

Discours de madame Valérie Fourneyron

**Ministre des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative
prononcé lors du Conseil national du sport du 30 janvier 2014**

Seul le prononcé fait foi

Madame et messieurs les parlementaires,

Mesdames, Messieurs

C'est avec un grand plaisir que j'interviens à nouveau devant vous aujourd'hui. Avec le soutien du Premier ministre, j'ai voulu constituer ce conseil national du sport comme le lieu de dialogue permanent entre les différents acteurs de la politique du sport : non seulement l'Etat et le mouvement sportif, mais aussi les collectivités territoriales, les acteurs économiques et sociaux et les autres institutions partenaires. Comme je l'indiquais le 7 juillet lors de son installation, il est de notre responsabilité collective de porter une vision du sport de demain, un élan au service du sport français à partir d'un diagnostic partagé. La qualité des échanges qui ont été les vôtres, sous la présidence de Dominique Spinosi que je remercie pour sa grande implication, atteste que cette dynamique a été enclenchée et elle l'est de façon durable. Je ne peux, au nom du gouvernement, que m'en réjouir : s'il est une politique partenariale, c'est bien la politique du sport et il était grand temps de sortir d'un fonctionnement « en tuyaux d'orgue ».

Dans cet esprit, j'ai souhaité que le conseil national du sport constitue le creuset de l'élaboration du projet de loi sur le sport, qui figure au nombre des engagements pris par le Président de la République devant les français. Vous avez répondu à cette attente en consacrant l'essentiel de vos séances à établir un diagnostic partagé et à tracer des perspectives détaillées d'action. Vous avez également pris en considération les nombreux travaux parlementaires consacrés au sport sous la présente législature ou les autres contributions au débat sur des sujets tels que l'éthique du sport ou la régulation du sport professionnel. Soyez assurés que j'ai accordé personnellement la plus grande attention à vos propositions et à vos réflexions.

Je voudrais également saluer la contribution du mouvement sportif, sous la forme d'un « projet pour la sport français » du CNOSF, que Denis Maseglia a présentée le 9 janvier. J'ai déjà eu l'occasion de souligner publiquement la qualité de cette réflexion sur la structuration du sport en France. Je laisserai naturellement le soin au président du CNOSF de vous le présenter tout à l'heure.

A partir de l'ensemble de ces contributions, du travail mené par mes services et de nombreuses réunions thématiques de concertation, l'avant-projet de loi se dessine désormais. Le temps nous est compté d'ici la présentation en conseil des ministres en mai prochain, car cela suppose une stabilisation des mesures en mars.

Je souhaite donc qu'ensemble, nous mettions à profit les deux mois à peine qui nous restent pour affiner les propositions qui font déjà l'objet d'un consensus ou poursuivre nos échanges sur les quelques points qui restent en débat. Je sais que Dominique Spinosi aura à cœur d'organiser vos travaux en ce sens, avant de procéder à un dernier tour de table après les jeux paralympiques de Sotchi.

Pour que cette dernière phase soit la plus fructueuse possible, je ne reviendrai pas ici sur la note d'orientation marquant l'esprit de la loi, qui vous a déjà été communiquée, sinon pour rappeler combien il est essentiel que ce texte porte une ambition pour le sport partagée par tous les acteurs.

Je souhaite en revanche vous présenter les mesures - tout au moins les principales - que j'envisage à ce stade d'intégrer dans cette réforme, mais aussi les questions qui sont encore aujourd'hui les miennes, tant sur ce qui relève de la loi que sur ce qui n'en relève pas directement, mais qui doit être pris en considération dans la démarche d'ensemble :

- Commençons par envisager l'architecture de l'organisation du sport en France, ou la « gouvernance du sport » :

Vos travaux l'ont bien montré, cette architecture est fondée sur le dialogue singulier entre l'Etat et le mouvement sportif, qui est le fruit de l'histoire :

- rétablissement de l'autonomie des fédérations par l'ordonnance du Général de Gaulle d'août 1945 après la main mise de Vichy,
- affirmation d'une tutelle de l'Etat par la loi Mazeaud de 1975 marquant la montée en puissance de l'intervention de l'Etat après l'échec des équipes nationales aux JO de Rome,
- affirmation d'un service public du sport dont la mise en œuvre est confiée aux fédérations par la loi Avice du 16 juillet 1984.

Ces différentes logiques se sont superposées et se traduisent par un lien que l'on pourrait qualifier de tutélaire, comme si, avec un peu d'excès, on pouvait voir les fédérations sportives comme des établissements publics qui ne disent pas leur nom. Je n'hésite pas à l'affirmer : ce modèle a fait la preuve de son efficacité par le passé, s'il on en juge par le développement du nombre de licenciés ou par le palmarès des équipes françaises ; je le dis tout aussi nettement : cette « cogestion » est la source d'une complexité administrative qui n'est plus soutenable à moyen et long terme. Nous devons au contraire rechercher l'efficacité dans un effort de simplification et des responsabilités clairement identifiées.

Je propose par conséquent d'abroger la tutelle de l'Etat sur les fédérations à l'article L 111-1 du code du sport et de poser dans la loi que les relations entre l'Etat et les fédérations seront basées sur une convention pluriannuelle d'objectifs comportant des engagements précis, et faisant l'objet d'une évaluation détaillée au terme de l'olympiade.

Depuis des années, le mouvement sportif exprime son attente d'une plus grande autonomie ou d'une plus grande responsabilité. Encore faut-il sortir de l'ambiguïté de la notion de « service public du sport », dont les contours sont indéterminés, il faut bien le reconnaître. « *La promotion et le développement des activités physiques et sportives pour tous sont d'intérêt général* » affirme l'article L 100-1. Nous sommes tous d'accord sur ce postulat. Cela ne signifie pas que le service public recouvre tout ce champ. Si tel était le cas, il se confondrait avec l'objet même des fédérations et associations sportives, qui est précisément de promouvoir et développer le sport dans leur discipline.

Il est donc indispensable que la loi soit plus précise sur ce qui relève du champ du service public :

- missions quasi régaliennes (lutte contre le dopage, contre les matchs truqués, contre les violences dans le sport),
- sport pour tous et lutte contre les inégalités (sport féminin, sport à tous les âges, sport pour les personnes en situation de handicap),
- missions éducatives, sociales et citoyennes (sport scolaire et universitaire, lutte contre les inégalités sociales et territoriales, sport santé, lutte contre les discriminations notamment).

Les conventions d'objectifs se focaliseront sur ces missions, sans méconnaître l'intérêt qui s'attache au développement du sport en général et au sport de haut niveau en particulier. Au delà, la loi reconnaîtra l'autonomie des fédérations sportives et confortera les possibilités de mutualisation de certains services au profit de leurs membres.

La relation de tutelle s'exprime aussi par ses instruments, notamment la technique des actes types, qui paraît d'un autre âge. Peut on encore dire aujourd'hui aux associations et aux fédérations : vous êtes libres d'adopter votre organisation ou vos règles internes, mais si vous souhaitez être agréés par les pouvoirs publics et recevoir des financements publics, vous devez « volontairement » adopter ce que l'Etat a prévu pour vous, avec un luxe de détails ? Cette méthode n'est plus compatible avec l'abandon de la tutelle : soit ces règles sont absolument essentielles au regard de la participation de ces organisations à des missions de service public ou à la délégation de prérogatives de puissance publique, et il faut les inscrire dans la loi ou dans ses décrets d'application, sous le contrôle du juge ; soit elles ne le sont pas, et je n'ai aucune hésitation à faire confiance au mouvement sportif pour s'organiser par lui-même.

Si l'on veut aller dans ce sens, il nous faudra revoir les procédures d'agrément et passer en revue le contenu de ces actes types ; je propose :

- Que toute association sportive affiliée à une fédération sportive soit dispensée d'agrément préfectoral ;
- Que l'agrément des conventions passées entre les associations sportives et les sociétés sportives soit transféré de l'Etat aux fédérations ;

- Que l'agrément des fédérations soit transformé en une procédure de reconnaissance qui ne sera plus uniquement fondée sur le respect à la lettre des statuts types, mais tiendra compte de l'activité de la fédération, de sa capacité à exercer les missions obligatoires, de son fonctionnement démocratique et de son indépendance économique ; Il entraînerait de plein droit reconnaissance d'utilité publique et offrirait une protection de l'Etat contre d'éventuelles usurpations de l'appellation « fédération sportive » par des structures moins désintéressées ;
- Que la loi précise aussi que le lien entre le sportif et la fédération passe par la licence sportive, ce qui n'est pas dit explicitement aujourd'hui, tout en permettant à ceux qui le souhaitent de bénéficier d'une double licence, le cas échéant.

Certains ont pu même évoquer des évolutions plus profondes dans la gouvernance des fédérations, qui conduiraient à sortir du champ strictement associatif pour intégrer celui de l'économie sociale et solidaire. Des évolutions législatives sont déjà intervenues par le passé pour admettre parmi les membres d'une fédération, non seulement des clubs ayant la forme de sociétés commerciales, mais aussi des personnes privées qui concourent au développement de la discipline sans avoir pour objet de l'organiser.

Je ne suis pas opposée à y réfléchir avec le mouvement sportif, s'il le souhaite, même s'il me semble que passer à une logique d'abord économique, même prenant en compte l'intérêt général, serait basculer dans un modèle très différent de celui qui sous tend l'organisation du sport depuis l'origine. Il paraît en tout cas indispensable de préserver l'indépendance des fédérations par rapport à certains intérêts économiques et d'analyser l'impact, y compris fiscal, de cette option.

Il nous faut également passer en revue les statuts types des fédérations fixées dans l'annexe I.5 du code du sport pour ne garder que les règles essentielles. Parmi celles-ci, j'estime que ce qui touche aux garanties démocratiques et à la prévention des conflits d'intérêts doit continuer à relever de la loi ou d'un décret en Conseil d'Etat. Mais beaucoup d'autres points pourront être abandonnés ou simplifiés, en prenant en compte l'excellent rapport du groupe de travail du CNOSF animé par David Lappartient.

S'agissant de la gouvernance des fédérations, il nous faudra aussi prendre en considération les exigences de représentation équilibrée des femmes et des hommes qui seront

bientôt fixées par la loi portée par ma collègue Najat Vallaud-Belkacem, en cours d'examen au Parlement. J'organiserai très prochainement une réunion spécifique sur ce sujet au ministère.

Je propose enfin qu'un travail soit mené dans les prochains mois sur le règlement disciplinaire type qui est apparu comme un sujet de préoccupation pour les fédérations. Sur ce sujet, nous n'avons pas nécessairement besoin d'attendre l'adoption du projet de loi pour avancer.

J'en viens à la place des collectivités territoriales. Nous l'avons dit à plusieurs reprises, le code du sport est très « défensif » à leur égard. Il me semble indispensable qu'il reconnaisse au contraire positivement leur apport majeur dans la détermination et la mise en œuvre des politiques du sport. La réforme des CREPS que je propose s'inscrit d'ailleurs dans cette logique : partager entre tous les acteurs publics un outil reconnu pour sa qualité et son efficacité, au profit de projets de territoires. Cette formule ne remet naturellement pas en question le fait que l'Etat continue à exercer les missions qui sont les siennes dans les CREPS, avec une mise en réseau dans le cadre du grand INSEP.

Reste que ce volet de la réforme ne peut être considéré indépendamment des perspectives plus générales de la décentralisation, notamment s'agissant de ce qu'il est convenu d'appeler la « clause de compétence générale ». Je remercie la commission « égalité des territoires » d'avoir réfléchi sur ces sujets et proposé un dispositif de coordination par l'intermédiaire d'une conférence territoriale du sport regroupant toutes les collectivités publiques et le mouvement sportif au niveau déconcentré, et chargée d'élaborer des schémas d'orientation sur la base d'un diagnostic partagé. Au-delà de l'intérêt de poursuivre ces travaux, animés par Pascal Bonnetain, j'accorderai la plus grande attention aux propositions complémentaires que les associations d'élus locaux pourront m'adresser dans les prochaines semaines.

Cette dimension territoriale du sport est pour moi essentielle pour œuvrer à la lutte contre les inégalités sociales et territoriales d'accès à la pratique sportive. L'échelon de pertinence est d'abord local sur ces sujets, même s'il pas question que l'Etat se désengage !

La réforme des financements du CNDS, qui préfigure les réflexions sur l'élaboration de schémas territoriaux du sport, s'inscrit d'ores et déjà dans cette perspective.

La politique du sport doit aussi lancer des ponts avec d'autres politiques publiques. Je souhaite que le projet de loi réaffirme la place essentielle du sport scolaire et universitaire, de façon cohérente avec les dispositions du code de l'éducation et entérine la place du mouvement sportif dans les temps périscolaires. La loi sera d'ailleurs l'occasion de faciliter l'intervention des éducateurs sportifs dans le premier degré, les MNS par exemple, déjà agréés par nos services, donc par l'Etat. Leur carte professionnelle doit tenir lieu d'agrément aux yeux de l'éducation nationale.

Le sport scolaire qui garantit une offre de proximité à tous les jeunes, sur tous les territoires, doit être encore plus accessible. Une simplification du certificat médical de non contre-indication à la pratique sportive en est un des moyens. En contrepartie, le sport scolaire doit jouer le jeu d'interface avec le monde sportif et envoyer nos jeunes dans les clubs sportifs, comme cela a été rappelé dans la convention passée avec le ministère de l'Education nationale et le CNOSF. Cette simplification du régime de certificat médical ne concernera pas seulement le sport scolaire et nous y travaillons en lien avec la commission médicale du CNOSF et les autres ministères.

Ce partenariat interministériel se traduira également par la mise à disposition, par conventions, des équipements sportifs des collèges et des lycées pour les clubs et associations sportives. Nous le prévoyons dans la loi. C'est encore une fois une garantie d'accessibilité, de proximité ; gage d'une véritable inscription des pratiques sportives dans le quotidien des français, à tous les âges de la vie. C'est la condition d'une contribution du sport aux politiques de santé, à laquelle, – cela n'étonnera personne – j'attache une importance toute particulière. Et je souhaite réaffirmer que la prescription d'activités physiques et sportives fait partie des thérapeutiques non médicamenteuses.

J'attache également une grande attention au sport pour les personnes en situation de handicap. Je proposerais à cet égard que la loi aille plus loin que les quelques articles sibyllins actuels, notamment qu'elle reconnaisse le rôle du comité paralympique et sportif français. Je proposerais également que le développement du sport pour les publics handicapés figure au nombre des missions obligatoires de toute fédération sportive, tout en leur réservant la

possibilité d'en confier tout ou partie aux deux fédérations titulaires d'une délégation spécifique actuellement, par convention.

Au titre du volet social du projet de loi, nous avons notamment en perspective des règles de protection des mineurs dans le sport, qui pourraient conduire à confier directement aux fédérations sportives le soin d'agrèer les centres de formation sur la base d'un tronc commun réglementaire, mais également certaines mesures en faveur des arbitres, avec un chapitre à part entière qui leur serait consacré dans le code.

S'agissant des questions relatives au droit du travail et de la formation professionnelle, la phase de diagnostic a permis de faire émerger une série de questions, dont une bonne part relève du champ de compétence des partenaires sociaux, dans le cadre du dialogue social au sein de la branche. Cela n'interdit pas, bien au contraire, que nous continuions à y travailler.

La formation professionnelle et de la certification des titres et diplômes font partie, vous le savez, de l'histoire de mon ministère. Le président du CNOSF m'a dit l'importance qu'il attache à ce sujet et a traduit une aspiration à ce que le mouvement sportif soit mieux associé à la certification voire à ce que les fédérations puissent retrouver la faculté de délivrer des brevets fédéraux, qui a pu exister un temps à la suite de la « loi Bredin » de 1992.

Ce sujet est effectivement majeur. C'est la raison pour laquelle j'ai diligenté, dans le cadre des missions d'évaluation des politiques publiques, une mission d'inspection qui a procédé à de très nombreuses auditions.

La première phase d'analyse révèle l'incroyable complexité administrative de ces dispositifs, qui semble - ici encore - être le fruit de la stratification des textes. La mission, à laquelle est associée l'IGAEN, me remettra dans quelques semaines ses préconisations. Elles seront discutées dans le cadre d'un prochain comité de pilotage.

Il convient également de tenir compte du projet de loi qui vient d'être déposé par mon collègue Michel Sapin, qui conduit à clarifier et réorganiser les dispositifs de formation professionnelle. Je me limiterai donc pour l'heure à formuler deux évidences : il nous faut simplifier résolument ces dispositifs s'agissant des métiers du sport, permettre les passerelles

et la reconnaissance des acquis. Pour y parvenir, il nous appartient de nous inscrire dans ce nouveau cadre de droit commun pour en faire le meilleur usage.

A cet égard, on ne pourra que se féliciter de ce que l'argent de la formation professionnelle puisse bénéficier, demain, à la formation des bénévoles et au soutien de l'engagement volontaire, notamment dans le cadre du service civique.

J'en viens au sport de haut niveau. Vous pourriez vous étonner que je ne l'ai pas abordé plus tôt, mais le sujet n'est pas, ou très peu, d'ordre législatif. La commission du sport de haut niveau au sein du conseil national du sport, sous la présidence de Jean-Luc Rougé, a mené un intense travail et a établi une méthode de travail qui permet d'avancer de façon très constructive entre l'Etat et le mouvement sportif. Je voudrais saisir cette occasion pour l'en remercier.

S'agissant de la question des cadres techniques de l'Etat placés auprès des fédérations, le président du CNOSF m'a fait part d'une proposition visant à modifier profondément le cadre législatif et réglementaire actuel. Tout en précisant que je ne suis pas opposée par principe à réfléchir ensemble à une amélioration du dispositif, je voudrais appeler votre attention sur l'impact qu'une mesure radicale aurait nécessairement sur nombre de fédérations.

De nombreux rapports ont été commis sur le sport professionnel, le dernier étant cela remis par le groupe de travail constitué autour de Jean Glavany sur le football.

La professionnalisation du sport et son internationalisation font partie des évolutions de fond qu'il nous faut prendre en compte au niveau législatif. Nous savons les enjeux financiers considérables et l'extraordinaire disparité des situations selon la taille des clubs et la discipline concernée. Les rapports parlementaires, le rapport de la Cour des comptes ou la mission d'inspection interministérielle d'évaluation des politiques publiques ont aussi montré que les mécanismes actuels de solidarité financière sont le plus souvent bien modestes ou implicites. Je souhaite au contraire qu'ils soient clairement identifiables et chiffrables tant

dans les conventions entre associations et sociétés que dans les relations entre les fédérations et leurs ligues professionnelles.

En toute hypothèse, la nécessité d'une régulation du sport professionnel ne fait pas de doute : pour éviter que les clubs ne soient entraînés plus encore dans des prises de risques inconsidérées, pour garantir l'équité de la compétition sportive, pour protéger le contribuable local aussi, pour que l'unité et la solidarité du sport ne soient pas les grands perdants dans un jeu en réalité seulement commercial et financier.

Faut-il se remettre à la régulation que met en place le mouvement sportif international ou européen ? Idéalement, sans doute, car c'est la solution pour éviter les distorsions de concurrence entre les nations. Pour autant nous savons qu'il faut beaucoup de temps pour adopter et mettre en œuvre ces dispositifs, dans chaque discipline. Au moins à titre intermédiaire, une régulation nationale me semble se justifier.

Doit-on créer une « haute autorité de la régulation du sport professionnel » à l'image de l'autorité des marchés financiers, de l'autorité de régulation des télécommunications, ou de l'autorité de contrôle prudentiel compétente pour les banques et les sociétés d'assurance ? La proposition paraît attrayante, mais elle me semble présenter de nombreuses limites pour une efficacité incertaine.

Je propose en conséquence de privilégier la formule consistant à confier aux fédérations dont la discipline comprend un secteur professionnel, une compétence obligatoire de régulation, qui pourrait s'articuler avec la régulation européenne ou internationale et s'adapter aux particularités de chaque discipline.

Dans un premier temps, il s'agit de sécuriser juridiquement les décisions des organes de contrôle de gestion, d'assurer toute la transparence de leurs décisions et de conforter leur indépendance. Mais à mon sens, la régulation ne doit pas se limiter à la vérification de règles comptables prudentielles. Elle doit enfin pouvoir se conjuguer avec un traitement contentieux rapide et centralisé, compte tenu des exigences de calendrier des championnats.

Pour assurer la transparence des flux financiers, je reprendrais volontiers une proposition que j'avais formulée en tant que parlementaire consistant à habilitier les ligues à créer un dispositif analogue à la Caisse des Règlements Pécuniaires des Avocats (CARPA) sur les transferts et/ou sur les commissions d'agents sportifs. S'agissant de cette profession, pour éviter les dérives que nous avons constatées par le passé, l'encadrement par la loi doit faire l'objet d'évolutions pour en assurer une meilleure transparence et un contrôle plus efficace. Le fait que la FIFA prévoie de faire évoluer son règlement des agents n'interdit pas à la France, comme elle l'a déjà fait en matière de dopage ou de paris sportifs, de maintenir un même niveau d'exigence.

Dernier volet, qui a déjà donné lieu à de nombreux échanges au sein du conseil national du sport : l'éthique du sport.

Nous en avons tous conscience : le sport ne continuera à capter l'attention du public que si nous parvenons à lever toute ambiguïté sur l'intégrité de la compétition. Les révélations sur le septuple vainqueur du Tour de France, les matchs arrangés ou les comportements inacceptables de certains sportifs ou de supporters face aux caméras de télévision portent un préjudice considérable au sport dans son ensemble.

En matière de dopage, je remercie à nouveau Jean-Jacques Lozach, et à travers lui le Sénat, pour l'impressionnant travail mené par la commission d'enquête dont il a été le rapporteur. Ce regard objectif et approfondi sur la réalité du dopage nous invite à poursuivre résolument nos efforts en la matière et à ajuster notre approche.

Si je partage très largement les préconisations de la commission d'enquête sénatoriale, il en est une sur laquelle je suis plus réservée : je ne pense pas qu'il soit pertinent de dessaisir les fédérations sportives nationales de leur rôle disciplinaire, pour la confier en bloc à l'AFLD. Sous le contrôle de son président, que je salue ici, une telle mesure serait même contreproductive en amenant les fédérations sportives à se désinvestir.

De nombreuses fédérations ont mis en œuvre des programmes de prévention et de lutte contre le dopage, qui doivent être conservés et même renforcés. En revanche, je suis personnellement prête à aller dans le sens proposé par l'Assemblée nationale, consistant à

conserver le rôle disciplinaire des fédérations en première instance et d'en confier l'appel à l'AFLD. Je sais qu'une question juridique peut se poser sur ce point, mais je laisserais aux juristes le soin d'en débattre. De même, l'AFLD doit pouvoir renforcer encore sa politique de contrôle et d'investigation, en lien avec les services judiciaires. Mais afin qu'elle ne puisse être suspectée à aucun moment de partialité au moment où elle prononce des sanctions, il me paraît de bonne méthode de séparer clairement cette fonction en créant une instance disciplinaire distincte du collège, à l'image de plusieurs autres autorités administratives indépendantes. Je pense notamment à l'Autorité des marchés financiers.

En matière de paris sportifs, une convention internationale est en préparation, comme vous le savez. Avec l'appui de mon collègue du Budget, nous avons déjà introduit plusieurs dispositions utiles dans le projet de loi relatif à la consommation, qui vient d'être adopté en deuxième lecture au Sénat.

Dans l'attente de l'adoption de la convention internationale, je souhaite proposer dans ce projet de loi quelques ajustements complémentaires, sur lesquels nous réunirons à nouveau un groupe de travail prochainement.

Comme vous aurez pu en juger, le projet de loi tel que je l'envisage vise à répondre aux défis qui nous attendent dans les vingt ou trente années qui viennent en posant un cadre plus simple, plus partenarial et plus concret. Il appartiendra ensuite à l'ensemble des acteurs de s'en saisir pour le faire vivre. La loi ne peut tout faire ! Tout au moins, elle permet de poser un socle de référence et de donner un sens à une politique du sport ambitieuse et déterminée.

Au-delà des réunions de travail que j'évoquais, j'invite chacun d'entre vous à apporter sa contribution à la finalisation de ce projet de loi. L'enjeu est de taille, et je suis sûre de pouvoir compter sur vous à ce moment essentiel de nos travaux.