

Synthèse des travaux sur la gouvernance du sport

30 janvier 2018

- Intervention -

Partie de Xavier Giguet

DIAPO 26 – Cadrage général

1/ Présentation et cadrage méthodologique

A Le cadre de l'intervention : faire la synthèse des productions sur le sujet de la gouvernance du sport

L'objet : faire la **synthèse des productions** sur le sujet de la gouvernance du sport
Une présentation des rapports évoquant la gouvernance du sport...
... qui doit permettre de **faire le point sur les idées avancées** sur le sujet...
... et qui n'a **pas vocation à prendre parti** pour ou contre les différentes propositions émises.

Rappeler que **ce n'est pas parce qu'une idée est évoquée dans le cadre de la présentation qu'elle est nécessairement bonne ou mauvaise.**

Il s'agit bien d'un **état des lieux** des productions : si une idée est avancée, elle mérite d'être évoquée, sans qu'il ne soit formulé d'avis sur son contenu.

B Une grande variété d'écrits de toute nature

On trouve :

Des **rappports nombreux**, issus d'une pluralité de contributeurs :

- Rapports parlementaires
- Rapports de corps d'inspection et de contrôle
- Rapports de personnalités ou d'autorités qualifiées issus de tous les horizons

Un nombre encore **plus important d'articles ou de tribunes**

C'est par ailleurs un sujet évoqué lors de plusieurs **moments de réflexion partagée** :

- États généraux du sport, en 2002
- La conférence nationale du sport, en 2008
- L'Assemblée du sport, en 2011
- La conférence du sport professionnel, en 2016

→ Une illustration de la **richesse et la diversité de la production** sur le sujet

Un choix méthodologique : privilégier les rapports officiels, de toutes les origines

2/ Une synthèse en 2 temps

- De nombreuses propositions consensuelles
- Des spécificités pour certains acteurs

DIAPO 27

I. De nombreuses propositions consensuelles / 1. La nécessité d'une gouvernance renouvelée

A. Faire vivre la co construction à tous les niveaux

Un des premiers points, qui revient dans pratiquement tous les travaux, est qu'il faut faire vivre la co construction entre tous les acteurs.

a/ Faire vivre la co construction au niveau national

Le rapport d'André Leclercq de 2007, Le sport au service de la vie sociale, envisage d'organiser une **nouvelle gouvernance du sport par le dialogue civil**.

Sa composition devra assurer la **représentation équilibrée des principaux acteurs** : mouvement sportif, pouvoirs publics (Etat comme collectivités), mais aussi acteurs économiques au sens large (organisations professionnelles concernées y compris celle du tourisme et les médias).

Les débats organisés dans le cadre de l'Assemblée du sport, en 2011, prévoyaient également une **structuration de la gouvernance qui permette d'associer tous les acteurs**. Était alors envisagée une conférence nationale du sport, des comités techniques et une assemblée du sport.

Dans son rapport Sport pour tous et sport de haut niveau (2013), la Cour des Comptes appelle également à mettre en place une **instance nationale et régionale consultative** qui associe l'ensemble des différents acteurs du sport à la définition des politiques.

b/ Faire vivre la co construction au niveau local

La co construction entre tous les acteurs doit être également déclinée au niveau local.

Dans ses 10 propositions pour un développement cohérent (2007), l'ANDES propose d'utiliser le recensement des équipements sportifs (RES) comme support préalable à une plus grande concertation des fédérations et des communes pour l'aménagement cohérent et concerté du territoire.

Les députés Pascal Deguilhem et Régis Juanico (Promouvoir l'activité physique et sportive pour tous et tout au long de la vie : des enjeux partagés dans et hors de l'école, 2016) préconisent la **création d'un Conseil Local des Activités Physiques et Sportives (CLAPS)**, instance de concertation et de coordination des acteurs au niveau local, de nature à améliorer significativement la gouvernance territoriale sur la cohérence de l'offre d'activités et sur l'utilisation des équipements sportifs.

Le rapport CEGEFI-IGJS sur l'optimisation des dépenses publiques en faveur du sport (2016) prévoit pour sa part de **faire de la conférence territoriale de l'action publique (CTAP) l'enceinte naturelle pour la définition et la coordination** de la politique sportive au niveau régional.

Le **niveau régional apparaît en effet comme le niveau pertinent** pour définir une politique sportive territoriale via la création d'une commission sport au sein de la CTAP, qui puisse réunir tous les acteurs concernés : État, collectivités et mouvement sportif.

B. Agir dans le respect des responsabilités de chacun

a/ Favoriser une logique d'action complémentaire

Lors de la conférence nationale du sport, en 2008, Denis Masseglia, alors membre du bureau exécutif du CNOSF, avait rappelé que « **toute évolution de la gouvernance du sport nécessite d'abord un accord sur les apports respectifs de chaque acteur car une gouvernance rénovée ne peut se concevoir que dans le respect et la considération de chacun.** [...] Il faudra ensuite trouver le meilleur moyen de fonctionner car il ne suffira pas de décréter que l'on veut une gouvernance à 2, 3 ou 4, il faudra aussi créer un système viable dans lequel chacun pourra trouver de quoi exprimer son savoir-faire dans le respect de celui des autres ».

Ce que le **directeur de cabinet du ministre alors en fonction n'avait pas nié** : ce dernier insistait sur le fait que la **logique d'action de chaque acteur ne devrait pas être concurrentielle, mais complémentaire**, dans le respect du principe de subsidiarité.

b/ Une « bonne approche » plus qu'un « modèle idéal »

Comme le mentionne le rapport sénatorial de Jean-Marc Todeschini et Dominique Bailly (Le financement public des grandes infrastructures sportives, 2013), **il n'existe pas tant un « modèle idéal » mais surtout une « bonne approche »**. Ce qu'incarne bien la notion de responsabilité.

Se dessinent déjà les compétences qui incombent à chaque acteur.

- La responsabilité de **l'Etat**, qui doit limiter ses financements à ce qui relève de son champ de compétences mais, dans ce cas, **assumer lui-même l'effort financier qu'il décide** ;
- La responsabilité des **fédérations et des ligues**, en tant **qu'édictrices de normes** et qu'organisatrices des championnats nationaux ;
- La responsabilité des **clubs**, qui doivent sortir du modèle « paternaliste » à l'égard des collectivités qui prévaut encore trop souvent et s'affirmer davantage en tant **qu'acteurs économiques capables de s'assumer pleinement** ;
- La responsabilité des **collectivités territoriales**, qui ne doivent surtout pas décider de se doter d'équipements surdimensionnés dans l'atmosphère grisante d'un succès sportif, mais procéder à des **analyses de risques étayées**.

C. Adopter une approche pluridisciplinaire et transversale

a/ Intégrer la fonction sociale et éducative du sport

Cet aspect a déjà été évoqué lors des Etats généraux du sport en 2002.

Il a été développé par le conseil économique et social en 2007 (André Leclercq, Le sport au service de la vie sociale), qui plaide à ce titre pour **favoriser la vie associative**, donner une orientation nouvelle à la recherche et à la formation, et pour se doter d'une charte du sport équitable.



En 2009, la Cour des Comptes (L'Etat et les fédérations sportives face aux mutations du sport) a rappelé qu'à ce titre les fédérations avaient également un rôle éminent à jouer.

Les enjeux en matière de sport-santé ou de prise en compte du handicap reviennent également très régulièrement.

b/ Agir en faveur de l'égalité hommes / femmes

L'Assemblée du sport recommande d'agir en faveur de l'égalité femmes/hommes aussi bien dans la composition des futures instances de gouvernance que dans les actions qui seront développées pour promouvoir la pratique d'activités physiques et sportives.

Cette recommandation avait déjà été formulée lors des Etats généraux du sport.

c/ Prendre en compte les enjeux du développement durable

L'Assemblée du sport souligne la nécessaire prise en compte du développement durable (piliers environnemental, économique et social) comme « **principe transversal** » **aux réflexions et actions**.

DIAPO 28

I. De nombreuses propositions consensuelles / 2. Revoir l'organisation interne à l'Etat

A. Le sport dans un champ largement interministériel

a/ Un champ largement interministériel

Les travaux de l'Assemblée du Sport, de même que les députés Deguilhem et Juanico (Promouvoir l'activité physique et sportive pour tous et tout au long de la vie : des enjeux partagés dans et hors de l'école, 2016) insistent sur le fait qu'un grand nombre de ministères interviennent désormais dans le domaine du sport. **Cela justifie**, pour Didier Guillaume (Le soutien de l'Etat aux fédérations sportives), **la défense d'un ministère de plein exercice**.

Cette situation implique que **les objectifs soient mieux définis et les résultats améliorés** : le décloisonnement des acteurs apparaît indispensable (Cour des Comptes, Sport pour tous et sport de haut niveau, 2013).

b/ Un ministère de plein exercice

Dans son rapport sur Le soutien de l'Etat aux fédérations sportives (2015), le sénateur Didier Guillaume se prononce en faveur de la **mise en place durable d'un ministre des sport de plein exercice**. Il y voit le moyen de défendre et de **promouvoir ses priorités** dans le concert des administrations de l'Etat.

B. Une administration qui régule et coordonne

a/ Une administration concentrée sur des fonctions de régulation et de coordination

Dès 2002, lors des Etats généraux du sport, **il est suggéré que l'Etat se concentre sur sa fonction régulatrice, et d'abord sur la protection du citoyen**.

Ce rôle de régulateur juridique et économique est également défendu par la Cour des Comptes (L'Etat et les fédérations sportives face aux mutations du sport, 2009 ; Sport pour tous et sport de haut niveau, 2013). Pour la Cour, **l'Etat sera d'autant plus crédible qu'il ne se dispersera pas et qu'il se posera en garant de l'éthique du sport**.

En conséquence, l'Etat doit **définir des priorités resserrées** pour ses interventions, s'inscrivant dans les objectifs du **développement de la pratique sportive** et de **l'excellence du sport de haut niveau**.

Face à un nombre d'acteurs concernés important, il revient à l'Etat dans le cadre d'une stratégie coordonnée, de mieux fédérer les actions collectives.

Le même discours est défendu dans le rapport sur l'optimisation des dépenses publiques en faveur du sport, (CEGEFI-IGJS, 2016). Il est écrit que l'Etat doit se recentrer sur ses missions premières et se réorganiser.

Il est à la fois :

- un **régulateur** (il définit les règles et en contrôle l'application).
- le « **porte étendard** » **du sport français** et son soutien majeur, par les moyens qu'il accorde aux fédérations et son rôle dans l'organisation des grands événements sportifs internationaux.
- le **garant de l'équité** d'accès à la pratique sportive.

La mission propose de mieux cibler le champ « sport » de l'action de l'État et réaffecter en conséquence les missions et les moyens. Pour elle, les actions dans lesquelles le sport n'est qu'une valeur seconde devraient s'inscrire plutôt dans un cadre interministériel.

b/ Un rôle fondamental sur une diversité de missions

Lors des Etats généraux du sport (2002), l'Etat se voit reconnaître un rôle dans l'élaboration des politiques nationales d'accès à la pratique, dans le développement du sport de haut niveau, dans le domaine des RI, mais aussi en matière de lutte contre le dopage, ou dans la définition et le contrôle des formations.

Pour la Cour des Comptes (Sport pour tous et sport de haut niveau, 2013), il revient également à l'État de prévenir et de sanctionner les déviances susceptibles de remettre en cause l'intégrité des pratiques sportives, ainsi que de promouvoir les règles de bonne gestion, susceptibles d'être imposées aux clubs et aux fédérations.

La lutte contre les comportements frauduleux et dangereux implique la lutte contre le dopage, ou la lutte contre la corruption et la tricherie en matière sportive.

En outre, il intervient au niveau international dans le sens d'un renforcement de la régulation.

c/ Vers une administration d'état-major ?

Didier Guillaume (Le soutien de l'Etat aux fédérations sportives, 2015) préconise, à terme, de **tendre vers un ministère des sports conçu comme une administration « d'état-major »**, chargé de piloter la politique du sport à travers des priorités nationales telles que le sport de haut niveau, le sport pour tous ou le sport-santé.

En revanche, **la mise en œuvre de cette politique sur le terrain pourrait davantage être confiée au mouvement sportif, en concertation avec les collectivités.**

C. Une meilleure articulation avec ses opérateurs

a/ L'INSEP

S'agissant de l'INSEP, la Cour des Comptes (Sport pour tous et sport de haut niveau, 2013) le voit comme le **pivot opérationnel de la politique de l'Etat pour le sport de haut niveau**, sous réserve que sa fonction de tête de réseau soit confortée et que **son registre d'action soit étendu.**

La Cour propose de donner à l'INSEP une plus grande capacité d'action, en lui donnant les moyens de procéder aux arbitrages et de conduire les expertises nécessaires.

La mission sur l'optimisation des dépenses publiques en faveur du sport (CEGEFI-IGJS, 2016) va dans ce sens et suggère de **diversifier et d'accroître les ressources propres** de l'INSEP.

Elle propose de rechercher une augmentation de 50% de ses ressources propres, en s'appuyant sur les leviers suivants :

- le recours au mécénat ;
- la modulation des tarifs des prestations de l'établissement en fonction de la capacité contributive des disciplines et des sportifs ;
- le prélèvement d'un pourcentage des gains des sportifs engagés dans une activité sportive professionnelle ;

- la perception d'indemnités de formation lors du transfert d'un joueur professionnel formé à l'INSEP.

b/ Le CNDS

Les différents travaux consultés plaident pour une **consolidation des ressources du CNDS** (Assemblée Nationale, Guenhaël Huet & Régis Juanico, La politique de soutien au sport professionnel et les solidarités avec le sport amateur, 2013 ; Pascal Deguilhem & Régis Juanico, Promouvoir l'activité physique et sportive pour tous et tout au long de la vie : des enjeux partagés dans et hors de l'école, 2016).

Différentes solutions sont évoquées : élargissement de l'assiette de la taxe « Buffet », ou encore prolongation du prélèvement exceptionnel de 0,3 % de la Française des jeux initialement destiné à financer les stades de l'Euro 2016 de football.

La mission CEGEFI-IGJS sur l'optimisation des dépenses publiques en faveur du sport de 2016 se veut plus rigoureuse. Elle souhaite procéder à la **rebudgétisation totale ou partielle du CNDS, tout en en partageant la gouvernance avec le mouvement sportif.**

Ses interventions ont par ailleurs vocation à être recentrées (abandon de la part du soutien non différencié à la pratique sportive dans la part territoriale, régulation du niveau global des aides à l'emploi du CNDS en fonction des capacités de pérennisation des emplois par le mouvement sportif).

Ce dernier point rejoint une proposition des députés Huet et Juanico (La politique de soutien au sport professionnel et les solidarités avec le sport amateur, 2013), consistant à **veiller à ce que ses subventions soient attribuées en tenant compte de l'importance des ressources propres** et de l'économie du secteur professionnel des sports concernés.

Pour autant, les rapporteurs CEGEFI-IGJS ont observé que **la dissolution du CNDS n'est pas apparue comme une hypothèse désirée**. Parfois même, c'est un élargissement de ses interventions et une limitation du champ d'intervention du ministère des sports à ses seules missions de police administrative et de régulateur du secteur qui est souhaitée.

La Cour des comptes (Sport pour tous et sport de haut niveau, 2013) a développé une approche plus restrictive. Elle a ainsi recommandé de mettre fin à la gestion par le CNDS des soutiens à l'organisation de manifestations sportives internationales en France.

D. Un recalibrage des services déconcentrés tenant compte de l'importance donnée aux collectivités

Le rapport CEGEFI-IGJS sur l'optimisation des dépenses publiques en faveur du sport de 2016 s'est penché sur l'organisation territoriale de l'Etat.

La mission recommande **de concentrer la stratégie territoriale de l'État et les moyens afférents au niveau régional.**

Pour les auteurs, la **réorganisation des services déconcentrés doit tenir compte de l'importance donnée aux collectivités par le législateur**. Ils soulignent également qu'il serait pertinent que des agents du ministère soient placés aux plus près de leurs interlocuteurs, au sein d'unités départementales rattachées à la DRJSCS.



Ils proposent enfin de **réorganiser les modes de financement de l'État au niveau local**, en supprimant ou déconcentrant l'enveloppe du CNDS dédiée aux équipements structurants de niveau local.

E. Un renforcement de la capacité de l'Etat à évaluer son action

a/ Améliorer les outils de mesure et d'analyse

Pour servir sa fonction stratégique et mieux assurer sa fonction régulatrice, l'État doit (Cour des Comptes, Sport pour tous et sport de haut niveau, 2013) améliorer ses outils de mesure et d'analyse.

D'une manière générale, l'impact économique du sport reste mal mesuré.

b/ Evaluer et suivre les dépenses fiscales et sociales dans le champ du sport

Plus particulièrement, **l'évaluation et le suivi des dépenses fiscales et sociales dans le champ du sport doivent être améliorés** (CEGEFI-IGJS, Revue de dépenses, L'optimisation des dépenses publiques en faveur du sport, 2016).

Pour les députés Huet et Juanico (La politique de soutien au sport professionnel et les solidarités avec le sport amateur, 2013), il est nécessaire de procéder à une **évaluation complète des dépenses fiscales rattachées à la mission Sport, jeunesse et vie associative** afin de juger de leur efficacité et de leur impact sur le développement du secteur sportif. **L'observatoire de l'économie du sport**, appelé de ses vœux par les rapporteurs, doit contribuer à cette mission.

DIAPO 29

I. De nombreuses propositions consensuelles / 3. Donner plus d'autonomie au mouvement sportif

A. Démocratiser le mouvement sportif

a/ Renforcer la représentativité des instances dirigeantes

En 2002, les Etats généraux du sport ont insisté sur la nécessité pour le mouvement sportif de se doter d'un **meilleur fonctionnement démocratique**.

Les **pistes privilégiées** étaient les suivantes : favoriser le **principe « une voix par licencié »** ; mettre en place d'un **mode de représentation pour les licenciés individuels** ; permettre une **meilleure expression de l'opposition** ; instaurer **des limites d'âge** ; permettre une **représentation de toutes les composantes de la fédération**.

Certaines de ces pistes recourent des propositions émises par le CNOSF (Mieux adapter la gouvernance des fédérations aux enjeux de la société, 2012). Notamment, le CNOSF préconise de limiter à 70 ans l'âge auquel un candidat peut se présenter à la présidence d'une fédération. Il se prononce également pour un **régime de limitation du cumul des mandats entre les échelons nationaux et territoriaux**. Le président du CNOSF était quant à lui plus réservé quant à une limitation du nombre de mandats dans la durée.

Le CNOSF préconise par ailleurs aux fédérations **d'élargir le collège électoral** ; de composer leurs collèges électoraux avec un système privilégiant une représentation issue des structures déconcentrées, et de limiter l'existence de postes réservés.

b/ Réformer le fonctionnement des instances dirigeantes pour en améliorer le pilotage

La Cour des Comptes (Sport pour tous et sport de haut niveau, 2013) souligne que **le nombre d'organes fédéraux est trop élevé, et que leurs fonctions sont mal définies**, ce qui entraîne une grande complexité des processus de décision. Une réforme s'impose.

S'agissant des organes dirigeants, le CNOSF (Mieux adapter la gouvernance des fédérations aux enjeux de la société, 2012) souligne l'intérêt **de s'orienter vers un système de type « conseil de surveillance/directoire »**.

Ce qui ne serait pas neutre s'agissant du mode de désignation des organes dirigeants. Gilles d'Ettore (La gouvernance des fédérations sportives, 2012) lit dans les travaux du CNOSF l'orientation suivante : élection par l'assemblée générale du président de la fédération au scrutin majoritaire (pour en assurer la légitimité), du directoire par un scrutin de liste (afin de permettre au président de disposer d'une majorité de gouvernement), et du conseil de surveillance par un scrutin plurinominal majoritaire (reflétant le plus fidèlement possible les différentes composantes de l'assemblée générale).

B. Responsabiliser le mouvement sportif en lui donnant les moyens de se développer

L'engagement dans une fédération est un acte fort. Les travaux demandent ainsi une **reconnaissance de l'engagement bénévole**, ce qui peut se traduire par la **rémunération des dirigeants** (Etats généraux du sport, 2002 ; CNOSF, Mieux adapter la gouvernance des fédérations aux enjeux de la société, 2012).

Gille d'Ettore (La gouvernance des fédérations sportives, 2012) suggère ainsi que le nombre de dirigeants fédéraux pouvant être rémunérés devrait être élargi.

Pour Didier Guillaume (Le soutien de l'Etat aux fédérations sportives, 2015), les fonctionnaires qui accèdent à la présidence d'une fédération doivent pouvoir être mis à disposition des fédérations sportives à titre gratuit.

C. Féminiser ses instances

Une **unanimité de rapports** souligne une féminisation des instances dirigeantes encore trop lente (Cour des Comptes, Sport pour tous et sport de haut niveau, 2013), impliquant de traiter cette question via **l'introduction de quotas** (Etats généraux du sport, 2002 ; CNOSF, Mieux adapter la gouvernance des fédérations aux enjeux de la société, 2012)

D. Encourager la recherche de ressources propres

a/ Encourager les règles de bonne gestion

La Cour des comptes (Sport pour tous et sport de haut niveau, 2013) rappelle que **l'accroissement de l'autonomie des fédérations sportives passe par l'accroissement de leurs ressources propres**.

Or, elle indique que des **faiblesses importantes en matière de gestion** administrative et comptable sont régulièrement observées dans les fédérations. Ces dernières doivent donc **améliorer leur gestion, développer la formation de leurs cadres** et dirigeants, et augmenter leurs ressources propres.

Elles peuvent enfin **développer des ressources propres en s'appuyant sur de grands événements, en recherchant davantage de licenciés, ou en augmentant le prix des licences**.

La mission CEGEFI-IGJS sur l'optimisation des dépenses publiques en faveur du sport de 2016 propose également d'accroître les ressources propres et de **développer une démarche d'entrepreneuriat social et solidaire** au sein du mouvement sportif. Pour cela, elle incite à **sécuriser la perception de la licence et à davantage recourir à la mobilisation du mécénat**.

b/ Intéresser le mouvement sportif à l'utilisation des équipements

En 2009, la Cour des Comptes (Les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels) invitait les **sociétés sportives à assumer leur responsabilité financière à l'occasion de la construction des nouveaux équipements** et à rechercher une répartition équilibrée des risques.

Cette invitation est reformulée, dans des termes analogues, par le rapport sénatorial de MM. Todeschini et Bailly (Le financement public des grandes infrastructures sportives, 2013) ainsi que par le rapport CEGEFI-IGJS, sur l'optimisation des dépenses publiques en faveur du sport (2016) : les clubs doivent être responsabilisés et impliqués dans l'exploitation, voire la construction et la rénovation des équipements sportifs.



MM. Savin et Mazars (Le sport professionnel et les collectivités territoriales, 2014) vont pour leur part plus loin encore : ils proposent de **transférer progressivement la propriété des enceintes sportives aux clubs professionnels et aux fédérations**. Selon eux, les fédérations doivent pouvoir développer leurs infrastructures en assumant leur financement.

E. Défendre la solidarité entre le sport amateur et le sport professionnel

a/ Un principe systématiquement affirmé

Plusieurs travaux affirment la nécessité de maintenir, préciser et même renforcer la solidarité entre sport amateur et sport professionnel (Cour des Comptes, Sport pour tous et sport de haut niveau, 2013 ; Assemblée Nationale, Guenhaël Huet & Régis Juanico, La politique de soutien au sport professionnel et les solidarités avec le sport amateur, 2013 ; CEGEFI-IGJS, Revue de dépenses, L'optimisation des dépenses publiques en faveur du sport, 2016).

Des propositions sont avancées pour atteindre cet objectif.

Pour la Cour des comptes (Sport pour tous et sport de haut niveau, 2013), il faut **systematiser les mécanismes de solidarité financière entre les ligues professionnelles et les fédérations**.

La mission inter inspection sur l'évaluation de la politique de soutien au sport professionnel et des solidarités avec le sport amateur (2013) propose de revoir l'encadrement des relations entre les sociétés sportives et les associations support.

Elle souhaite également **adapter le statut des fédérations et des ligues afin de garantir les missions d'intérêt général**.

Elle soutient enfin **l'amélioration des dispositifs de solidarité entre disciplines différentes**.

b/ Protéger le statut des équipes de France et des coupes nationales

Les députés Huet et Juanico (La politique de soutien au sport professionnel et les solidarités avec le sport amateur, 2013) **défendent le statut des équipes de France et des coupes nationales**. Selon eux, il convient de **mieux définir les conditions de mise à disposition des joueurs par les clubs**, en rappelant que les équipes nationales ont un rôle prépondérant dans et indispensable. Les conclusions du rapport de la grande conférence sur le sport professionnel français vont dans le même sens.

c/ Adapter l'articulation entre fédérations et ligues

Quand un secteur professionnel existe dans la discipline, les fédérations peuvent créer une ligue professionnelle, pour la représentation, la gestion et la coordination des activités sportives à caractère professionnel. Il apparaît (rapport de la grande conférence sur le sport professionnel français, 2016) que ce cadre est accepté par les acteurs. Il convient donc de le **préserver, tout en l'adaptant**.



Pour l'ANDES (10 propositions pour un développement cohérent, 2007), il est **important de réaffirmer la prééminence du rôle des fédérations délégataires par rapport aux ligues professionnelles**.

Le rapport de la grande conférence sur le sport professionnel français, sans remettre en cause ce constat, dresse plusieurs préconisations :

- Consacrer le pouvoir de contrôle de la fédération à l'égard de la ligue.
- Sécuriser la ligue dans son fonctionnement et son rôle de régulateur, en clarifiant le principe de délégation.
- Adapter et clarifier la répartition des compétences.
- Améliorer la gouvernance des ligues.

En outre, les sénateurs Todeschini et Bailly (Le financement public des grandes infrastructures sportives, 2013) proposent de **réduire l'aléa sportif en limitant la proportion des clubs relégués** dans la division inférieure.

Enfin, le député Gilles d'Ettore (La gouvernance des fédérations sportives, 2012) recommande de **plafonner le pourcentage des droits de vote des ligues au sein des fédérations** pour éviter une surreprésentation du secteur professionnel dans les instances fédérales. Le CNOSF (Mieux adapter la gouvernance des fédérations aux enjeux de la société, 2012) partage cette approche, tout en rappelant **qu'il est important de prévoir la participation de la fédération aux organes dirigeants de la ligue**.

DIAPO 30

I. De nombreuses propositions consensuelles / 4. Rénover les relations entre l'Etat et le mouvement sportif

A. Une articulation indispensable qui peut être modernisée

a/ L'aspiration du mouvement sportif à une plus grande autonomie

Le souhait d'une responsabilisation accrue du mouvement sportif

Plusieurs travaux soulignent que le mouvement sportif aspire à une plus grande responsabilisation.

Le rapport du sénateur Guillaume (Le soutien de l'Etat aux fédérations sportives, 2015) évoque le **sentiment de mal-être des fédérations**, qui se considèrent insuffisamment associées à la définition des objectifs de la politique du sport. Illustration de cette impression, certaines des personnes ont souligné que **la convention d'objectifs et de moyens était moins conclue en concertation entre l'État et la fédération concernée qu'imposée par l'État**.

Dans le rapport CEGEFI-IGJS sur l'optimisation des dépenses publiques en faveur du sport (2016), il est même indiqué que **le CNOSF revendique la disparition de la tutelle de l'Etat pour que le mouvement sportif acquière plus d'autonomie**. Il attend de l'État qu'il clarifie ses priorités et ses interventions.

En 2013, la Cour des Comptes (Sport pour tous et sport de haut niveau, 2013) indique néanmoins que **les responsables du mouvement sportif eux-mêmes reconnaissent que le renforcement de leurs responsabilités ne peut être que progressive**. Elle souhaite que le mouvement sportif progresse dans la voie d'une plus grande autonomie de gestion (qui les rende moins dépendants de l'État), et d'une gouvernance solide (qui les mette en situation de rendre les arbitrages nécessaires, surtout si ceux-ci sont négatifs).

Et d'un assouplissement de l'encadrement de l'Etat

Lors des Etats généraux du sport, l'assouplissement de l'encadrement de l'Etat était réclamé par les participants.

Ils se prononçaient pour **des assouplissements s'agissant du modèle d'agrément et de délégation**. Notamment, ils exprimaient leurs réserves sur la nécessité d'avoir des statuts types pour les fédérations, privilégiant plutôt des types de statuts.

Toutefois, ils se disaient **attachés à la reconnaissance de la notion d'activité d'intérêt général** et de mission de service public exercés par le mouvement sportif. Dans ce cadre, ils plaisent pour un maintien du système qui garantit l'implication de l'Etat dans le mouvement sportif.

Didier Guillaume (Le soutien de l'Etat aux fédérations sportives, 2015) propose également d'aller plus avant dans l'allègement de certaines contraintes, tout en conservant à l'État la capacité de fixer des lignes directrices et d'en contrôler les effets.

b/ Mieux associer le mouvement sportif dans la définition de la politique du sport

Pour la Cour des comptes (L'Etat et les fédérations sportives face aux mutations du sport, 2009 ; Sport pour tous et sport de haut niveau, 2013), la rénovation des relations entre l'Etat et le mouvement sportif passe par la **clarification du rôle futur de l'Etat vis-à-vis des fédérations**. Ce qui doit se traduire par des évolutions concernant les deux leviers que l'Etat utilise pour orienter l'action des fédérations : les conventions d'objectifs et les conseillers techniques sportifs (CTS).

Didier Guillaume (Le soutien de l'Etat aux fédérations sportives, 2015) défend pour sa part une **meilleure association du mouvement sportif dans la définition de la politique du sport**. Il suggère de prévoir une concertation avec les fédérations, sous l'égide du CNOSF, avant la répartition des aides aux fédérations.

c/ Mettre en place des moyens de contrôle plus efficaces

Le souhait de se doter de moyens de contrôle plus efficaces est largement évoqué.

Lors des Etats généraux du sport, il est suggéré de **réaménager dans ce sens la tutelle de l'Etat, en lui conférant un rôle d'assistance et conseil**. Dans le même temps, le CNOSF se verrait attribuer des pouvoirs de contrôle, comparable à ceux exercés par les ordres professionnels.

Le rapport du sénateur Guillaume (Le soutien de l'Etat aux fédérations sportives, 2015) va dans ce sens. Si le rapporteur formule des propositions en vue de renforcer l'autonomie du mouvement sportif, il rappelle que **l'Etat ne doit pas renoncer à son activité de contrôle**. C'est là que s'exprimera le mieux sa capacité d'intervention.

Le rapport IGA-IGF-IGJS d'évaluation de la politique de soutien au sport professionnel et des solidarités avec le sport amateur (2013) soutient la **création d'une autorité indépendante pour réguler les activités sportives professionnelles**, avec l'objectif d'assurer l'équité des compétitions et la pérennité des clubs via notamment un contrôle de gestion indépendant.

Le rapport des sénateurs Savin et Mazars (Le sport professionnel et les collectivités territoriales, 2014) évoque le **transfert de la compétence de régulation et de celle du contrôle de gestion des ligues et des fédérations à une véritable autorité administrative indépendante** qui pourrait intégrer les moyens de l'ARJEL et des DNCG. Ainsi, l'édition des normes et la régulation seraient exercées par une instance indépendante qui aurait des compétences élargies.

B. La convention d'objectifs à maintenir est au cœur du dialogue entre l'Etat et les fédérations sportives mais les moyens doivent être mieux répartis

a/ Un vecteur essentiel qu'il convient de maintenir

La Cour des comptes (L'Etat et les fédérations sportives face aux mutations du sport, 2009) souligne que **ce sont les financements que le ministère des sports octroie dans le cadre des conventions d'objectifs qui constituent les principaux instruments qu'il peut mobiliser** pour piloter l'action des fédérations. De ce fait, ces conventions constituent le vecteur

essentiel des politiques publiques que souhaite impulser l'État (Cour des Comptes, Sport pour tous et sport de haut niveau, 2013).

Les députés Huet et Juanico (La politique de soutien au sport professionnel et les solidarités avec le sport amateur, 2013) estiment **indispensable de maintenir un lien entre l'État et les fédérations sportives via les conventions d'objectifs et les subventions qui y sont rattachées**. Pour eux, conditionner un versement de ces subventions à la richesse supposée d'une fédération couperait le lien entre l'État et ces fédérations et ne serait pas de nature à faciliter la solidarité indispensable entre le monde professionnel et le monde amateur. C'est pourquoi il convient de maintenir ce lien structurel entre la politique de l'État et son application.

b/ Vers une réorientation des conventions

Dès 2002, lors des Etats généraux du sport, est évoqué **l'objectif de parvenir à une meilleure péréquation dans l'attribution des financements**.

Les travaux suivants reprennent cette idée.

Refonder les critères de soutien sur la base d'objectifs partagés

La Cour des comptes (Sport pour tous et sport de haut niveau, 2013) plaide pour une refondation des conventions d'objectifs.

Les critères de soutien aux fédérations doivent être remis à plat, sur la base d'objectifs partagés plus précis et mieux suivis. Ces objectifs sont la **contrepartie d'une plus grande liberté d'utilisation des subventions** pour les fédérations.

Ainsi, le montant des subventions serait défini à partir d'un nombre limité d'objectifs partagés, pour lesquels les fédérations présenteraient un projet ou une série d'actions, tout en préservant leur capacité de choisir les modalités d'allocation des crédits.

La Cour soutient également un **resserrement du nombre de disciplines soutenues**, ainsi que la généralisation de conventions pluriannuelles.

La mission CEGEFI-IGJS sur l'optimisation des dépenses publiques en faveur du sport (2016) partage le même objectif de **recentrage de la dépense publique autour d'une logique de projet renforcée**.

Hiérarchiser les priorités inscrites dans les conventions d'objectif et tenir compte des ressources des fédérations

Les députés Huet et Juanico (La politique de soutien au sport professionnel et les solidarités avec le sport amateur, 2013) reconnaissent que le montant de **la contribution du ministère des sports doit tenir compte de l'importance des ressources et de l'économie du secteur des fédérations concernées**.

Il convient selon eux de **mieux hiérarchiser les grandes priorités inscrites dans les conventions d'objectif** pour les concentrer sur le sport-santé, le développement de la pratique sportive féminine, le sport dans les quartiers, le développement de l'emploi sportif sur les territoires et le handicap.

Offrir une plus grande liberté de gestion aux fédérations

La philosophie du rapport sénatorial de Didier Guillaume (Le soutien de l'Etat aux fédérations sportives, 2015) s'en rapproche également.

Le rapport propose de mettre en place des **conventions d'objectifs pluriannuelles qui couvriraient la durée de l'olympiade**. Il prévoit **d'accroître la liberté de gestion** des crédits des fédérations, en leur offrant une plus grande flexibilité de gestion. Enfin, le contrôle pourrait évoluer vers un contrôle comptable non systématique et des audits financiers réguliers, couplés à un renforcement de l'évaluation de la performance.

C. Des cadres techniques essentiels mais dont la doctrine d'emploi doit être modernisée

a/ Une mission essentielle à conforter

Les Etats généraux du sport, le rapport IGJS sur les missions des conseillers techniques placés auprès des fédérations sportives (2011) ou encore le rapport sénatorial sur le soutien de l'Etat aux fédérations sportives (2015) sont unanimes : **les conseillers techniques sportifs représentent un appui de l'État qui est jugé crucial par la plupart des fédérations**, en particulier les plus petites.

Ce système constitue un **levier essentiel de la performance**, et il répond aux objectifs pour lesquels il a été mis en place.

b/ Revoir l'allocation des moyens des CTS

Les différents travaux proposent de réajuster le nombre de CTS affectés dans les fédérations.

Didier Guillaume (Le soutien de l'Etat aux fédérations sportives, 2015) propose de **diminuer le nombre de CTS affectés dans les fédérations qui disposent des ressources propres les plus importantes**, et **d'accélérer leur redéploiement sur d'autres fédérations et d'autres disciplines, en préservant les petites fédérations**.

La mission CEGEFI-IGJS sur l'optimisation des dépenses publiques en faveur du sport (2016) prévoit de **revoir l'effectif cible des CTS** en fonction des capacités économiques de la fédération, en s'appuyant sur la complémentarité entre les cadres d'État et les cadres fédéraux.

Le rapport IGJS sur les missions des conseillers techniques placés auprès des fédérations sportives (2011) préconise une **simplification des critères d'attribution dans le cadre d'une démarche plus qualitative**. Il s'interroge sur la pertinence de doter les fédérations non délégataires. Dans tous les cas, les conditions de retraits des CTS doivent être discutées avec les fédérations concernées.

Pour donner davantage de visibilité dans la durée, les Etats généraux du sport envisageaient de **contractualiser les missions sur la durée d'une olympiade**.

c/ Redéfinir leur doctrine d'emploi

Dans la plupart des travaux, il est indiqué que **la position des cadres doit être clarifiée** (Guillaume Didier, Le soutien de l'Etat aux fédérations sportives, 2015 ; Actes des Etats

généraux du sport, 2002 ; IGJS, Les missions des conseillers techniques placés auprès des fédérations sportives, 2011).

Pour l'IGJS (Les missions des conseillers techniques placés auprès des fédérations sportives, 2011), il convient d'engager une **réflexion ambitieuse sur une nouvelle typologie des missions**, fonctions et activités des CTS. En outre, les auteurs souhaitent garantir la présence régulière des CTS au sein des DRJSCS.

La Cour des Comptes (Sport pour tous et sport de haut niveau, 2013) appelle à **améliorer la gestion des conseillers techniques sportifs en resserrant leurs missions sur des fonctions stratégiques et de coordination au niveau national**.

En outre, la Cour indique que les compléments de rémunération versés par les fédérations doivent être plafonnés. Elle exclut (L'Etat et les fédérations sportives face aux mutations du sport, 2009) l'hypothèse de transférer aux fédérations la gestion directe des conseillers techniques.

La mission CEGEFI-IGJS sur l'optimisation des dépenses publiques en faveur du sport (2016) précise que la **rémunération des CTS par l'État devrait cesser dans les fédérations dont les ressources propres leur permettent de les prendre en charge**. Selon elle, **pour les missions relevant du seul entraînement sportif, il ne devrait plus être procédé au recrutement de fonctionnaires d'État**.

d/ Renforcer le pilotage et ouvrir les perspectives de carrière

Pour la mission IGJS sur les missions des conseillers techniques placés auprès des fédérations sportives (2011), **le management et le pilotage du réseau des CTS devrait être renforcé**.

Le même rapport, de même que le rapport de Didier Guillaume (Le soutien de l'Etat aux fédérations sportives, 2015) ou les Etats généraux du sport invitent à s'assurer que le dispositif permette **d'effectuer des parcours attractifs**, notamment en renforçant la mobilité des cadres techniques. Ce qui implique de **mieux les préparer à l'exercice de leurs responsabilités**.

D. Un partenariat entre l'Etat et le CNOSF à rénover pour développer une approche partagée des missions.

a/ La mise en place d'une relation normalisée passe par une clarification du cadre juridique et une contractualisation plus précise

Un rapport IGJS a été spécifiquement consacré à la question du partenariat entre l'Etat et le CNOSF en 2013.

Au fil de ses auditions, la mission a constaté que **l'État et le CNOSF apparaissent comme des acteurs qui s'ignorent et qui exercent des missions parallèles, sinon concurrentes**. Tout ce qui peut apparaître comme des sujets de tensions entre les 2 acteurs est évoqué.

Le rapport conclut que **la mise en place d'une relation normalisée entre l'État et le CNOSF passe par une clarification du cadre juridique de leur relation et une contractualisation plus précise**.

b/ Trois axes d'actions doivent permettre d'aboutir à cette relation normalisée

La future contractualisation doit permettre de définir des objectifs précis et évaluable

Une convention doit permettre de préciser les engagements réciproques.

Le renforcement de la contractualisation avec l'État emportera par ailleurs des conséquences juridiques et matérielles pour le CNOSF. **Certains aspects de la politique sportive pourront être confiés au CNOSF** (maîtrise d'œuvre de certaines opérations, pilotage de travaux en matière de déontologie dans l'organisation du mouvement sportif). En outre, les fonctions exercées par le CNOSF au titre de sa mission de représentation du mouvement sportif pourront être **précisées par la voie réglementaire**.

Pour la Cour des Comptes (Sport pour tous et sport de haut niveau, 2013), il apparaît difficile que le CNOSF puisse concilier sa mission de représentation de l'ensemble des composantes du mouvement sportif et la gestion déléguée des soutiens de l'État. En revanche, **la passation d'une convention de partenariat devrait être l'occasion de développer une approche partagée des missions**.

Le financement du CNOSF doit être réformé

Pour la mission IGJS, la référence à l'exécution de missions de service public par le CNOSF pourrait **justifier un soutien financier de l'État mieux encadré**. En outre, l'État devrait s'engager à garantir des financements dans la durée. Un engagement triennal ou sur une olympiade, avec une clause prévoyant un bilan d'étapes annuel pourrait constituer un cadre cohérent.

Enfin, les auteurs soulignent qu'il convient de **mettre un terme au financement du CNOSF par le CNDS** pour se prémunir des risques clairement identifiés de conflits d'intérêts.

La Cour des comptes développe la même approche (Sport pour tous et sport de haut niveau, 2013) : compte tenu du positionnement du CNOSF, il lui apparaît **plus logique que son fonctionnement et celui des délégations olympiques soient pris en charge directement par l'État**. La même approche est valable pour le CPSF.

L'État doit mettre en œuvre un contrôle effectif des aides allouées au CNOSF et entrer dans une logique d'évaluation partagée des actions conduites

Le rapport IGJS plaide pour que des modalités de contrôle du service fait et de la réalité des actions conduites soient définies. Enfin, il souligne la nécessité de créer des lieux de concertation et d'évaluation partagée des politiques publiques partenariales.

DIAPO 31

I. De nombreuses propositions consensuelles / 5. Mieux reconnaître l'implication des collectivités territoriales

A. Pour une reconnaissance plus forte du rôle des collectivités dans le dispositif de gouvernance

a/ Un engagement ancien et massif

Comme l'a indiqué la Cour des Comptes (Sport pour tous et sport de haut niveau, 2013), **l'engagement des collectivités territoriales** pour le sport, et plus particulièrement pour le sport pour tous, **est ancien**, leur action s'étant principalement traduite par le financement d'infrastructures communales et le subventionnement des clubs.

La Cour elle-même (Les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels, 2009) souligne que **les CT, en particulier les communes, assurent la plus grande partie des efforts financiers publics pour l'organisation de la pratique du sport.**

L'ANDES (« Pour un développement cohérent du sport en France », 2014) indique ainsi que **les CT assurent plus de 70% des financements publics du sport et sont propriétaires de 80% des équipements sportifs.**

Lors de la conférence nationale du sport de 2008, un représentant de chaque niveau de collectivité était intervenu, chacun soulignant son souhait de s'inscrire au cœur du dispositif de gouvernance.

b/ Une reconnaissance perçue comme pouvant être améliorée

Dans le même document, l'ANDES regrette que **le rôle des CT soit trop peu reconnu par le dispositif actuel, qui ne leur accorde qu'une place très limitée.**

A ce titre, elle émet **plusieurs revendications** :

- Une **meilleure représentation des CT dans les organismes de cogestion** du sport afin d'équilibrer le débat.
- La prise en compte de l'engagement des CT en proposant une voix délibérative pour les élus locaux dans les instances décisionnaires du sport.

L'ANDES souhaite que les CT soient **membres de droits de certaines instances, comme le CA du CNDS.**

B. Favoriser une répartition des compétences efficace entre chaque échelon de collectivité (région/haut niveau, départements/sport-insertion, bloc communal/accès aux pratiques)

a/ Une compétence qui reste partagée entre les niveaux de collectivité

Comme le mentionne le rapport sénatorial de Didier Guillaume (Le soutien de l'Etat aux fédérations sportives, 2015), le sport est une compétence qui, à défaut d'être générale, reste partagée entre les niveaux de collectivités.

Le rapporteur voit d'ailleurs un **avantage pour l'animation d'un réseau associatif** sportif lui-même caractérisé par une très grande diversité de taille et de moyens, en permettant au

mouvement sportif de travailler et nouer des partenariats avec chaque niveau de collectivité, en fonction de ses besoins et de son envergure.

b/ Vers une montée en puissance de la région et de l'intercommunalité

Pour autant, et tout en étant souvent prudents dans la rédaction, **plusieurs travaux proposent de retenir 2 niveaux comme prioritaires pour encadrer la gouvernance et l'action territoriale : la région et l'intercommunalité.**

Le rapport CEGEFI-IGJS sur l'optimisation des dépenses publiques en faveur du sport (2016) précise d'ailleurs que **cette évolution s'inscrit dans la logique de la réforme territoriale.**

Certains travaux sont directs.

Les Etat généraux du sport de 2002 prévoyaient déjà de faire de l'échelon régional le chef de file du développement sportif.

Le CES (André Leclercq, Le sport au service de la vie sociale, 2007) souhaite pour sa part inscrire le sport dans l'intercommunalité.

D'autres suivent cette orientation de manière prudente.

L'Assemblée du sport (2011) évoque le **rôle central de l'échelon régional, tout en soulignant qu'aucune collectivité n'a la tutelle sur une autre**, et sous réserve d'une juste représentation des niveaux territoriaux infrarégionaux.

Dans la mesure où, depuis le 1er janvier 2015, aucun projet ne peut bénéficier d'un cumul de subventions d'investissement à défaut d'un « schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services », cela suppose une **coopération renforcée entre les CT**, et cela renforce l'idée que la région est un échelon pertinent pour la gouvernance territoriale.

L'ANDES est plus prudente encore (« Pour un développement cohérent du sport en France », 2014).

Dans le cadre d'un objectif de mutualisation des moyens, elle souhaite favoriser l'intervention des intercommunalités pour des projets structurants, la compétence optionnelle pouvant être un moyen d'y parvenir. Et **si elle souligne l'intérêt du partage de la clause générale de compétence, elle soutient la désignation d'un chef de file**, coordinateur de projet.

En revanche, dans la mesure où les communes et intercommunalités détiennent l'emprise foncière, elles demeurent toutes les deux légitimes pour intervenir via des subventions croisées, ces dernières devant être encadrées par le biais de conventions.

Après s'être fortement interrogés sur le sujet, les auteurs du rapport sénatorial sur le sport professionnel et les collectivités territoriales de 2014 se disent persuadés que **l'échelon intercommunal pourrait être pertinent en termes d'aménagement du territoire et d'harmonisation des équipements.** De même, le niveau régional pourrait utilement être considéré, au moins en matière de formation dans le domaine du sport professionnel.

c/ Des propositions de répartitions des compétences

Enfin, d'autres travaux rentrent davantage dans les détails en proposant une **répartition des compétences.**

Le rapport de Bernard Amsalem (Sport et économie sociale et solidaire, 2016) dégage les pistes suivantes :

- **Le haut niveau, la formation, les CREPS pour les régions,**
- **Le sport comme outil d'insertion sociale et de santé pour les départements,**
- **Le soutien aux initiatives intercommunales et l'accès aux pratiques pour le bloc communal**

Le rapport CEGEFI-IGJS sur l'optimisation des dépenses publiques en faveur du sport (2016) présente également ses pistes :

- La **région** doit constituer le **niveau stratégique d'élaboration d'une politique sportive territoriale.**
- Le **département** doit se consacrer aux publics les plus vulnérables dans sa politique **d'aide à l'investissement** des communes et intercommunalités.
- La **commune** reste en charge des **équipements de proximité.**
- Enfin, le niveau **intercommunal** a toute sa place pour **définir les besoins des territoires et des populations.** En son sein, chaque commune pourra se « spécialiser » dans un sport particulier.

Pour renforcer cette prise en compte du rôle de l'intercommunalité, il est nécessaire de rendre obligatoire la compétence en matière d'équipements sportifs d'intérêt intercommunal.

Michel Savin et Stéphane Mazars (Le sport professionnel et les collectivités territoriales, 2014) font également des propositions.

- Désigner les **grandes agglomérations et les métropoles comme des « partenaires de référence » du sport professionnel.** La compétence générale en matière d'accompagnement du sport professionnel leur serait préférée.
- **Préserver le rôle des départements** pour soutenir les « événements sportifs » (à l'image du Tour de France ou du Vendée Globe).
- Affirmer la **compétence exclusive de la région en matière de formation professionnelle dans le domaine du sport professionnel**

En outre, les rapporteurs prévoient de favoriser la constitution de grands clubs « omnisports », et soulignent la nécessité de mieux associer le mouvement sportif aux programmes d'infrastructures.

d/ Des conséquences pour l'Etat

L'enjeu de l'articulation entre les collectivités n'est pas neutre pour l'Etat.

Dans ce contexte, pour la Cour des Comptes (Sport pour tous et sport de haut niveau, 2013), **l'État doit prioritairement utiliser les leviers dont il dispose en recherchant une meilleure complémentarité avec les CT.** Il doit, pour ce faire, s'appuyer sur un CNDS recentré sur cette orientation.

C. La propriété et la gestion des équipements sportifs, un enjeu central pour les collectivités (normes, financements)

a/ Un sujet d'inquiétude récurrent

Dans la plupart des travaux, la gestion des équipements est présentée comme un sujet d'inquiétudes.

La Cour des Comptes (Les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels, 2009) indique que sur ce sujet « **les conditions nécessaires à la préservation des intérêts des collectivités territoriales ne sont pas réunies.** » :

- La **mise à disposition des équipements** sportifs est souvent effectuée dans des **conditions irrégulières.**
- Les **risques encourus** lors de la réalisation des travaux ou de la construction de nouveaux équipements **ne sont pas toujours parfaitement maîtrisés.**

Le rapport interinspection d'évaluation de la politique de soutien au sport professionnel et des solidarités avec le sport amateur (2013) arrive à la même conclusion.

b/ Les pistes pour progresser

De nouvelles pratiques (notamment s'agissant des conditions de mise à disposition) et davantage de prudence

La Cour des Comptes (Les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels, 2009) propose de définir de nouvelles pratiques.

Aussi est-il recommandé de **formaliser les conditions d'utilisation des équipements dans le cadre de conventions**, et d'imposer aux bénéficiaires de droits d'utilisation le versement de redevances.

Sur la réalisation de travaux, il est recommandé de **faire preuve de prudence dans l'appréhension des risques financiers**, et de prendre en compte toutes les conséquences induites par des projets de cette importance.

Le rapport de Michel Savin et Stéphane Mazars (Le sport professionnel et les collectivités territoriales, 2014) va exactement dans le même sens, en appelant à **s'assurer de la régularité des pratiques en matière de mise à disposition des équipements sportifs**, et à maîtriser les coûts en matière de rénovation d'équipements existants ou de construction de nouveaux équipements.

Sur ce sujet, l'ANDES va dans le même sens (10 propositions pour un développement cohérent, 2007). Elle plaide pour l'établissement de critères de redevance s'agissant de la mise à disposition des équipements sportifs aux clubs professionnels.

Solliciter l'échelon territorial le mieux adapté

L'ANDES plaide en outre (« Pour un développement cohérent du sport en France », 2014) pour que, **s'agissant des équipements de grande envergure, le projet d'investissement soit porté par la collectivité ayant l'échelon territorial le plus adapté** (à noter qu'en 2007, elle considérait que cette compétence devait être exercée à l'échelon intercommunal).

Cette dernière proposition figure par ailleurs dans le rapport des sénateurs Todeschini et Bailly (Le financement public des grandes infrastructures sportives, 2013). Ce rapport insiste par ailleurs sur le fait que **l'échelon local ne doit pas être laissé seul au moment de prendre une décision** relative à la construction ou à la rénovation lourde d'un grand équipement sportif. Un échelon modérateur devrait émerger sur le terrain, la région pouvant jouer un tel rôle.

En outre, les rapporteurs invitent à procéder à des échanges réguliers sur les meilleures pratiques dans des associations d'élus telles que l'ANDES avant de lancer un projet.

Mieux encadrer « l'inflation normative » des fédérations et des ligues

Comme l'évoque le rapport sénatorial Savin – Mazars (Le sport professionnel et les collectivités territoriales, 2014), **de nombreux travaux de modernisation découleraient de la réglementation exigée par les fédérations et les ligues** suite à des changements de règlement (voire des médias pour des modalités de diffusion TV) et seraient, de fait, imposés aux collectivités territoriales propriétaires.

Il apparaît **nécessaire d'encadrer ces normes, a minima** celles ayant un impact financier. Il est ainsi proposé de les soumettre à l'approbation expresse d'un arrêté du ministre chargé des sports.

Repenser le régime de propriété des équipements

Ce point est à comparer avec celles évoquées précédemment, encourageant les clubs sportifs à être propriétaires de leurs équipements.

Pour Michel Savin & Stéphane Mazars (Le sport professionnel et les collectivités territoriales, 2014), **les collectivités qui le souhaitent doivent pouvoir conserver la propriété de leurs infrastructures sportives professionnelles**. Néanmoins, elles doivent alors être incitées à en **déléguer la gestion aux clubs professionnels résidents**.

Elles doivent également avoir la possibilité **d'aider les fédérations et les clubs dans leurs investissements** pour se doter d'enceintes dont ils seraient propriétaires.

L'ANDES se dit en faveur de **l'utilisation des ressources financières privées pour le financement des stades** (10 propositions pour un développement cohérent, 2007).

Pour autant, une unanimité des rapports abordant la **question des partenariats public-privé** recommande de **les manier avec beaucoup de précaution** (IGA-IGF-IGJS, Evaluation de la politique de soutien au sport professionnel et des solidarités avec le sport amateur, 2013 ; Sénat, Todeschini & Bailly, Le financement public des grandes infrastructures sportives, 2013), **voire plus explicitement de les proscrire** (Sénat, Savin & Mazars, Le sport professionnel et les collectivités territoriales, 2014).

D. Revoir les soutiens des collectivités en faveur du sport professionnel (hors équipements)

Ce qui suit concerne majoritairement le soutien au sport professionnel par les CT.

a/ Un soutien divers voire diffus : une clarification nécessaire

La Cour des Comptes a montré en 2009 (Les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels) que l'intervention financière des CT a été croissante depuis le début des années 2000 et a plus particulièrement bénéficié aux clubs dont la professionnalisation est récente et dispose de ressources externes limitées. **Même lorsque le soutien financier des CT apparaissait secondaire, il restait recherché.**

Le rapport sénatorial de MM. Savin et Mazars (Le sport professionnel et les collectivités territoriales, 2014) consacre de longs développements, critiques, à cette question. Les rapporteurs jugent que l'implication des CT est « sous pression » et « désordonnée ». Selon eux, **le soutien des CT a pu pallier aux difficultés financières des clubs en constituant un**

filet de sécurité ». **Ce qu'ils déplorent**, considérant qu'il n'est plus possible de faire jouer aux CT ce rôle de stabilisateur automatique des aléas sportifs de clubs professionnels.

Le rapport juge in fine le soutien des CT trop diffus et désordonné, insuffisamment relié aux missions d'intérêt général.

Selon eux, **il convient de poser le principe de la fin des subventions des collectivités territoriales pour les sports professionnels arrivés à maturité.**

Comme le conclut l'ANDES en 2007 (10 propositions pour un développement cohérent), il est dès lors **nécessaire de clarifier l'action des collectivités à l'égard des clubs professionnels** en matière de subventions publiques et de missions d'intérêt général.

b/ Le souci d'un meilleur encadrement

Le rapport sénatorial de 2014 (Le sport professionnel et les collectivités territoriales), si critique dans ses constats, fixe un cadre pour les soutiens des CT :

Il estime donc **indispensable de cerner, à l'avenir, le périmètre des soutiens accordés par les CT** :

- **Renforcer la transparence** en matière d'attribution de subventions.
- **Vérifier l'emploi des crédits** dans l'attribution des subventions.
- **Mieux contrôler les achats de prestations** de services tant au niveau du contenu que des bénéficiaires finaux.
- **Bien distinguer ce qui relève du secteur associatif** de ce qui relève du secteur professionnel.
- Enfin, **évaluer le soutien apporté.**

Selon les auteurs, il revient au législateur de fixer des limites pour préserver les finances des collectivités.

La mission IGA-IGF-IGJS d'évaluation de la politique de soutien au sport professionnel et des solidarités avec le sport amateur (2013) ouvre des pistes comparables :

- Rappeler par voie de circulaire que les subventions doivent avant tout concourir à des actions de moyen et long terme s'inscrivant dans la fonction éducative et sociale du sport.
- Fournir en conséquence les points de repère appropriés quant au financement de dépenses salariales dans les limites du code du sport.
- Plafonner les achats de prestation qui ne se traduisent pas par la distribution gratuite ou à prix très réduit de places pour le spectacle sportif.

En 2009, la Cour des comptes (Les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels) insistait sur les **enjeux de transparence, et d'évaluation**. Ce qui était demandé, c'était de définir une stratégie de soutien puis de mettre en place davantage de rigueur dans les relations entre clubs sportifs et CT : conventions, formalisation, suivi, etc.

Ces règles doivent permettre de **déterminer précisément le contenu des missions d'intérêt général** dont elles confient l'exercice à des sociétés sportives, et de veiller à leur accomplissement.

Ici aussi, **l'appui de l'Etat, grâce à sa fonction réglementaire, apparaît nécessaire.**

DIAPO 32

II. Des spécificités pour certains acteurs / 1. Reconnaître la place et la logique des entreprises

A. Le poids croissant des partenaires économiques

Les **professionnels de l'économie du sport** sont parmi les premiers à rappeler le **poids croissant qu'ils occupent dans cet univers**.

Lors de la conférence nationale du sport de 2008, la présidente de la Fédération Française Industries du Sport Loisirs (FIFAS) appelait à une **prise de conscience de la diversification des acteurs engagés** dans le fait sportif, en particulier la montée en puissance d'intervenants du secteur privé, dans le domaine du mécénat et du sponsoring, mais également dans le champ de la pratique sportive elle-même.

A ce titre, **elle évoquait également la montée en puissance des pratiques non encadrées**, et indiquait que **cette réalité ne pouvait pas être totalement absente d'une réflexion sur le sport**, que ce soit dans sa dimension économique ou dans la perspective « sport-santé ».

Le rapport CEGEFI-IGJS sur l'optimisation des dépenses publiques en faveur du sport (2016) souligne que **des organisateurs privés d'activités, voire de compétitions sportives, sont de plus en plus présents et captent des publics au détriment des clubs, ligues et fédérations sportives, avec un objectif purement commercial**.

Le rapport de la Cour des Comptes Sport pour tous et sport de haut niveau (2013) conclut que les modifications de l'environnement du sport, notamment celles liées à sa professionnalisation, doivent être prises en compte en termes tant de gouvernance que de régulation.

La première des demandes qui ressort, c'est de reconnaître le poids croissant de ces acteurs.

La contribution du secteur privé au financement et au développement du sport gagnerait à être prise en compte ; elle peut l'être sans ingérence dans les missions régaliennes des structures de gouvernance du sport. Il est nécessaire de repenser et de réévaluer le rôle de chacun des acteurs (intervention de la FIFAS, conférence nationale du sport de 2008).

B. Ouvrir les fédérations aux sociétés commerciales

En 2012, le CNOSF (Mieux adapter la gouvernance des fédérations aux enjeux de la société) a **recommandé d'ouvrir les fédérations aux sociétés commerciales du secteur d'activité** sous une forme à définir (membres, membres associés, organismes agréés, etc.).

Le rapport des députés Huet et Juanico de 2013 (La politique de soutien au sport professionnel et les solidarités avec le sport amateur) ouvre également des **pistes pour densifier les conventions de partenariat entre acteurs économiques et acteurs du mouvement sportif**.

Prenant acte du fait que les partenaires économiques sont liés aux acteurs du mouvement sportifs par de nombreuses conventions de partenariat, les rapporteurs souhaitent que soit intégré dans lesdites conventions de partenariat un volet « sport pour tous » incluant notamment les sujets liés à l'éducation par le sport, le soutien au sport amateur, l'intégrité et l'éthique du sport.

Ils souhaitent également **mettre l'accent sur les nouveaux outils mis à la disposition des partenaires privés** pour soutenir des missions d'intérêt général, dans le cadre duquel le sport et les valeurs de solidarité et de partage qu'il véhicule s'intègrent naturellement. Ils proposent ainsi de **faire bénéficier le sport du fonds de l'innovation sociale dans le cadre du développement de l'économie sociale et solidaire.**

C. Développer et accroître les outils incitatifs pour le financement du sport

Les députés Huet et Juanico de 2013 (La politique de soutien au sport professionnel et les solidarités avec le sport amateur) souhaitent **développer et accroître les outils incitatifs** pour le financement du sport, **notamment les dépenses fiscales** rattachées à la mission Sport, jeunesse et vie associative.

D. Se servir des infrastructures, dont le régime de propriété et de gestion est amené à évoluer

Le rapport sénatorial de Michel Savin et Stéphane Mazars Le sport professionnel et les collectivités territoriales de 2014 consacre une partie à « **l'indispensable montée en puissance des investisseurs privés pour financer le sport professionnel** ».

Selon lui, il est **essentiel de permettre à des investisseurs privés de pouvoir mettre en œuvre leurs projets**, ce qui passe en particulier par la **construction de nouvelles infrastructures qui offriront de nouvelles sources de revenus**. Ceci est d'autant plus vrai que l'on accepte la perspective d'un moindre rôle des collectivités territoriales dans le financement du sport.

Le rapport plaide ainsi pour que **la propriété, la gestion et l'utilisation des enceintes sportives puissent être confiées aux clubs résidents**. Il leur sera mécaniquement plus facile d'en optimiser l'exploitation et d'en tirer des bénéfices économiques.

Cette solution est présentée comme ayant le mérite de la cohérence : il est légitime que les sociétés qui perçoivent les recettes commerciales des infrastructures soient également celles qui supportent le coût de leur construction.

Le rapport IGF-IGJS sur les leviers de la puissance publique dans le développement de la filière économique du sport de 2016 dresse des perspectives parallèles. Pour lui, **l'amélioration de la rentabilité passe par l'optimisation des recettes d'exploitation des équipements, en particulier grâce à la diffusion de l'innovation**. Il distingue trois leviers :

- l'optimisation de la politique tarifaire des équipements sportifs de proximité,
- l'innovation dans l'accès aux services sportifs de proximité,
- la diversification des sources de recettes issues de l'exploitation des équipements.

DIAPO 33

II. Des spécificités pour certains acteurs / 2. La prise en compte de l'accompagnement des sportifs de haut niveau

Les différents points qui suivent sont particulièrement examinés dans le rapport réalisé par Jean-Pierre Karaquillo, Statut des sportifs, en 2015. 41 recommandations ont été formulées en ce sens.

A. Pendant la carrière sportive : protéger les sportifs et sécuriser leur statut juridique

a/ Protéger les sportifs de haut niveau

Parmi les propositions du rapport, il est recommandé de **maintenir en l'état le dispositif public des aides personnalisées et davantage cibler son utilisation sur les sportifs dont la situation sociale et financière le justifie.**

De même, le rapport propose de mettre en place un **dispositif de couverture accident du travail avec une prise en charge par l'État**, complétée par une assurance complémentaire fédérale.

b/ Sécuriser les sportifs professionnels

Cet objectif peut être atteint en **créant un CDD spécifique applicable aux sportifs et entraîneurs professionnels.**

En outre, il est recommandé de **prévoir des aménagements aux règles relatives aux temps de travail et de repos des sportifs** en proposant une définition spécifique du temps de travail effectif et en sécurisant le recours au forfait en jours pour les sportifs et entraîneurs professionnels à temps plein qui sont sous contrat de travail à durée déterminée spécifique.

B. Préparer les sportifs à la carrière sportive et à « l'après-carrière » sportive

Les sportifs de haut niveau et les sportifs professionnels **ne se projettent pas assez dans l'avenir.** Pourtant, il est vital d'un point de vue **d'adapter les outils existants ou de les vivifier** en vue de **permettre aux sportifs et à ceux qui les accompagnent d'anticiper et de construire des projets judicieux** en optimisant le suivi de leur future intégration socio-professionnelle.

a/ Construire un projet professionnel adapté aux sportifs

Parmi les propositions émises, peuvent être retenues les suivantes :

- **Faciliter l'accès** pour les sportifs de haut niveau **à de nouvelles formations de l'enseignement supérieur par le biais de dérogations** aux conditions d'accès ou d'exemption de concours.
- Permettre aux sportifs de haut niveau de **bénéficier du conseil en évolution professionnelle au titre de leurs expériences sportives** et des compétences acquises à ce titre.
- **Obliger les fédérations et les clubs professionnels à proposer des bilans d'orientation** ou de compétences réguliers aux sportifs de haut niveau et professionnels

- 
- Faire reconnaître par les entreprises un **référentiel des compétences acquises** par les sportifs
 - **Formaliser l'engagement des administrations publiques à aménager le service des sportifs de haut niveau.**

b/ Optimiser l'accompagnement socio-professionnel des sportifs

Sont à souligner les options suivantes :

- **Réaffirmer la responsabilité des fédérations et des clubs professionnels en matière de suivi socioprofessionnel** en leur imposant la désignation de référents chargés de cet accompagnement à titre principal
- Créer une **formation continue obligatoire** destinée à former les chargés d'accompagnement socio-professionnel au sein des fédérations et des clubs professionnels, et en confier le pilotage à l'INSEP
- **Inciter les ligues de sport professionnel à introduire des critères liés à la formation scolaire, l'éducation citoyenne et au suivi socio-professionnel**
- **Prolonger le devoir d'accompagnement socio-professionnel des sportifs de haut niveau par les fédérations jusqu'à cinq ans après leur sortie de la liste ministérielle.**

DIAPO 34

II. Des spécificités pour certains acteurs / 3. D'autres particularités qui méritent d'être mises en évidence

A. Accroître la place des partenaires sociaux

Les « nouveaux acteurs » ne se résument pas aux partenaires économiques. Lors des travaux réalisés dans le cadre de l'Assemblée du sport (2011), il est indiqué que, **depuis les années 90, les partenaires sociaux jouent un rôle croissant dans la structuration du sport**, notamment en ce qui concerne les **domaines de l'emploi, de la formation et des qualifications**.

De nouveaux acteurs de la société civile sont de plus en plus présents dans le champ des activités physiques et sportives : insertion par et dans le sport, associations d'usagers, etc.

B. Mieux prendre en compte les problématiques d'emploi et de formation

Les députés Huet et Juanico (Assemblée Nationale, Huet Guenhaël & Juanico Régis, La politique de soutien au sport professionnel et les solidarités avec le sport amateur, 2013) insistent sur le rôle social du sport professionnel. Il convient selon eux d'insister sur la **modernisation de la qualité du dialogue social**, afin de **mieux intégrer les actions de formation, de reconversion, ou de mise en œuvre de droits sociaux**.

Le rapport interinspection sur l'évaluation de la politique de soutien au sport professionnel et des solidarités avec le sport amateur, 2013 suggère de **promouvoir la formation des jeunes joueurs, et surtout de la protéger**.

C. Reconnaître et développer l'éducation par le sport

André Leclercq (Conseil économique et social, Le sport au service de la vie sociale, 2007) pose l'idée de **reconnaître le sport comme vecteur d'éducation**.

Le rapport de Bernard Amsallem (Sport et économie sociale et solidaire, 2016) va dans le même sens en rappelant que **la fonction économique et sociale des acteurs du mouvement sportif est essentielle à la cohésion sociale et à l'éducation des jeunes**.

Ceci suppose une **coordination forte entre les ministères en charge de l'éducation et des sports**. En 2013, la Cour (Cour des Comptes, Sport pour tous et sport de haut niveau, 2013) jugeaient ces actions insuffisamment coordonnées.

Pour les députés Huet et Juanico, (Assemblée Nationale, Huet Guenhaël & Juanico Régis, La politique de soutien au sport professionnel et les solidarités avec le sport amateur, 2013), une proposition serait **d'intégrer dans les conventions de partenariat privé un volet « sport pour tous »** (éducation par le sport, soutien au sport, amateur, intégrité du sport,...).



D. La question de la place des athlètes est peu traitée

Cette question est **rarement évoquée** dans les rapports administratifs consultés. Les députés Huet et Juanico (Assemblée Nationale, Huet Guenhaël & Juanico Régis, La politique de soutien au sport professionnel et les solidarités avec le sport amateur, 2013) l'évoquent en appui de leur proposition de modernisation du dialogue social. Elle **mérite pourtant d'être pleinement intégrée** dans la réflexion.