donner aux clubs professionnels les moyens de se développer et de concurrencer leurs homologues européens. Il faut rappeler que la soumission du football professionnel aux lois du marché peut comporter des avantages, notamment de meilleure gestion et de plus grande transparence, à condition de les appliquer pleinement.

Cette Charte couvrirait notamment les chapitres suivants :

a. Mission sportive

Un club de football professionnel est avant tout une entité à vocation sportive. Il a pour mission de construire un projet sportif, dont les objectifs sont

d'assurer une pérennité à l'ensemble du club, et non pas de se limiter à la réussite de son équipe première.

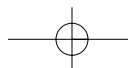
Cet objectif apparaît certes un peu évident, mais il convient de lui donner une portée et une valeur essentielle. En effet, sans une politique sportive et un projet sportif, on ne peut bâtir un club structuré.

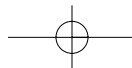
Propositions

- Réfléchir à l'élaboration d'indicateurs et de critères permettant de juger la qualité des politiques sportives des clubs ;
- Ces indicateurs, établis en concertation avec l'ensemble des acteurs du secteur, devront obéir à un certain nombre d'objectifs de moralisation du football ;
- Les classer chaque année et récompenser les meilleurs en vue de faire connaître les projets les plus intéressants.

b. Formation

La formation est un enjeu qui passe souvent au second rang, pourtant il reste un





des piliers essentiels à la bonne marche d'un club de haut niveau. En effet, elle permet d'alimenter l'équipe professionnelle et par la même occasion de créer un actif de joueurs à forte valeur ajoutée.

De ce fait, il convient pour la bonne réussite du football français de maintenir ses efforts de formation. Or à ce jour, cet enjeu doit devenir une réelle obligation pour les clubs professionnels.

Propositions

- Inclure la formation dans les indicateurs de performance des politiques sportives des clubs ;
- Réfléchir à une obligation budgétaire à consacrer à la formation ;
- Réfléchir à des mesures incitatives pour la développer ;
- Développer des pôles de haut-niveau et des regroupements régionaux plus réguliers entre les différents clubs formateurs.

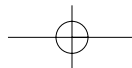
c. Mission éducative et sociale

La fonction éducative et sociale d'un club est essentielle, car elle ne concerne pas uniquement la vie du club et ses membres ; c'est un engagement que le club doit prendre par rapport à la population qui le soutient. Le club doit avoir une valeur d'exemple et il a de ce fait des messages et des missions à remplir dans cette perspective.

Cet engagement, le club doit le prendre non pas par défaut, mais comme faisant réellement partie de son rôle.

Propositions

- Élaborer un cahier des charges de référence, non obligatoire pour les clubs, mais qui leur donne un guide des actions possibles ;
- Élaborer un contrat-type donnant les différentes solutions juridiques, compatibles notamment avec la réglementation européenne, qui optimise les relations clubs-collectivités locales.



d. Statut juridique et fiscal

Un club de football doit offrir les mêmes garanties que toute entreprise, à savoir présenter des résultats économiques qui garantissent la pérennité du club, la stratégie et le projet entrepris.

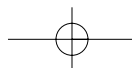
La régulation et le contrôle de gestion mis en œuvre au sein de la LFP permettent d'éviter que les clubs ne laissent filer les déficits. En revanche, il est impératif d'ouvrir au plus tôt des chantiers de réflexion visant à conforter le processus de rationalisation économique du secteur, qui pour l'instant n'est pas encore arrivé à son terme.

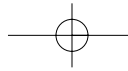
Propositions

- Donner aux clubs les moyens de se développer et d'investir en améliorant leur haut de bilan par l'intégration d'un certain nombre d'actifs essentiels pour leur activité :
 - › Propriété de leur marque et du numéro d'affiliation, actuellement détenus par l'association sportive ;
 - › Droit de valoriser les droits audiovisuels du club ;

› Droit de valoriser l'actif "stade" en aménageant le lien juridique avec la commune propriétaire.

- Entamer une réflexion sur les préalables à respecter avant de permettre aux clubs de faire appel au marché financier ;
- S'attacher à réduire la disparité des coûts fiscaux et sociaux des joueurs entre les pays européens en agissant auprès des autorités communautaires et en faisant évoluer le mode de rémunération des joueurs (salaire + rémunération du "droit à l'image") ;
- S'attacher à homogénéiser les contraintes financières qui s'imposent aux clubs européens, les clubs français étant soumis à un contrôle de gestion plus fort que les clubs anglais, espagnols et italiens, ce qui fausse sérieusement la concurrence.





V.

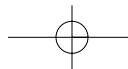
LE MODÈLE FRANÇAIS À L'ÉPREUVE DE L'EUROPE

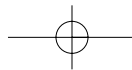
5.1. Analyse critique de la situation actuelle

L'Union européenne est sans aucun doute l'un des entrants majeurs de ces dernières années dans la gestion du sport ; la vraie question aujourd'hui est de savoir si celle-ci est susceptible de devenir à l'avenir un acteur central du sport européen et mondial ou si son influence restera marginale. Dans cette perspective, cette interrogation est immédiatement suivie d'une autre : la France doit-elle chercher à préserver son modèle d'organisation actuelle, spécifique par rapport à celui des principaux pays européens (Grande Bretagne, Italie, Allemagne) ; si oui, quels objectifs poursuivre, et selon quelles modalités ?

5.1.1. Une influence récente et croissante du droit communautaire sur la sphère du sport

Il n'existe à l'origine aucune compétence communautaire spécifique en matière de sport, mais celui-ci est malgré tout pris en compte indirectement par les politiques européennes.





C'est dans les années 80, suite au rapport Adonnino sur "l'Europe des citoyens", que le sport s'est affirmé comme une préoccupation des instances communautaires. C'est ainsi que la Commission a entrepris des actions de sensibilisation et de communication autour d'événements sportifs. Dans les années 90, le projet Eurathlon a permis de financer des manifestations sportives et des aides aux sportifs handicapés.

L'introduction en 1997 à Amsterdam, d'une déclaration sur le sport a permis de franchir un pas supplémentaire vers la constitution d'une véritable politique sportive européenne.

À la suite de cette déclaration, l'Union a exprimé sa vision du sport par le biais d'un rapport présenté à Helsinki en 1999 et de la déclaration du sommet européen de Nice en 2000. La spécificité du sport y a été ainsi affirmée et l'importance de sa fonction sociale soulignée, à travers une tentative d'élaboration d'une doctrine homogène et cohérente au niveau européen.

Pour la définition de son champ de compétences, L'Union européenne, comme

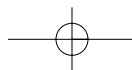
tout pouvoir politique, est partie de l'acception classique du sport et des fonctions qui lui sont associées – sociales, éducatives, culturelles. Ce n'est que récemment, dans le cadre du droit de la concurrence, qu'elle a été amenée à considérer le sport comme une activité économique à réguler comme les autres, tout en tenant compte de la nature spécifique du sport et des sportifs.

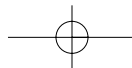
L'arrivée de l'Union européenne dans la sphère du sport s'est donc faite à travers deux démarches différentes mais complémentaires :

- la surveillance du respect des principes communautaires généraux ;
- l'affirmation d'une vocation sociale au sens large du sport, qui légitime l'intervention communautaire.

5.1.2. Le sport, activité économique soumise aux règles communautaires

En Europe, le sport est une activité dont le développement s'est accéléré au cours de ces 10 dernières années. Son orientation de plus en plus économique et commerciale a suscité de réels bouleversements, notamment en matière de





droits de retransmission des événements sportifs. La transformation des acteurs traditionnels du sport, en particulier les clubs, les fédérations nationales et internationales en de véritables "entreprises" a définitivement fait basculer ces entités dans un monde se rapprochant d'une manière significative d'une industrie de marché.

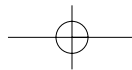
C'est cette évolution rapide qui a modifié les règles et la perception du sport professionnel aux yeux des institutions et provoqué une intervention de plus en plus importante de l'Union européenne dans de nombreux dossiers relatifs au sport et à son environnement.

Le "sport-business", qui est de plus en plus soumis aux règles de l'économie de marché, doit donc également se soumettre aux règles de la concurrence que la Commission européenne est chargée de faire respecter au sein du Marché unique.

Mais au delà de cette évolution commerciale du sport, il existe d'autres facteurs qui ont participé à un accroissement des interventions de l'Union européenne.

La multiplication des conflits nationaux et internationaux d'ordre juridique et parfois judiciaire ne pouvait laisser insensible ces institutions. L'absence de réponse nationale à certains conflits et/ou leur dimension européenne a également poussé les acteurs du sport à se tourner vers l'Union européenne pour obtenir gain de cause. De ce fait, elle s'est intéressée à ces problèmes d'une manière volontariste, mais également sous la pression des événements.

Les dispositions du traité de la Communauté européenne, les décisions communautaires et le droit ont donc une incidence croissante sur les pratiques et les activités sportives dans leur composante économique et commerciale. Au cours des dernières années, ces nouveaux développements ont posé un certain nombre de problèmes au sport européen. C'est ainsi que la direction générale de la concurrence (DG IV) de la Commission européenne, par exemple, a reçu de nombreuses plaintes relatives au sport et portant notamment sur le rôle des organisations sportives, les droits de retransmission et le parrainage commercial. La plupart de ces requêtes ont



été déposées à la suite de la décision rendue par la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) dans l'affaire Bosman. Cette augmentation du nombre de plaintes est également révélatrice du fossé existant entre le monde réel du sport et son cadre réglementaire.

Dans l'arrêt Bosman, la CJCE a eu l'occasion d'affirmer que les joueurs professionnels de football étaient soumis au principe de la liberté de circulation des travailleurs, et que les clubs ne pouvaient imposer une indemnité de transfert pour les joueurs en fin de contrat.

Cette question de libre circulation des sportifs a été particulièrement présente ces dernières années à travers l'opposition entre l'Union européenne et la FIFA. La Commission avait dès 1998 émis des réserves sur le système de transfert de la FIFA. Après de longues et difficiles négociations entre la commission européenne et la FIFA, cette dernière a adopté un nouveau régime le 5 juillet 2001, tenant compte de l'accord avec la Commission.

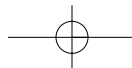
Le volet communication commerciale et sponsoring est pleinement intégré au mar-

“ Cette question de libre circulation des sportifs a été particulièrement présente ces dernières années à travers l'opposition entre l'Union européenne et la FIFA. ”

ché intérieur. Ainsi, la directive “ Télévision sans frontières ” s'applique aux manifestations sportives, en prévoyant notamment la possibilité pour les États d'établir une liste d'événements à diffuser en clair en fonction de l'intérêt général. De la même façon, la cession de droits exclusifs de radiodiffusion, qui est une pratique commerciale reconnue et acceptée, est soumise au droit communautaire de la concurrence.

D'autres sujets sont également en lien étroit avec le droit de la concurrence comme l'organisation du sport sur une base territoriale, la délocalisation de clubs (principe de la liberté d'établissement), les clauses de nationalité ou le fonctionnement des billetteries.

Ces dernières années, l'Union européenne a donc été amenée à prendre



des décisions importantes, faisant évoluer l'échiquier sportif européen. Le fait le plus notable a été d'amener le pouvoir sportif international (FIFA, UEFA, FIA, etc) à accepter de réformer certaines de ses règles pour les rendre compatibles avec la "loi européenne". Cette intervention a contribué également à une clarification progressive des "règles du jeu" juridiques applicables au sport, tout en affirmant le rôle croissant de l'échelon communautaire sur ce type de questions et tout en respectant l'autonomie des fédérations pour organiser leur sport.

5.1.3. Le sport, en tant qu'activité sociale, intéresse de plus en plus l'Union européenne

En septembre 1998, la Commission européenne a publié un document de travail présentant sa politique en matière de sport. Elle y reconnaît que le sport n'est pas uniquement une activité économique, mais qu'il fait également partie intégrante de l'identité européenne. Cette fonction sociale du sport a également été énoncée par la conférence intergouvernementale chargée de réviser le traité de Maastricht, tandis qu'une

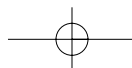
déclaration sur le sport a été annexée au traité d'Amsterdam.

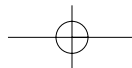
Aujourd'hui, l'Union européenne intègre le sport comme un élément de sa politique dans différents domaines, voire tend à l'utiliser comme élément de communication de sa politique vers les citoyens et vers les organisations nationales.

a. Le sport et la santé publique

L' Union européenne s'efforce de promouvoir le sport auprès des États membres, comme élément actif d'une politique de la santé.

Les instances communautaires voient à travers le sport un moyen de préserver le capital-santé des citoyens : à l'ère de la société de l'information, où les gens deviennent de plus en plus sédentaires, à titre professionnel et privé, l'activité physique devient primordiale pour se maintenir en forme. L'inactivité, qui représente un facteur de risque pour de nombreuses maladies, est ressentie comme un problème de santé majeur dans les sociétés occidentales.





b. Le sport et le dopage

La professionnalisation et l'entrée du sport dans une ère "très business" ont entraîné des dérives liées aux enjeux économiques de ce secteur. Le dopage en est le parfait exemple.

Bien que la Communauté ne dispose d'aucun pouvoir l'autorisant à définir une politique de lutte contre le dopage, le Conseil européen de Vienne des 11 et 12 décembre 1998 a énoncé le principe d'une mobilisation autour de la question du dopage. C'est en décembre 1999, que la Commission a présenté son plan d'appui communautaire à la lutte contre le dopage dans le sport ; depuis lors, elle a proposé de nombreuses actions d'information, de sensibilisation (passeport de l'athlète, stratégie commune des européens dans l'Agence Mondiale antidopage, l'AMA) visant à coordonner la lutte anti-dopage au niveau européen.

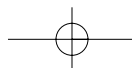
c. Le sport comme moyen d'intégration sociale et de lutte contre le racisme

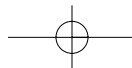
Un certain nombre d'initiatives européennes ont été lancées pour lutter contre

le racisme, la discrimination et la violence. Ces initiatives, décrites dans le document "Sport Society"²¹, se distinguent selon les catégories-cibles (immigrés, minorités nationales, femmes, homosexuels, handicapés et défavorisés) et les pays visés. Il est intéressant de noter l'importance accordée au sport en tant que moyen de promouvoir une plus grande participation des immigrés, par exemple, dans la vie sociale. Ces initiatives doivent contribuer à construire une société plus ouverte et plus tolérante.

d. Le sport et l'environnement

L'Union européenne cherche à prévenir les menaces que représente le sport pour l'environnement. Certains sports, le football notamment, requièrent des installations spacieuses et des infrastructures spécifiques. D'autres activités (telles que le ski) se déroulent entièrement dans un environnement naturel. Le sport et ses installations ont un impact multiple sur la nature et plus particulièrement sur la conservation de la diversité biologique, la protection de l'écosystème, la pollution, la gestion des ressources et des déchets, l'environne-





ment sanitaire, la sécurité et la sauvegarde du patrimoine culturel.

e. Le sport et l'emploi

Le sport est devenu une importante source d'emplois, comme l'a déjà indiqué la Commission européenne dans son Livre blanc sur la croissance, la compétitivité et l'emploi. Si à l'origine, le sport était organisé surtout par des amateurs non rémunérés, le secteur aujourd'hui s'est beaucoup professionnalisé. Cette tendance au développement du sport professionnel, s'ajoutant au fait que la plupart des gens disposent de plus de temps libre et qu'ils s'adonnent de préférence à la pratique du sport, a entraîné un accroissement significatif de création d'emplois.

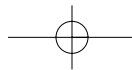
La Commission européenne suggère notamment que "les États membres devraient contribuer à promouvoir le développement de nouvelles possibilités d'emploi en utilisant des partenariats entre le secteur public et le secteur privé à tous les niveaux, et notamment dans des domaines à croissance potentielle, comme... dans le secteur des sports...".

f. Le sport comme moyen de communication de l'Union européenne

Sur proposition du Commissaire européen responsable de l'éducation et de la culture, Madame Vivianne Reding, le Conseil et le Parlement européen ont décidé de faire de l'année 2004 "l'Année européenne de l'éducation par le sport", faisant de ce dernier le référent de la politique d'éducation au niveau européen et le vecteur des valeurs fondamentales du sport (fair play, respect de l'adversaire, esprit d'équipe).

L'Union européenne compte se servir de la tenue des Jeux Olympiques à Athènes et de l'Euro de football au Portugal en 2004 pour mobiliser l'opinion publique et sensibiliser les gouvernements des États membres, les organisations éducatives et les organisations sportives à l'importance de bâtir un vaste partenariat, en vue de mieux utiliser les activités sportives dans le domaine de l'éducation.

En conclusion, la véritable problématique que l'Union européenne rencontre et rencontrera à l'avenir sera de définir le périmètre exact de son action. La



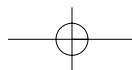
mixité du sport repose en effet très fortement sur la cohabitation du sport à vocation éducative, sociale et culturelle avec le développement d'un secteur professionnel non pas uniquement au niveau de la pratique, mais aussi de la création d'une véritable industrie du sport.

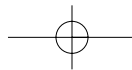
Une des particularités de la situation de l'Union européenne est que, normalement, le principe de subsidiarité s'applique au domaine du sport, qui reste de la compétence des États. Cependant, l'expérience récente montre que de nombreuses questions "brûlantes" remontent au niveau européen pour être tranchées. Cette situation conduit à l'élaboration d'une doctrine "au coup par coup" guère favorable à la création d'un socle cohérent et complet. C'est ce particularisme auquel l'Union européenne sera confrontée, et qui risque de peser dans les prochaines années.

On peut ainsi citer nombre d'interventions de l'Union européenne dans des domaines cruciaux touchant à l'évolution du sport professionnel et ayant modifié ponctuellement, mais de manière structurante ses règles de fonctionnement :

- La réglementation sur les agents de joueurs de football et le besoin de transparence sur l'attribution de licences d'agents.
- Les nouvelles directives de l'UEFA en matière de retransmission télévisées en vue de maintenir l'affluence dans les stades.
- La Formule 1 automobile et le maintien du rôle de la FIA (Fédération Internationale Automobile) comme régulateur sportif.
- La mise en œuvre d'un système des transferts selon des principes plus proches de la législation du travail ; la protection de l'action éducative des clubs de base.

L'Union européenne semble devoir occuper à l'avenir une place de plus en plus importante sur la scène sportive, compte tenu de l'évolution économique et sociale du secteur. La question est donc de savoir quel type d'intervention celle-ci privilégiera, quel modèle sportif européen émergera, quel est l'avenir des différents modèles nationaux actuels et si le modèle français peut et doit être défendu efficacement, dans sa totalité ou pour partie ?





5.2. Pistes de réflexion

Cette influence grandissante de l'Union européenne conduit à étudier différentes pistes de réflexion.

Partant du principe que le modèle français a fait ses preuves, il est clair qu'il doit s'adapter aux nouvelles règles de fonctionnement liées à l'évolution de son environnement pour pouvoir continuer de fonctionner efficacement.

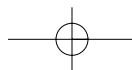
Par ailleurs, le sport est devenu aujourd'hui un vecteur puissant de politique internationale (image, communication, poids économique, réseau d'influence), que la diplomatie française tarde à prendre en compte. Cet état de fait s'impose également à l'échelon européen et la France doit impérativement l'intégrer dans ses objectifs et dans l'organisation de sa diplomatie.

La Déclaration de Nice a représenté une étape importante, sous l'impulsion de la France, dans la construction d'une réflexion sur la place du sport en Europe ; c'est un sujet complexe, du ressort des États, en collaboration avec les instances

européennes du sport et où l'Union européenne intervient de manière croissante. Cependant, depuis cette date, cette impulsion n'a été suivie d'aucune action concrète et l'impression domine que la Déclaration de Nice risque de ne pas connaître de suites avant longtemps. Il est donc nécessaire que la France, acteur majeur et légitime en Europe et dans le sport, réinvestisse ce sujet pour lui donner une dynamique durable.

Quatre pistes de réflexion peuvent faire l'objet d'actions à court terme :

- Dans le prolongement de la Déclaration de Nice, élaborer une doctrine claire et précise de la vision française de la place du sport à l'échelon européen et des conséquences pour ce secteur en France :
 - › Pour la partie soumise aux règles européennes : anticiper l'impact européen sur l'organisation du sport professionnel en France,
 - › Réfléchir à la place à donner en Europe au sport en tant qu'activité sociale.
- Mettre en place au niveau français une structure chargée de "vendre" cette doctrine à l'échelon européen et faire du sport un axe volontariste de la diplo-



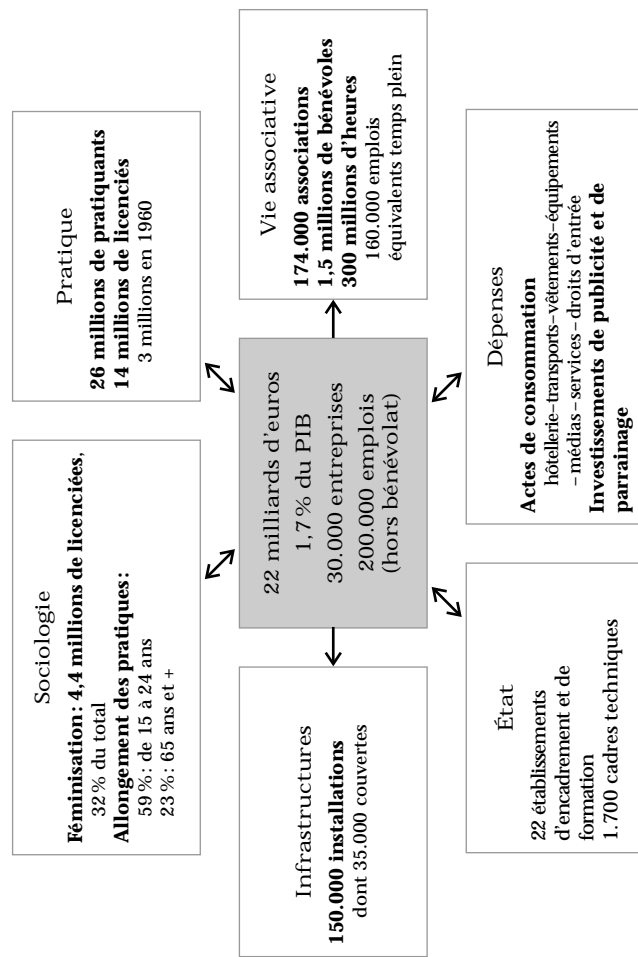
matie européenne de la France en organisant son outil diplomatique en conséquence (tels la présence française à Bruxelles et dans les institutions sportives internationales).

■ Le sport ne doit pas devenir une compétence communautaire ; en revanche, les États doivent travailler à l'élaboration, avec le mouvement sportif, de règles communes qui lui permette de développer ses activités dans un cadre juridique stable et cohérent : par exemple, promouvoir dans cette perspective une réunion régulière des Ministres des sports.

■ Renforcer les lieux de dialogue entre l'Union européenne et le monde sportif : proposer la création d'un Comité de liaison en vue d'institutionnaliser la concertation entre l'UE et les différentes organisations européennes (UEFA, ACNOE, Fédérations sportives européennes) et internationales (FIFA, CIO). Réfléchir dans ce cadre au rôle que le sport pourrait jouer pour rapprocher les institutions européennes du citoyen et l'inclure dans la Convention sur l'avenir de l'Europe

A N N E X E S

ANNEXE 1 La vitalité du sport en France en 2001



ANNEXE 2

Les dépenses publiques en faveur du sport

1999	Millions d'euros
État	2 637,37
Éducation nationale	1 981,84
Jeunesse et sports	442,10
Autres ministères	45,73
Emplois-jeunes Sport (part État)	167,69
Collectivités locales	7 195,09
Régions	152,45
Départements	472,59
Communes	6 555,31
Emplois-jeunes Sport (part collectivités locales)	15,24
Total	9 832,96

Source : Sénat, discussion du projet de loi de finances pour 2002, avis présenté par la commission des Affaires culturelles (Bernard Murat - n° 88 - tome IX, novembre 2001)

ANNEXE 3

Évolution des dépenses prévues et constatées au Fonds national pour le développement du sport (FNDS)

(en millions d'euros)

Chapitre	2000 Loi de finances initiale	2000 Dépenses	2001 Loi de finances initiale	2002 Projet de Loi de finances	Écart (%) 2001/2002
01 : Subventions pour le sport de haut niveau	34,61	34,60	35,37	37,00	+ 4,61
02 : Avances aux associations sportives	0,08	0,11	0,08	0,10	+ 25,00
03 : Subventions pour le sport de masse	104,58	95,12	118,3	121,71	+ 2,88
09 : Équipements de l'État	9,22	7,10	9,22	15,00	+ 62,69
12 : Équipements des collectivités locales et associations	17,53	10,01	19,82	32,00	+ 61,45
TOTAL	166,02	146,96	182,79	205,81	+ 12,59

Source : ministère de la Jeunesse et des sports

LE MODÈLE SPORTIF FRANÇAIS : MUTATION OU CRISE ?

ANNEXES

ANNEXE 4

Droits de retransmission des Jeux olympiques d'été

(en millions de dollars courants)

JO	Ville organisatrice	Droits TV totaux	Droits TV États-Unis	Chaîne	Droits TV Europe
1960	Rome	1,20	0,5	CBS	0,67
1964	Tokyo	1,50	1,0	NBC	0,38
1968	Mexico	9,75	4,5	ABC	1,00
1972	Munich	11,80	7,5	ABC	1,70
1976	Montréal	34,80	25,0	ABC	4,50
1980	Moscou	101,00	85,0	NBC	5,95
1984	Los Angeles	287,00	225,0	ABC	19,80
1988	Séoul	407,00	300,0	NBC	28,00
1992	Barcelone	636,00	401,0	NBC	90,00
1996	Atlanta	907,00	456,0	NBC	250,00
2000	Sydney	1 305,00 ⁽¹⁾	715,0	NBC	350,00
2004	Athènes	1 700,00 ⁽¹⁾	793,0	NBC	400,00
2008	Pékin	2 000,00 ⁽¹⁾	894,0	NBC	460,00

⁽¹⁾ Estimations
Source : J.F. Bourges et J.J. Gougnet in "Analyse économique du sport"

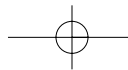
ANNEXE 5

Les plus importants contrats de droits télévisés en Europe (football - par saison)

(en millions d'euros)

Pays	Montant
Angleterre - Premier League (saisons 2001-2004)	707,36
Italie - Série A (saisons 1999-2005)	466,49
UEFA - Champions League (saisons 1999-2003)	428,38
Allemagne - Bundesliga 1 (saisons 2000-2004)	312,52
Espagne - Liga (saisons 1998-2003)	304,90
France - Première division (saisons 2001-2004)	210,38

Source : Cabinet Deloitte & Touche Sport



LE MODÈLE SPORTIF FRANÇAIS : MUTATION OU CRISE ?

ANNEXES

ANNEXE 6

Dépenses des chaînes de télévision entre
1991/1994 et 1995/1998

Chaîne	Évolution des dépenses de programmes consacrées au sport	Évolution des ressources globales des chaînes
TF1	+ 456 %	+ 21 %
France 2 - France 3	+ 62 %	+ 24 %
Canal+	+ 84 %	+ 29 %

Source : Comptes des chaînes/CSA

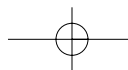
ANNEXE 7

Évolution de la diffusion totale moyenne
du quotidien *L'Équipe*

Chaîne	L'Équipe édition générale	L'Équipe magazine	L'Équipe Dimanche
PV 2000/2001 ⁽¹⁾	390 494	386 840	332 467
2000	401 051	394 355	322 121
1999	389 294	401 884	273 698
1998	407 669	431 581	275 884 ⁽²⁾
1997	388 914	407 097	-
1996	386 517	402 358	-
1995	355 106	374 679	-
1994	337 471	-	-
1993	336 745	-	-
1992	320 219	-	-
1991	311 791	-	-
1990	300 940	-	-
1989	268 320	-	-
1988	230 523	-	-
1987	266 734	-	-

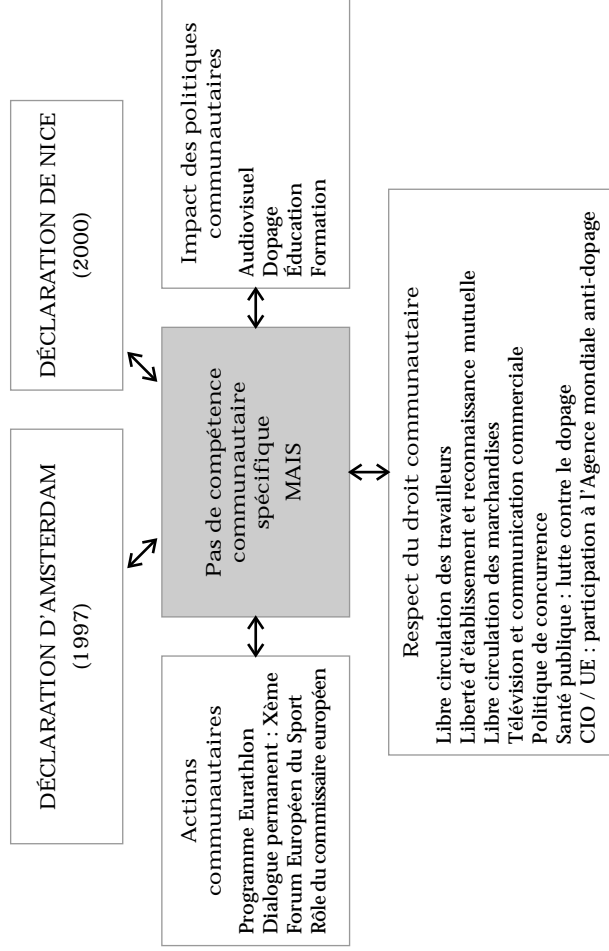
⁽¹⁾ Ces chiffres correspondent à un "second contrôle" portant sur la période de juillet à juin.

⁽²⁾ Ce chiffre correspond à un "premier contrôle" portant sur une partie de l'année.
Source : Diffusion contrôle OJD

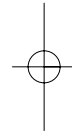
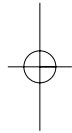


Impact de l'Union européenne

ANNEXE 8



LE MODÈLE SPORTIF FRANÇAIS : MUTATION OU CRISE ?



Imprimé en France
Dépôt légal : en cours
ISBN : en cours
Achevé d'imprimer en juillet 2002

