

1

L'Etat et le mouvement sportif national

PRÉSENTATION

L'Etat est aujourd'hui très impliqué dans l'organisation et le financement du sport, sous des formes multiples et si variées en lien avec le mouvement sportif que les responsabilités des services du ministère des sports et des fédérations sportives sont étroitement imbriquées.

Ce mélange des responsabilités est d'autant plus difficile à clarifier que la prégnance des résultats sportifs est propre, sous l'effet grossissant des médias, à empêcher les analyses rationnelles, alors qu'elle les rend sans doute d'autant plus indispensables.

La Cour a récemment procédé à plusieurs contrôles dans le domaine du sport. Elle a vérifié les comptes et la gestion d'un établissement public (l'Institut national du sport et de l'éducation physique) et de sept organismes subventionnés par l'Etat (le comité national olympique et sportif français et les fédérations de football, de rugby, de basket-ball, de voile, des sports de glace, et de ski) qui constituent, avec les autres fédérations, ce qui est appelé le mouvement sportif national. Elle a également analysé la situation des agents du ministère des sports mis à la disposition des fédérations et les conditions de fonctionnement du fonds national de développement du sport.

L'ensemble des difficultés, sinon des irrégularités, qui ont été relevées conduit à s'interroger aujourd'hui sur l'adaptation des modes d'intervention actuels de l'Etat.

Depuis les clubs locaux jusqu'aux fédérations nationales, l'organisation du sport en France est indissociable du mouvement associatif ; mais elle est aussi caractérisée par l'intervention de l'Etat qui a progressivement imprimé au développement du sport les caractéristiques d'une mission de service public et qui, au-delà de l'exercice de ses pouvoirs réglementaires traditionnels et de la délégation

de certaines de ses prérogatives aux fédérations, a mis en œuvre des modes d'intervention originaux.

Ainsi a-t-il pris en charge, conjointement avec les fédérations, l'encadrement et le financement du sport de haut niveau. De même contribue-t-il au financement des équipements sportifs réalisés sous la maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales par des subventions directement affectées à certains projets.

Ce dispositif, unique en Europe, a permis d'atteindre certains des objectifs qui avaient été fixés par les pouvoirs publics à la fin des années soixante, notamment l'amélioration du niveau des équipes nationales dans plusieurs disciplines sportives. Cependant, le développement rapide du sport professionnel, concomitant avec celui de la télévision, a creusé l'écart entre les disciplines très médiatisées et celles dont les besoins financiers ne sont que très partiellement couverts par des recettes commerciales. Parallèlement, de nouvelles pratiques sportives, notamment liées aux sports dits « de pleine nature », se développent en dehors du cadre fédéral classique, échappant ainsi au pouvoir réglementaire des fédérations et les privant de facto des adhérents et des recettes correspondants.

Dans ce contexte nouveau, caractérisé par la « marchandisation » croissante du « spectacle » sportif et l'individualisation des pratiques, les modes de régulation traditionnellement mis en œuvre par l'Etat s'avèrent parfois inadaptés.

I – L'organisation du mouvement sportif et la place de l'Etat

A – Le sport, une mission de service public

Les principes essentiels qui régissent l'organisation générale du mouvement sportif émergent à la veille de la seconde guerre mondiale. Mais c'est en 1945, considérant que le sport français constitue « un élément capital du redressement de la Nation¹ », que l'Etat s'attribue le monopole de la délivrance des titres sportifs et de la sélection des athlètes représentant la France dans les compétitions internationales, compétences

1) Exposé des motifs de l'ordonnance n°45-1922 du 28 août 1945 relative à l'activité des associations, fédérations et groupements sportifs.

qu'il détient toujours, même s'il les a en pratique déléguées aux fédérations sportives.

A partir des années 60, l'Etat investit tous les champs sportifs : les équipements, qu'une loi de 1961 l'habilite à planifier et à normaliser, mais aussi l'organisation des compétitions, les aspects médicaux de la pratique sportive, la formation des cadres, le sport féminin... La création, en 1966, d'un « ministère des sports » couronne cet édifice.

1 – La compétence générale de l'Etat

Au nom de sa compétence générale dans le domaine du sport, l'Etat intervient auprès de tous les acteurs du mouvement sportif, soit en réglementant leur activité, soit en la soutenant financièrement.

Plusieurs textes de loi ont progressivement conforté ce rôle tutélaire : la loi 75-988 du 29 octobre 1975, dite « loi Mazeaud », puis la loi 84-610 du 16 juillet 1984, dite « loi Avice », confèrent à l'Etat une responsabilité essentielle dans le développement des activités physiques et sportives qui sont « d'intérêt général » et dont la pratique constitue un « droit ». Cependant, l'affirmation de cette compétence générale de l'Etat s'accompagne de la reconnaissance du rôle des fédérations sportives agréées, qui participent à l'exécution de cette mission de service public et sont chargées « de développer et d'organiser la pratique des activités sportives, d'assurer la formation et le perfectionnement de leurs cadres bénévoles et de délivrer les titres fédéraux ».

Ces textes, rappelés récemment au cours des Etats généraux du sport tenus fin 2002 sous l'égide du ministère des sports, ont tous réaffirmé le principe de l'unité du mouvement sportif en application duquel les fédérations sont dépositaires des intérêts de l'ensemble de ses composantes : le sport de masse, le sport de haut niveau, mais aussi le sport professionnel. C'est d'ailleurs au titre de la solidarité entre celles-ci que la loi de du 1^{er} août 2000 a créé une taxe, prélevée sur les contrats de cession des droits de télédiffusion des manifestations sportives, dont le produit contribue au financement du sport amateur.

2 – L'intérêt porté au sport de haut niveau

Au sein du budget de l'Etat, la plus importante contribution au développement du sport vient du ministère de l'éducation nationale (plus de 2 Md€ en 2000) et correspond pour l'essentiel à la rémunération des professeurs d'EPS, ce qui contribue à la promotion du sport de masse.

Les crédits consacrés au sport dans le budget du ministère de la jeunesse et des sports, auxquels il convient d'ajouter les dotations du fonds national de développement du sport (FNDS), se sont élevés, en 2002, à près de 440 M€ Bien que la distinction ne soit pas faite entre sport de masse et sport de haut niveau, la plus grande partie de cette ressource globale est affectée au sport de haut niveau.

Dès 1975, la loi Mazeaud affirmait que « l'Etat veille à garantir la promotion sociale des sportifs de haut niveau », au bénéfice desquels était alors créé un fonds national d'aide. Selon la loi de 1984, c'est à l'Etat qu'il appartient, en liaison avec le mouvement sportif, « d'assurer au sportif de haut niveau les moyens de se perfectionner et de veiller à son insertion professionnelle » et ce ne sont plus les fédérations qui attribuent la qualité de sportif de haut niveau, mais le ministre chargé des sports, en application de critères déterminés par une commission composée à parité de représentants du mouvement sportif et de représentants de l'Etat.

Aujourd'hui, l'ensemble des dispositions relatives à cette catégorie de sportifs constitue un quasi « statut », assorti d'aides financières directes. 6 103 athlètes² étaient, en 2001, inscrits sur la liste des sportifs de haut niveau, pouvant ainsi notamment prétendre au versement des « aides personnalisées », dont le montant total s'est élevé à plus de 8 M€ au cours de la même année.

A l'occasion des contrôles des comptes et de la gestion du comité national olympique et sportif français (CNOSF), qui assure le versement de ces aides pour le compte de l'Etat, et de ceux de plusieurs fédérations sportives, un certain nombre d'anomalies ont été relevées. Reposant non sur un texte réglementaire, mais sur une simple circulaire datant de 1995, le dispositif des aides personnalisées ne comporte ni taux, ni barème, ni même de montants minima ou maxima. Il n'est pas non plus prévu de commission chargée d'examiner les dossiers et de formuler des avis sur les demandes. Le directeur technique national a donc toute latitude pour décider, seul, du montant des aides allouées. Or, de fortes disparités ont été constatées dans les montants effectivement versés aux sportifs concernés. Conformément aux engagements pris par le ministère en réponse aux observations de la Cour, les modalités d'octroi et de versement de ces aides devraient prochainement faire l'objet d'un décret regroupant l'ensemble des dispositions propres aux sportifs de haut niveau.

La formation de ces sportifs constitue également un enjeu majeur : un établissement public particulier, l'INSEP, dont le budget 2003 est

2) S'y ajoutaient 10 457 « espoirs » et 468 « partenaires d'entraînement », ces deux dernières catégories ne bénéficiant cependant pas des mêmes avantages.

supérieur à 7 M€, y est dédié. Son action est renforcée par les Centres régionaux d'éducation physique et sportive (CREPS), qui abritent les pôles « espoirs » et les pôles « France » au sein desquels s'entraînent les athlètes. Surtout, le ministère des sports a constitué un corps de fonctionnaires, de plus de 1 700 agents chargés, dans les fédérations sportives, d'assurer la détection, la formation et l'encadrement des sportifs de haut niveau. Ces cadres techniques sportifs sont dirigés, dans chaque fédération, par un directeur technique national (DTN), lui-même fonctionnaire nommé par le directeur des sports, avec l'accord du président de la fédération. Ainsi, un agent de l'Etat assure, sous cette double hiérarchie, et donc dans des conditions parfois difficiles, la direction sportive de la fédération.

3 – Les rôles respectifs de l'Etat et des collectivités territoriales

L'Etat n'est cependant pas, loin s'en faut, le principal financeur public du sport, l'effort budgétaire consenti par les collectivités territoriales étant presque trois fois plus important. Selon une enquête conjointe de l'INSEE et du ministère de la jeunesse et des sports réalisée en 2001, la dépense sportive globale s'élève à 25,4 Md€; l'Etat en finance 11 %, les collectivités territoriales y participent à hauteur de 31 %, le solde étant représenté par les ménages (51 %) et les entreprises (7 %). Toutefois, ces chiffres ne prennent pas en compte la mise à disposition souvent gratuite, au profit des clubs, des équipements sportifs appartenant aux communes dont le financement, parmi les acteurs publics, apparaît ainsi essentiel.

Or, l'articulation de l'action des collectivités territoriales avec l'intervention de l'Etat n'est pas organisée et la coordination des actions menées par les services déconcentrés du ministère des sports avec les instances chargées de mettre en œuvre la politique sportive des collectivités territoriales dépend des circonstances locales. Dans ce domaine, le ministère des sports et ses services déconcentrés ne se sont pas encore dotés des outils nécessaires pour assurer dans des conditions satisfaisantes le pilotage de leurs interventions. Il n'existe ainsi aucun recensement exhaustif des équipements sportifs et de leur répartition sur le territoire. Le ministère a cependant récemment annoncé qu'il allait prendre des dispositions pour qu'une telle cartographie soit enfin disponible.

B – Les fédérations

Les fédérations sont des structures associatives, exerçant leur mission dans le cadre très souple de la loi de 1901. Il existe plus de cent fédérations sportives, dont la taille, la notoriété et les moyens financiers sont extrêmement divers : la fédération française de football, qui compte plus de deux millions de licenciés, disposait en 2000 d'un budget supérieur à 100 M€, alors que la fédération française de char à voile rassemblait 13 000 adhérents, avec un budget inférieur à 0,5 M€. Les dix plus grandes fédérations concentrent les deux tiers des licenciés et les trois-quarts des moyens financiers.

1 – Les obligations statutaires

La quasi-totalité des fédérations sont agréées par le ministre des sports. Cet agrément leur permet de participer à l'exécution du service public (délivrance des licences, promotion des activités dans les disciplines concernées...), de bénéficier du concours de l'Etat, financier et en personnel, et de solliciter l'octroi d'une délégation de service public les autorisant notamment à organiser les compétitions officielles dans leurs disciplines.

Jusqu'à une date récente, l'adoption de statuts conformes à des statuts types arrêtés par décret en Conseil d'Etat constituait l'une des conditions de l'agrément. Toutefois, les règles de fonctionnement et les obligations comptables ne peuvent être les mêmes pour les fédérations qui manient plusieurs dizaines de millions d'euros par an et dont la discipline constitue un enjeu médiatique et financier de premier plan, et pour celles, les plus nombreuses, qui fonctionnent encore principalement sur les principes du bénévolat et de l'amateurisme. La loi du 6 juillet 2003 a donc supprimé la référence à des statuts types, en lui substituant une liste de dispositions obligatoires qui doit être fixée par décret.

2 – La tutelle de l'Etat

Au nom de sa compétence générale dans le domaine du sport, l'Etat exerce une fonction de régulateur qui le conduit à intervenir non seulement dans le cadre de ses missions classiques de puissance publique (sécurité des installations sportives) ou de santé publique (en matière de lutte contre le dopage), mais également en véritable organisateur du mouvement sportif : il tente par exemple de préserver les équilibres existant entre le sport amateur et le sport professionnel ou se préoccupe directement des conditions de formation et d'entraînement des sportifs de

haut niveau, de leur situation économique et de leur reconversion ultérieure.

En ce qui concerne les fédérations, la loi de 1984 affirme simultanément dans son article 16 « qu'elles exercent leur activité en toute indépendance » et « qu'elles sont placées sous la tutelle du ministre chargé des sports ». Cependant, la loi ne contient aucune indication sur les modalités d'exercice de cette tutelle, notamment sur les sanctions dont elle pourrait être assortie.

Dans ce cadre imprécis, outre le contrôle des dispositions légales qui régissent le fonctionnement des fédérations, la direction des sports veille à ce que celles-ci exercent leur activité dans l'esprit de la mission de service public qui leur incombe et s'efforce de s'assurer que l'évolution de leur situation financière ne compromet pas l'exercice de cette mission. Toutefois, en cas de conflit entre le ministère et une fédération, les prérogatives dont dispose le premier pour faire prévaloir son point de vue sont peu nombreuses et souvent inadaptées.

Il peut éventuellement suspendre le versement de la subvention. Bien qu'il mette non seulement en péril l'équilibre financier de l'association, mais également l'entraînement des sportifs de haut niveau dans les disciplines concernées, ce procédé a été utilisé à plusieurs reprises, notamment pour inciter des fédérations en cessation de paiements, telle la fédération française des sports de glace (FFSG) en 1997 ou, plus récemment, la fédération française de ski (FFS), à clarifier leur situation financière et demander la nomination d'un administrateur provisoire.

Il peut également envisager de retirer son agrément ou sa délégation mais une telle sanction apparaît peu appropriée, notamment pour des fédérations qui gèrent des disciplines olympiques, participent à de nombreuses compétitions internationales et comptent des dizaines de milliers d'adhérents. En matière de délégation, le ministère ne fait d'ailleurs qu'entériner des situations de fait, le choix de la fédération délégataire étant souvent imposé par l'appartenance de celle-ci à une fédération internationale. Une telle sanction n'a été prononcée qu'une fois, à l'encontre de la fédération d'haltérophilie et elle se bornait en fait à prendre acte de l'incapacité de cette association à poursuivre son activité.

C – Le Comité national olympique et sportif français

Le CNOSF est une association reconnue d'utilité publique qui regroupe les organismes nationaux à statut associatif dont l'objet correspond à des activités physiques et sportives (90 fédérations ont ainsi

adhéré au CNOSF). Ce comité a pour mission de représenter le sport français, pour les questions d'intérêt général, auprès des pouvoirs publics et des organismes officiels, de faire respecter les règles du Comité international olympique (CIO) qui régissent les sports olympiques, mais aussi de promouvoir la réalisation des infrastructures et équipements sportifs.

1 – Un partenaire privilégié

Son activité s'inscrit à la fois dans le cadre de la loi française, et de la charte olympique, selon laquelle il assure la représentation de la France aux jeux olympiques, notamment pour tout ce qui concerne la préparation, la sélection et la participation des athlètes français. C'est sans doute pour cette raison que, contrairement aux fédérations sportives, la loi française ne place pas le CNOSF sous la tutelle du ministère des sports. Cette situation, qui n'est pas propre à la France, confère au comité un rôle prééminent au sein du mouvement sportif.

Le CNOSF assure avec l'Etat ce qu'il est convenu d'appeler la « cogestion » du mouvement sportif. Cette terminologie est sans doute excessive, mais elle est révélatrice de l'étroite association des deux institutions. Ainsi, le CNOSF, dont le président est membre de droit de la Commission nationale du sport de haut niveau, assure la désignation des autres membres de cette commission représentant le mouvement sportif et représente les fédérations et les clubs au sein du conseil de gestion du FNDS. Il est consulté sur tout arrêté du ministère des sports accordant une délégation à une fédération ainsi que sur tout projet de réforme affectant le domaine sportif. La réunion, à l'automne 2002, des Etats généraux du sport, conjointement organisés par le ministère et le CNOSF, est la plus récente illustration de la « cogestion ».

Comme les fédérations, le Comité bénéficie de subventions annuelles provenant du FNDS et du concours de plusieurs fonctionnaires du ministère des sports. Ces subventions constituent une part décroissante de ses recettes, puisqu'elles représentaient 66 % de son budget en 1995 et seulement un peu plus du tiers en 2000 et 2001. Les recettes de partenariat du CNOSF sont en effet en nette progression depuis qu'il a créé son propre service de marketing, en 1997.

2 – Une proximité parfois excessive

Pour des raisons de commodité, le ministère des sports a demandé à plusieurs reprises au CNOSF de prendre en charge des actions ne relevant pas normalement de la compétence du Comité. Ainsi, les

conditions dans lesquelles le budget public des deux derniers jeux de la francophonie a été « cogéré » par le ministère et le CNOSF contrevenaient aux règles qui régissent l'exécution de la dépense publique. Cependant, à l'issue du contrôle de la Cour, le ministère a pris l'engagement de mettre en œuvre à l'avenir des procédures respectueuses de ces règles.

Pour le paiement des aides personnalisées accordées aux athlètes de haut niveau, le ministère a également recours au CNOSF. Bien que ces aides soient attribuées par les directeurs techniques nationaux de chaque fédération, qui sont des fonctionnaires de l'Etat, et alors même qu'elles sont financées sur le budget du FNDS, compte spécial du Trésor, elles sont mises en paiement par le CNOSF, auquel le ministère des sports transfère chaque année les sommes correspondantes.

Ces opérations placent le ministère des sports en situation de redevable à l'égard du CNOSF et induisent une confusion de responsabilités.

II – L'aide de l'Etat au mouvement sportif

A – Les conseillers techniques sportifs

A la suite des performances décevantes des athlètes français lors des Jeux olympiques de Rome en 1960, l'Etat décida de créer son propre service de préparation olympique et de procéder directement au recrutement des entraîneurs. Ceux-ci étaient ensuite mis à la disposition des fédérations, avec pour mission d'élaborer et de mettre en œuvre la politique sportive fédérale et de détecter, de former et d'entraîner les athlètes.

La création de ces conseillers techniques sportifs (CTS) a permis à de nombreuses fédérations qui ne disposaient pas de moyens budgétaires suffisants, de bénéficier d'un encadrement technique financé directement sur le budget de l'Etat. Ce dispositif recèle cependant une ambiguïté fondamentale, consécutive à la double dépendance hiérarchique de ces agents, qui relèvent à la fois de l'autorité du ministre des sports et de celle du président de leur fédération.

1 – Un rôle prépondérant dans les fédérations

Les quelque 1 700 CTS représentent une part très importante du personnel employé par les fédérations. Leur nombre est parfois supérieur à celui de leurs propres salariés, même dans les fédérations les plus puissantes. Ainsi, la fédération française de football comptait en 2001 91 CTS, qui représentaient 77 % de son effectif. La fédération française d'athlétisme en regroupait 89 alors qu'elle ne compte en propre que 38 salariés, la fédération française de gymnastique 89 pour 48 salariés, la fédération française de rugby 54 pour 78 salariés... Certaines fédérations, dont les moyens financiers sont beaucoup moins importants, n'ont pas de personnel propre et ne fonctionnent qu'avec les CTS placés auprès d'elles par le ministère des sports.

L'appellation de conseiller technique sportif recouvre trois catégories d'agents.

- Le directeur technique national (DTN) élabore, met en œuvre la politique sportive fédérale et en assure le suivi. De fait, il est le chef de service de tout l'encadrement sportif fédéral et propose à ce titre la nomination des entraîneurs nationaux et des autres cadres techniques de la fédération. Il est choisi d'un commun accord par le ministère et le président de la fédération qui lui adressent d'une lettre de mission cosignée.
- Les conseillers techniques nationaux relèvent directement, sauf exception, du directeur des sports du ministère. Ils occupent, soit des fonctions d'entraîneur national (encadrement des équipes de France et des sportifs de haut niveau), soit des fonctions de cadre technique ou de chargé de mission au sein de la fédération. Cependant, en l'absence de texte, leur mission est insuffisamment définie.
- Les conseillers techniques régionaux sont gérés par les directions régionales du ministère des sports. Ils exercent leurs fonctions auprès des ligues ou comités locaux des fédérations.

Le coût annuel de ce soutien en personnel consenti par l'Etat au profit du mouvement sportif peut être estimé à plus de 80 M€ charges sociales et de pensions comprises. Il est comparable au montant des crédits d'intervention inscrits au budget du ministère des sports.

2 – Un dispositif privé de bases juridiques

Alors que les conseillers techniques sportifs représentent 20 % des effectifs du ministère des sports, il n'existe aucun texte général régissant

leur activité et déterminant les conditions de leur rémunération et de leur gestion. Seules deux instructions, l'une de 1986 relative aux directeurs techniques nationaux, jamais mise à jour, et l'autre de 1998, relative aux conseillers affectés en service déconcentré, permettent de disposer de quelques éléments de référence.

La qualité de « CTS » est une appellation fonctionnelle qui recouvre des statuts très différents, coexistant au sein des fédérations.

- La majorité des CTS (65 %) sont des agents du ministère des sports, appartenant généralement au corps des professeurs de sport. Plus de 55 % d'entre eux sont détachés au sein de leur propre ministère, sur des contrats dits de préparation olympique, ce qui permet de leur allouer une rémunération plus élevée.
- Un peu plus du quart des CTS (28 %) sont des fonctionnaires relevant d'autres ministères, pour la grande majorité de l'éducation nationale. Ils sont détachés sur des emplois inscrits au budget du ministère des sports, puis redétachés sur des contrats de préparation olympique, pour être enfin « placés » dans les fédérations sportives.
- Il existe enfin, parmi les CTS, des salariés de droit privé, recrutés par les fédérations, mais rémunérés par le ministère des sports sur des contrats de préparation olympique (7,5 %) inscrits à son budget. Tel est le cas de certains entraîneurs fédéraux.

Tous sont « placés » par la direction des sports auprès d'une fédération, au sein de laquelle ils exercent leur activité sous l'autorité du DTN. Or, cette notion de « placement » n'a aucune base légale. Certes, la loi de 1984 prévoit que « les fédérations peuvent recevoir un concours en personnel de l'Etat ». De même, le statut des professeurs de sport les autorise explicitement à effectuer leur service au sein d'une fédération sportive. Pour autant, ces textes ne dérogent pas au statut général de la fonction publique dont l'application conduirait à mettre à disposition des fédérations les fonctionnaires concernés. Mais le ministère des sports n'a pas souhaité suivre cette procédure qui ne lui aurait pas permis de maintenir un lien hiérarchique direct entre la direction des sports et l'encadrement sportif des fédérations.

Or, l'absence de base légale au « placement » présente de multiples inconvénients, en privant notamment les CTS de tout référentiel juridique, que ce soit pour leur affectation, le déroulement de leur carrière ou leur rémunération. L'examen par la Cour de cette situation a, sans surprise, révélé des irrégularités, notamment dans le domaine de leur rémunération.

Plus des deux tiers des CTS cumulent en effet leur traitement de fonctionnaire avec une rémunération privée que leur verse leur fédération. Le montant de cette rémunération est variable, mais il peut être très élevé, atteignant dans un cas extrême dix fois celui du traitement public. Il n'est pas rare qu'il soit supérieur à ce dernier. A la suite des contrôles de la Cour, certains CTS ont demandé à être placés en situation de disponibilité, ce qui leur a permis de régulariser leur situation.

Le versement d'une rémunération complémentaire par la fédération a d'ailleurs conduit la Cour de cassation à considérer qu'était ainsi créé un lien de subordination entre le CTS et sa fédération, caractéristique de l'existence d'un contrat de travail. Les CTS concernés sont donc ainsi simultanément et en toute irrégularité fonctionnaires du ministère des sports et salariés de droit privé, susceptibles, en cas de licenciement abusif, de percevoir des indemnités pour rupture de leur contrat de travail.

3 – L'utilisation abusive des contrats de préparation olympique

Créés en 1962, les contrats de préparation olympique (CPO), d'une durée de quatre ans, sont normalement réservés aux DTN et aux entraîneurs nationaux qui entraînent les athlètes pour les compétitions olympiques.

Ce dispositif, dans la mesure où il bénéficie à des fonctionnaires détachés au sein de leur propre ministère, est irrégulier. Il s'est cependant développé, notamment en raison de la possibilité qu'il offre d'accorder à son bénéficiaire une rémunération plus élevée que celle à laquelle il aurait normalement droit. Cette facilité a conduit au fil des années à une dérive croissante dans l'utilisation de ces contrats : initialement réservés aux fédérations olympiques, les CPO ont été progressivement étendus aux autres fédérations, sous le nom de « contrat de haut niveau » (CHN) ; par ailleurs, les enquêtes menées par la Cour ont permis d'identifier plusieurs CPO accordés à des personnes ne remplissant pas les conditions pour en bénéficier dans des fédérations ou dans des organismes non fédéraux.

Le nombre de CPO n'a d'ailleurs cessé de croître : on comptait 261 CPO en 1992 et 398 CPO et CHN en 2001, soit 50 % de plus en 10 ans, une partie de cette augmentation ayant été financée par la suppression d'emplois de professeur de sport titulaire, moins attractifs.

Les conditions de recrutement, la durée des contrats et les modalités de calcul des rémunérations des agents bénéficiant de CPO sont fixées par de simples circulaires du ministère des sports. En ce qui concerne la rémunération, elle est calculée dans des conditions

dérogatoires pour les fonctionnaires détachés par des ministères autres que celui des sports : leur traitement peut ainsi être augmenté de 30 %, alors que ce taux est en principe plafonné à 15 %. Cette disposition ne s'applique pas aux agents du ministère des sports qui peuvent cependant bénéficier d'une indemnité de sujétion susceptible d'atteindre près de 8 000 € par an.

4 – Une gestion peu rigoureuse des personnels

La gestion administrative des CTS est critiquable à d'autres titres. Eclatée entre le ministère et les directions régionales, sans aucune centralisation des données, elle ne permet pas à la direction des sports de disposer d'une connaissance suffisante de la situation de ces agents. Pour un petit nombre d'entre eux, elle n'est même pas toujours en mesure de préciser la nature réelle de leurs activités, leur localisation géographique, le montant exact de leur rémunération ou l'existence éventuelle d'autres employeurs.

L'opacité qui caractérise la gestion des CTS est aggravée par la dissociation des titres et des fonctions : certains conseillers régionaux, gérés par des directions régionales de la jeunesse et des sports (DRJS), exercent en fait des missions nationales ; a contrario, de nombreux conseillers nationaux sont gérés par les DRJS, alors que ces services ne détiennent fonctionnellement aucune information sur l'activité des fédérations et ne sont pas censés avoir de liens avec les directions techniques nationales (DTN). Les directeurs régionaux qui sont ainsi placés en position de supérieurs hiérarchiques des intéressés sont en fait dans l'impossibilité pratique d'apprécier l'activité réelle de ces agents, alors qu'ils sont chargés de les noter et de gérer leur avancement.

La population des CTS est relativement âgée : recrutés en nombre dans les années 1970, plus de 35 % d'entre eux ont aujourd'hui plus de cinquante ans et partiront en retraite dans les dix prochaines années.

Les départs en retraite devraient permettre de redistribuer les postes de CTS entre les fédérations. Actuellement, en l'absence de critère objectif d'affectation des postes entre les différentes fédérations, leur répartition résulte largement du maintien de situations acquises. Quelques redéploiements ont cependant eu lieu depuis 1995, généralement au profit de nouvelles disciplines sportives dont certaines connaissent un développement rapide mais ne disposent pas d'un encadrement technique suffisant. Ils demeurent cependant peu nombreux.

En outre, beaucoup de CTS font toute leur carrière dans la même fédération. Cette situation est dommageable à au moins deux titres : le

lien hiérarchique avec le ministère ou ses services déconcentrés risque de se distendre sensiblement ; l'évolution de carrière de ces agents dépend des seuls efforts de formation et de promotion que leur fédération est en mesure de leur offrir. Les petites structures rencontrent évidemment plus de difficultés que les grandes dans ce domaine.

Enfin, au sein des fédérations, la gestion des CTS est parfois laxiste. Ainsi, un CTS de la fédération française de voile, qui avait décidé en 1999 de résider en Espagne, a bénéficié, entre octobre 1999 et juillet 2001, de la prise en charge par la fédération de 62 allers et retours entre la France et son domicile, pour un montant total de 17 000 €. Cette pratique n'a cessé que sur injonction du directeur des sports.

B – Les subventions versées aux fédérations

1 – La répartition des subventions

Le montant total des subventions versées par le ministère des sports aux 83 fédérations sportives, olympiques ou non, s'est élevé à 69,7 M€ en 2002, dont 73,7 % aux fédérations olympiques. Pour l'essentiel, ces subventions proviennent du FNDS.

Le développement des pratiques sportives a pour effet d'augmenter le nombre de fédérations subventionnées (huit⁴ de plus depuis 1992). Cependant, l'attribution des subventions reste concentrée puisque 10 fédérations perçoivent 42 % de ces sommes. Il n'existe aucune corrélation entre l'évolution de la subvention et le nombre de licenciés. Proportionnellement, les fédérations comptant peu de licenciés sont beaucoup plus aidées que les autres : les 10 000 licenciés de la fédération de lutte bénéficient ainsi de la même subvention, environ 1,2 M€, que les 170 000 licenciés de la fédération de tennis de table. A l'inverse, les fédérations gérant un sport de masse mais bénéficiant de fortes ressources commerciales ont un ratio de subvention par licencié plus faible : 0,9 € pour le tennis, 1,7 € pour le football et 2,7 € pour le rugby.

Les évolutions annuelles sont contrastées, certaines fédérations bénéficiant ponctuellement d'aides d'urgence, ou d'un soutien particulier lié à la tenue d'une manifestation sportive spécifique.

3) Ce montant s'entend hors aides personnalisées versées aux sportifs de haut niveau par le CNOSF (8,2 M€ en 2002).

4) Taekwondo, course landaise, course camarguaise, échecs, full contact, kick boxing, muaytai, taichi chuan.

2 – Les conventions d'objectifs

L'attribution de subventions est subordonnée à la signature de conventions d'objectifs entre les fédérations et le ministère des sports. Ces conventions sont désormais d'une durée de deux ans, reconductible une fois, contre un an précédemment. Profondément réformées en 1993, elles sont encore très perfectibles.

Actuellement, elles se présentent comme une longue énumération de projets subventionnés, indiquant à chaque ligne le budget nécessaire à la réalisation de l'opération et le montant de la subvention attribuée. Le nombre d'actions retenues est très élevé, souvent supérieur à cent, et le montant de l'aide allouée à chaque projet n'est parfois que de quelques centaines d'euros.

A l'occasion de plusieurs contrôles, la Cour a constaté que la convention reprenait, sans les modifier, les objectifs sportifs présentés par la fédération. La négociation portant sur le montant et la répartition de la subvention demeure également fondée, sauf cas particulier, sur la reconduction actualisée des aides versées les années précédentes. Les ajustements se font à la marge et les discussions entre le ministère et la fédération portent essentiellement sur les manifestations exceptionnelles et certaines actions spécifiques que le ministère souhaite promouvoir.

Ces différents constats montrent que la procédure des conventions d'objectifs n'est pas utilisée pour évaluer et, éventuellement, sanctionner les fédérations qui n'auraient pas atteint leurs objectifs. Elle constitue plutôt, pour le ministère, une « clause de rendez-vous » qui lui donne l'occasion de faire le bilan avec chaque fédération subventionnée des actions entreprises et d'analyser les perspectives d'activité. Le montant global de la subvention allouée, qui fait fréquemment l'objet d'une discussion au plus haut niveau entre les deux parties, est ensuite réparti sur un certain nombre de projets présentés par la fédération et retenus par le ministère.

Les inconvénients de cette procédure assez formelle, qui se traduit par un saupoudrage de la subvention sur un nombre considérable d'actions d'importance très variable, ont conduit la direction des sports à mettre progressivement en place, pour l'olympiade 2001 – 2004, une démarche pluriannuelle, comportant un traitement différencié des fédérations selon l'importance de leur budget. Selon l'objectif poursuivi pour que les fédérations soient désormais en mesure « d'énoncer leur stratégie en terme de performances, d'organisation et de développement », et de les formaliser dans des projets "explicites", l'effort de réflexion important, tant pour le ministère que pour chaque fédération, sera important.

C – Le Fonds national de développement du sport

Créé en 1975, le fonds national d'aide aux sportifs de haut niveau, devenu le fonds national de développement du sport (FNDS) en 1979, constitue désormais la principale source de financement du mouvement sportif. Ses ressources se sont élevées à 250,6 M€ en 2002, soit un montant deux fois et demi supérieur à celui des crédits d'intervention du ministère destinés au sport (90 M€).

Juridiquement, le FNDS est un compte d'affectation spéciale dont le ministre des sports est l'ordonnateur. De ce statut découlent un certain nombre de contraintes dont le ministère s'est cependant partiellement affranchi et la coexistence du fonds et des crédits inscrits au budget du ministère a entraîné des confusions entre les sources de financement.

Il comporte plusieurs subdivisions : la « part nationale », qui assure principalement le financement des subventions versées aux fédérations sportives (36 % des engagements de dépenses en 2001), la « part régionale », dont la gestion est déconcentrée et qui regroupe les aides en faveur du sport de masse, versées aux ligues régionales et comités départementaux des fédérations et aux clubs (34 %), et les « dépenses d'investissement », effectuées au profit des équipements de l'Etat, des collectivités territoriales et des associations (19 %). S'y ajoute depuis 1999 le « fonds Sastre », correspondant au bénéfice dégagé par le comité français d'organisation de la Coupe du Monde de Football (11 %).

1 – Le FNDS, un budget « bis » pour le ministère des sports

Au cours de la dernière décennie, le FNDS a constamment accru sa part dans le financement des fédérations (45 % des subventions allouées à celles-ci étaient imputées sur le FNDS en 1990 ; près de 90 % en 2002).

Depuis 1980, le FNDS permet également de financer les opérations d'équipement de l'Etat, des collectivités territoriales et des associations. Le ministère des sports a ainsi conservé une masse importante de crédits lui permettant de subventionner directement des équipements financés par des collectivités territoriales.

En matière d'équipements, le FNDS constitue également une réserve de crédits mobilisables qui permet d'augmenter considérablement les moyens budgétaires du ministère : en 2001, sur 16,3 M€ de dépenses d'investissement dans les établissements sous tutelle du ministère, plus de 12 M€ ont été imputés sur le FNDS, soit les deux tiers. Le FNDS assure ainsi la plus grande part du financement des opérations de rénovation de l'INSEP, établissement public national.

Au total, les missions confiées au FNDS, élargies au sport de masse depuis 1979, concernent l'ensemble des actions publiques en faveur du sport et ne se différencient plus des compétences dévolues au ministère des sports. Au demeurant, la répartition des ressources entre les différents chapitres du FNDS est arrêtée en conférence budgétaire entre le ministère des sports et le ministère des finances. En revanche, à la différence du budget du ministère, le rôle du Parlement à l'égard du FNDS est relativement restreint : en effet, son vote porte seulement sur le montant global des crédits mis à la disposition du fonds.

2 – La trésorerie du FNDS est fortement excédentaire

Lors de la création du FNDS en 1976, ses recettes provenaient du produit d'une taxe assise sur les droits d'entrée dans les manifestations sportives. Actuellement, elles proviennent pour l'essentiel d'un prélèvement sur les gains de la Française des jeux.

La forte progression de ces gains explique celle des ressources du FNDS dont les emplois n'augmentent pas au même rythme. Cette évolution se traduit par une trésorerie⁵ pléthorique : 197,1 M€ à la fin de l'année 2001, 243,7 M€ à la fin de l'année 2002. A partir de ce constat, le ministère des finances a opéré, à la fin de 2001, une retenue de 50 M€ sur les sommes revenant au FNDS. L'opération a été renouvelée à la fin de 2002, à hauteur de 40 M€

Quoi qu'il en soit, dès lors qu'aux termes de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, les comptes d'affectation spéciale ne pourront être alimentées, à partir de 2006, que par des recettes « qui sont par nature en relation directe avec les dépenses concernées », l'existence même du FNDS paraît remise en cause.

III – La gestion des fédérations sportives

Les développements qui suivent constituent la synthèse des observations faites par la Cour à l'issue du contrôle de six fédérations sportives, grandes ou moyennes, correspondant aux sports suivants : football, rugby, basket-ball, voile, ski et sports de glace. Ils ne concernent donc pas l'ensemble des fédérations, notamment les plus petites d'entre elles.

5) Entendue comme la différence cumulée entre les ressources affectées au FNDS et les dépenses qui lui sont imputées.

Ces contrôles ont permis à la Cour de constater que ces fédérations rencontraient un certain nombre de difficultés communes pour mener à bien leur mission de service public et faire face à la médiatisation de certaines de leurs disciplines, au développement du professionnalisme et, plus généralement, à l'importance croissante des enjeux financiers dans l'univers sportif.

Ils l'ont conduite à relever diverses irrégularités et de nombreux actes de gestion hasardeux.

Ils ont enfin révélé les difficultés auxquelles se heurte l'exercice de la tutelle du ministère des sports, notamment du fait de la « totale indépendance » qui, selon la loi de 1984, caractérise l'activité des fédérations sportives.

A – L'organisation administrative et financière

Que ce soit en raison du grand nombre de licenciés, de leurs liens parfois distendus avec la fédération à laquelle ils ont adhéré, du poids des comités régionaux ou de certains partenaires économiques proches des disciplines sportives considérées, le fonctionnement interne de certaines fédérations demeure un sujet de préoccupation des pouvoirs publics. Les contrôles de la Cour ont montré que cette préoccupation demeurerait justifiée.

1 – Le fonctionnement associatif des fédérations

Le contrôle de la fédération française de rugby (FFR) a montré qu'aux deux dernières élections, en 1996 et en 2000, une seule liste de candidats au comité directeur avait été soumise au vote de l'assemblée générale. L'absence d'une ou plusieurs listes alternatives tient notamment aux modalités contraignantes imposées par les statuts pour la constitution d'une liste. Par ailleurs, dans cette fédération, comme dans la plupart de celles contrôlées par la Cour, le comité directeur, qui détient normalement le pouvoir décisionnel, est dans une large mesure une instance de validation des décisions prises par le bureau fédéral, lui-même placé sous le contrôle du président, du secrétaire général et du trésorier.

Cette situation se retrouve dans d'autres fédérations, parfois poussée à l'extrême : ainsi, au sein de la fédération française des sports de glace (FFSG), le président exerce quasiment seul tous les pouvoirs, le secrétaire général et le trésorier étant très peu associés aux décisions prises et le conseil fédéral ayant été à plusieurs reprises, sur des sujets

importants tels que la cession des droits de télédiffusion, informé partiellement et a posteriori des décisions prises.

Au sein de la fédération française de football (FFF), l'information des organes délibérants n'est pas non plus toujours suffisante. Ainsi, le conseil fédéral n'a été consulté qu'a posteriori lors du renouvellement, en 1995, des contrats confiant à une société la commercialisation des droits de retransmission télévisée et de marketing. De même, la rénovation des locaux du siège de la fédération, dont le coût a en définitive excédé 1,1 M€, a été entreprise après une simple présentation orale du projet au conseil fédéral, sans qu'aucun document architectural et financier ne lui ait été soumis. Le même constat peut être dressé en ce qui concerne l'assemblée générale, qui n'a pas connaissance des prévisions d'exécution du budget de l'année en cours lorsqu'elle est appelée à statuer sur le projet de budget de l'année à venir. De façon générale, la Cour a constaté que le contrôle des instances collégiales sur les décisions des dirigeants de cette fédération était limité.

2 – Les moyens administratifs et le suivi comptable

Les fédérations sportives sont des structures associatives qui doivent désormais concilier deux exigences apparemment antagonistes : celle qui tient au respect des compétences des élus, investis de responsabilités opérationnelles, et celle qui tient à la nécessité de se doter d'une administration suffisamment efficace pour traiter de questions de plus en plus complexes dans les domaines juridique, financier et commercial. La situation actuelle est caractérisée par une évolution sensible dans ce domaine, les fédérations étant progressivement conduites à structurer leur administration et à recruter des professionnels qualifiés.

Cette évolution, qui peut être mise sur le compte d'une « crise de croissance » des fédérations sportives, dont l'activité est de plus en plus sujette à des enjeux financiers et commerciaux, est cependant loin d'être achevée. Plusieurs fédérations contrôlées par la Cour sont caractérisées par la faiblesse de leurs outils de gestion : suivi des engagements insuffisants, comptabilité analytique sommaire et contrôle de gestion inexistant, absence d'identification des procédures d'engagement et de paiement, faiblesse des fonctions de contrôle interne et externe.

Ainsi, la comptabilité générale de la fédération française de football (FFF) reposait encore, lors du contrôle effectué en 2000, sur un mélange de comptes par nature et de comptes par destination qui n'est pas conforme aux règles du plan comptable général et nuit à la lisibilité des comptes. A l'issue du contrôle de la Cour, la FFF a cependant pris l'engagement d'y remédier. De même, si la fédération s'est dotée d'un

outil de comptabilité analytique en 1995, son utilisation est limitée au suivi budgétaire et n'a pas été étendue à la mise en place d'un système de contrôle de gestion. Il n'existait pas non plus, lors du contrôle de la Cour, de recensement des procédures financières et comptables, ni de liste exhaustive des personnes habilitées à engager des dépenses pour le compte de la fédération.

L'organisation comptable et la gestion financière de la fédération française de voile (FFV) sont également apparues insuffisantes : ainsi, les déficits comptables constatés en 1998, 1999 et 2000 s'expliquent, dans une large mesure, par l'inscription en fin d'exercice des charges correspondant aux dotations d'amortissement omises dans les budgets initiaux.

La fédération française de rugby (FFR) connaît sur ces points une situation plus satisfaisante : en 1996, à la suite d'un rapport conjoint de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale de la jeunesse et des sports, un « livret des procédures » a été élaboré et une profonde réorganisation des services et des procédures de la fédération a été entreprise. Plusieurs recrutements ont été effectués : un directeur financier en 1997, un directeur administratif, un responsable juridique et un directeur du marketing en 1998. En ce qui concerne le secteur du marketing, pourtant stratégique, le service reste à constituer, ses effectifs se réduisant actuellement au seul directeur.

La fédération française des sports de glace (FFSG) a pour sa part connu de graves difficultés financières qui l'ont conduite au dépôt de bilan en 1997. A cette époque, la tenue de la comptabilité était très défaillante et l'arrêté définitif des comptes exigeait d'importants travaux de révision. Le recrutement d'un directeur financier et la création d'un service comptable ont donc constitué un progrès considérable. En revanche, le secteur commercial de la FFSG demeure sous administré. Il est en pratique confié à l'ancien président de la fédération qui était en fonction lors de l'ouverture de la procédure de redressement judiciaire. La Cour a constaté que les contrats passés entre la fédération et cet ancien président manquaient de clarté, que le choix des prestataires n'était pas toujours transparent, que les contrôles exercés par les instances fédérales sur son activité étaient très insuffisants, que la fédération lui consentait des avantages en nature exceptionnels. En réponse, la fédération n'a pris aucun engagement pour mettre fin à ces anomalies.

La situation de la fédération française de ski (FFS) est également critique : malgré plusieurs mises en garde formulées par le ministère des sports et la menace, dès 2001, d'un retrait de la subvention de l'Etat, cette fédération n'a pas mis en place les procédures et les contrôles nécessaires au suivi de son activité alors qu'elle accumulait un important passif. Elle

n'a jamais élaboré de règlement financier et n'a pas défini de procédures d'engagement et de paiement. Elle n'a donc pas été capable de maîtriser ses dépenses et d'anticiper la dégradation de sa situation financière qui l'a contrainte, au printemps 2003, à déclarer, à la demande du ministère des sports, la cessation de ses paiements et à demander l'ouverture d'une procédure de règlement judiciaire.

B – Les opérations immobilières

L'insuffisance des procédures et des contrôles internes et les lacunes du contrôle des élus ont conduit certaines fédérations à mener d'importantes opérations immobilières dans des conditions juridiques et financières incertaines.

A la fin de l'année 1993, la fédération française de basket (FFB) a acquis, pour un montant de 1,07 M€ des locaux contigus à ceux qui abritaient son siège social. Ces locaux étaient alors occupés par une association subventionnée par le ministère de la culture qui s'était engagée à libérer les lieux avant le 31 décembre 1995 et à verser, en l'attente de son déménagement, une astreinte de 304,90 € par jour à la fédération. Pour financer cette acquisition, la fédération a contracté un emprunt finançant 100 % de l'achat, au titre duquel elle a versé près de 305 000 € d'intérêts bancaires. Ultérieurement, en 1997, elle a lancé des études visant à réhabiliter ces nouvelles surfaces et à réorganiser l'implantation de ses services sur l'ensemble des bureaux dont elle disposait désormais, engageant ainsi des dépenses à hauteur de 0,24 M€ Compte tenu de difficultés techniques imprévues, le projet a été abandonné.

Or, contrairement aux engagements pris, l'association n'a jamais quitté l'immeuble qu'elle occupait et n'a versé à la FFB que le tiers des astreintes. En 1999, elle a finalement acheté les locaux pour la somme de 0,69 M€, très inférieure au prix payé initialement par la fédération. Parallèlement, elle souscrivait envers celle-ci une reconnaissance de dette de 0,08 M€, représentant 20 % des sommes dues au titre de l'astreinte, qu'elle n'a cependant jamais honorée. Enfin, pour combler au moins en partie le manque à gagner résultant pour la fédération de cette opération immobilière, le ministère des sports versait à la FFB une subvention exceptionnelle de 0,15 M€

Dans cette opération financièrement désastreuse, la fédération a dès l'origine manqué de discernement en procédant à l'acquisition de locaux occupés par une autre association dans des conditions qui s'étaient avérées préjudiciables au titulaire du bail précédent et qu'elle ne pouvait

ignorer. Dans la gestion de ce dossier certes difficile, elle n'a pas systématiquement fait prévaloir ses intérêts, renonçant par exemple à obtenir le règlement de la reconnaissance de dette et acceptant de vendre les locaux à un prix qui ne lui permettait pas d'équilibrer financièrement l'opération.

A la fin de l'exercice 1995, la fédération française de football (FFF) a également décidé de procéder à l'extension et à la rénovation de son siège social. Cette opération a donné lieu, selon la FFF, à une consultation d'architecte dont elle n'a cependant pu produire ni le cahier des charges ni les lettres d'envoi⁶. Aucun contrat n'a été signé. La décision n'a pas été soumise au conseil fédéral ; les lettres de commande ont été signées par le directeur des services administratifs qui n'avait pas délégation pour engager financièrement la fédération.

S'agissant des travaux de rénovation du siège, les travaux sont allés bien au-delà du projet initial. Par décisions successives, l'ensemble du bâtiment a été rénové, le même architecte étant à chaque fois chargé de la tranche suivante. Au final, le montant des honoraires qui lui ont été versés a été quatre fois plus élevé que le montant initialement prévu.

En 1997, la FFF qui souhaitait entreprendre des travaux de rénovation du centre technique national de Clairefontaine, a fait appel, sans aucune consultation préalable, à ce même architecte.

A l'automne 2002, la fédération française de rugby (FFR) a achevé la construction de son centre de formation et d'entraînement, situé à Marcoussis, dans l'Essonne. Il s'agissait d'une importante opération, le coût total de ce centre, 43,60 M€ étant financé à concurrence de 19,82 M€ par deux emprunts. Le choix du site du Marcoussis est intervenu après un appel à candidatures lancé en 1998, auquel trente et une collectivités avaient répondu. Bien que le coût prévisionnel à la charge de la fédération, tant en investissement qu'en fonctionnement, soit nettement supérieur à celui des autres sites, la FFR a choisi Marcoussis, notamment en raison de sa situation centrale, en région parisienne, et de la proximité de l'aéroport d'Orly et du stade de France.

La rentabilisation de cet investissement est d'autant plus aléatoire que le projet retenu est bien supérieur aux seuls besoins de la FFR qui estime ainsi qu'elle n'utilisera qu'environ 30 % des capacités hôtelières du centre. Les capacités supplémentaires d'accueil sont destinées à accueillir des organismes extérieurs, sur la présence effective desquels repose donc l'équilibre financier de l'opération. Outre un taux de remplissage et des prix de vente suffisamment élevés, la rentabilité du

6) Rapport public annuel 2001 de la Cour des comptes (p. 527 et suivantes).

centre repose sur une hypothèse de recettes de marketing, qui semble s'être réalisée pour la saison 2002-2003, et sur le versement de subventions d'exploitation dont l'origine demeure non précisée. Selon la fédération, le premier exercice de neuf mois aurait pratiquement été équilibré. La rentabilité du projet au-delà de la période de démarrage et de l'engouement initial n'en paraît pas moins soumise à d'importants aléas qu'il conviendra de maîtriser.

C – Le développement des ressources commerciales

Les contrôles conduits par la Cour ont montré que les fédérations n'étaient pas toujours aptes à négocier dans de bonnes conditions la commercialisation de leurs droits de diffusion et d'image. Alors que les ressources commerciales constituent pour elles un enjeu d'autant plus important qu'elles financent en large partie leur développement, leur structuration administrative souvent insuffisante et l'absence de contrôle réel par les élus ne les protègent ni contre l'influence d'intermédiaires puissants, ni contre des montages juridiquement et financièrement précaires.

La Cour a souligné, dans son rapport public 2001, que la fédération française de football (FFF) n'avait pas respecté l'engagement pris, à l'issue de son précédent contrôle, de faire précéder d'un appel à la concurrence le choix du partenaire chargé, à titre exclusif, d'exploiter ses droits commerciaux⁷.

Elle a également critiqué l'imprécision de certaines clauses des contrats liant les parties, le caractère déséquilibré d'autres dispositions, et la faiblesse des contrôles opérés par la fédération sur les conditions dans lesquelles son partenaire s'acquittait de son mandat.

L'exemple de la FFF n'est pas isolé. Dans le domaine de la concession des droits de commercialisation de leur image ou des manifestations qu'elles organisent, les fédérations contrôlées par la Cour ont fréquemment accordé des exclusivités alors qu'elles n'avaient préalablement organisé aucune mise en concurrence. Cette situation a été constatée aussi bien à la fédération française de basket (FFB) pour la saison sportive 2000/2001, qu'à la fédération française des sports de glace (FFSG) pour les droits de retransmission télévisée, jusqu'en 1999, et à la fédération française de rugby (FFR) depuis 1997 (droits marketing).

Dans certains cas, ces contrats sont conclus pour des durées excessives. Ainsi, à l'occasion de contrats successifs qui n'ont été

7) Rapport public annuel 2001 de la Cour des comptes (p. 527 et suivantes).

précédés d'aucun appel d'offres, la fédération française de ski (FFS) a concédé à un unique partenaire les droits de retransmission télévisée et de diffusion multimédia de dix-sept saisons sportives (de 1994/1995 à 2010/2011) et les droits publicitaires d'au moins huit saisons (de 1998/1999 à 2005/2006). La fédération se trouve ainsi placée, à l'égard de son cocontractant, dans une situation d'extrême dépendance économique qui a trouvé une illustration récente : alors qu'elle s'apprêtait à déclarer la cessation de ses paiements, la FFS a été informée par son partenaire qu'il envisageait, à compter de la prochaine saison, de réduire de moitié le montant de sa redevance annuelle.

Une fois ces contrats passés, les fédérations examinées exercent rarement un contrôle effectif de l'activité de leur prestataire, faute de personnel compétent pour effectuer un suivi du contrat.

Pour isoler leur activité commerciale et ne pas prendre le risque d'un assujettissement à l'impôt sur les sociétés de l'ensemble de leurs activités, certaines fédérations ont créé des filiales. C'est le cas de la fédération française de voile (FFV), dont la filiale « Voile de France » a été constituée en 1999. Cependant, il est vite apparu que les bénéfices de la filiale seraient fiscalisés et que ses charges ne pourraient compenser les recettes attendues. Un peu plus d'un an après la création de cette société, la FFV a donc décidé de percevoir à nouveau directement les recettes commerciales, réduisant sa filiale au rôle de simple prestataire. Cette dernière, après avoir enregistré plusieurs exercices déficitaires, a été récemment restructurée par la fédération qui envisage de mettre fin à ses activités, une fois pesées les conséquences fiscales de cette décision.

La fédération française de ski (FFS) a de même créé, en 1999, une filiale dénommée « Publiski », chargée de la gestion de l'ensemble de ses activités commerciales. Dans le contrat de concession, Publiski s'engageait à verser à la fédération un droit d'entrée de 3,81 M€ et une redevance annuelle égale à 50 % de la marge qu'elle dégagerait au-delà de 1,22 M€. Cependant, l'activité effective de cette filiale a toujours été très réduite. Moins de deux ans après la signature du contrat de concession qui vient d'être évoqué, la fédération et sa filiale ont cédé les droits commerciaux et de retransmission télévisée à la société de marketing qui n'avait en fait pas cessé de les exploiter, conformément à des contrats conclus avec la FFS en 1994 et 1998.

Initialement envisagé pour des raisons fiscales, ce montage a été utilisé pour régler le problème auquel la fédération était confrontée depuis que pesait sur elle la menace d'une condamnation de ses dirigeants pour abus de confiance et qui tenait au fait qu'elle avait utilisé pour ses besoins propres les sommes qu'elle détenait au nom des membres des équipes de

France de ski⁸. Au 30 avril 1998, ces sommes s'élevaient à 5,34 M€ alors que les disponibilités de la fédération n'étaient que de 0,96 M€. Il existait donc, à cette date, un écart de 4,38 M€ entre les dettes immédiatement exigibles que constituait, pour la FFS, le « fonds coureurs » et les disponibilités dont elle disposait.

La mise en évidence par l'inspection générale du ministère des sports, en 1997 – 1998, de cet abus de confiance qui devait donner lieu, en mai 2000, à la condamnation de deux dirigeants de la fédération, a contraint celle-ci à dégager les disponibilités nécessaires pour équilibrer les dettes en cause. La solution du problème reposa, pour l'essentiel, sur la valorisation des actifs incorporels de la fédération, via la cession de ses droits commerciaux à Publiski. Cette filiale contracta, avec la garantie de la FFS, un emprunt de 3,81 M€ lui permettant de verser à cette dernière le droit d'entrée prévu par le contrat de concession d'avril 1999.

Ces divers éléments illustrent notamment le déséquilibre des partenariats commerciaux conclu par les fédérations. Dans ce domaine, une clarification des règles applicables serait souhaitable, notamment en matière de mise en concurrence des fournisseurs, de même qu'une redéfinition des moyens d'intervention du ministère des sports. Si celui-ci a en effet eu l'occasion d'avertir la FFS des risques juridiques qu'elle encourait et a même diligenté plusieurs missions d'inspection pour l'aider à rétablir sa situation financière, il n'a pu s'opposer aux décisions prises par les dirigeants de ces fédérations, quand bien même elles mettaient en cause la poursuite de leur activité et donc, l'exercice de leur mission de service public. L'équilibre entre les deux principes énoncés par la loi de 1984, indépendance des fédérations et tutelle du ministère des sports, trouve ici ses limites.

8) Sous l'appellation de « fonds coureurs », ces sommes correspondaient à des versements de sponsors au profit des membres des équipes de France ; en accord avec ces derniers, elles étaient gérées par la fédération qui s'était cependant engagée à les mettre à leur disposition à première demande.

CONCLUSION

Les interventions de l'Etat dans le sport de haut niveau ne sont pas dépourvues d'ambiguïté dans la mesure où elles transitent, pour l'essentiel, par les fédérations sportives, dont le statut associatif s'oppose à l'exercice d'une véritable tutelle. Dans le domaine dit du « sport de masse », où la légitimité de l'intervention publique n'est pas remise en cause, l'Etat intervient traditionnellement assez peu, ayant laissé aux collectivités locales le soin de soutenir le mouvement associatif local, et les fédérations elles-mêmes sont parfois contestées par une pratique sportive qui se développe de plus en plus en dehors d'elles.

Une recomposition des forces en présence est donc en cours, mais il ne semble pas que le ministère ait une vision claire des objectifs à atteindre, ni de la façon d'y parvenir. Au moins conviendrait-il qu'il donne une réponse à deux questions : comment donner à des fédérations affaiblies par le « sport spectacle » ou le développement de pratiques sportives individualistes la capacité de continuer à structurer l'ensemble du mouvement sportif ? Quel rôle l'Etat doit-il alors lui-même jouer pour les accompagner dans cette mutation ?

RÉPONSE DU MINISTRE DES SPORTS

La Cour des comptes a souligné la nécessité de disposer d'outils juridiques adaptés au dispositif d'aides personnalisées, au « placement » des conseillers techniques sportifs, aux contrats de préparation olympique et au Fonds national de développement du sport.

Elle a également relevé le besoin d'outils de pilotage en matière de recensement des équipements sportifs et de leur répartition sur le territoire, de gestion des cadres techniques sportifs, de détermination des subventions versées aux fédérations et de contrôle de la gestion de ces fédérations.

Le ministère des sports prend note des observations de la Cour. Il partage globalement le diagnostic fait de la situation, même s'il a, depuis mai 2002, entrepris d'apporter des réponses précises aux problèmes soulevés.

Ainsi, les états généraux du sport, la stratégie ministérielle de réforme et les mesures de gestion traduisent la volonté de développer la responsabilité des acteurs, de clarifier les compétences et d'assurer une transparence de l'action ministérielle.

La responsabilité confortée du mouvement sportif

La Cour pose la double question de la capacité des fédérations à structurer l'ensemble du mouvement sportif et du rôle que doit jouer l'Etat pour les accompagner dans cette mutation. Le ministère, en lien avec le mouvement sportif, a entrepris une vaste réflexion sur ce thème central.

Les états généraux du sport, organisés au cours du deuxième semestre 2002, ont dégagé de ce point de vue un large consensus pour réaffirmer les principes et les valeurs du mode d'organisation du sport en France :

- la place prédominante des associations sportives dans l'organisation du sport français, adossée à un partenariat très étroit entre l'Etat, le mouvement sportif et les collectivités territoriales ;*
- l'unité des différentes formes de pratiques sportives incarnée par les fédérations sportives qui assument les nécessaires liens de solidarité et tout particulièrement entre le sport amateur et le sport professionnel ;*
- la valorisation de la fonction éducative et sociale du sport.*

Le dispositif législatif et réglementaire qui est issu des états généraux répond déjà en grande partie aux interrogations de la Cour.

La loi du 1^{er} août 2003 a corrigé trois facteurs d'affaiblissement, voire de remise en question du mode d'organisation français, et favorise les évolutions propres à lui garantir sa pertinence :

- elle offre aux fédérations sportives une plus grande liberté d'organisation, tout en confortant la place essentielle des associations ou des structures fédérales ; les dispositions de la loi permettent, pour la première fois, en l'encadrant strictement, une participation à la vie fédérale des organismes et des partenaires économiques qui contribuent au développement de la pratique sportive ;*
- la loi donne une valeur législative au principe d'unité, au sein de chaque fédération, entre les différentes formes de pratiques, sport amateur et sport professionnel, et de la nécessaire solidarité financière entre les deux : il offre des options dans les relations financières entre les fédérations et leur club professionnel ;*
- la loi intègre les compétences destinées à garantir la sécurité des pratiques dans le contenu même des diplômes et confirmer l'inscription de la formation aux métiers du sport dans le droit commun de la formation professionnelle tout en préservant sa spécificité.*

Les décrets d'application en cours d'élaboration apporteront des réponses en particulier sur les points suivants :

- les dispositions obligatoires des statuts des fédérations, notamment l'adoption d'un règlement financier,*
- les modalités d'exercice, auprès des fédérations agréées, par des personnels de l'Etat ou des agents publics rémunérés par lui, des missions de conseillers techniques sportifs, dont la loi du 1^{er} août 2003 a prévu le cadre.*

Un décret en préparation déterminera également des dispositions relatives aux sportifs de haut niveau, en application de l'article 24 de la loi n° 2000-627 du 6 juillet 2000.

Ainsi, ces textes devraient permettre de donner plus de lisibilité, de transparence et de solidité à la relation fondamentale entre l'Etat et le mouvement sportif dans l'esprit des préconisations de la Cour.

Le renforcement de la responsabilité du mouvement sportif va de pair avec une clarification des compétences, notamment du rôle de l'Etat.

Une clarification des compétences

La Cour rappelle les conditions de l'implication de l'Etat dans le sport et souligne le besoin de « refonder » cette action, compte tenu de la transformation du contexte. Cette refondation est déjà largement engagée.

La stratégie ministérielle de réforme initiée par le Premier ministre, souligne le rôle dévolu à l'Etat dans la conduite des politiques sportives et les adaptations nécessaires de ses structures et de ses outils de pilotage.

Les missions de l'Etat en matière de sport sont recentrées autour d'axes prioritaires :

- la valorisation de la fonction éducative et sociale du sport,*
- la protection des pratiquants et la promotion de la santé par le sport,*
- l'implantation cohérente des équipements sportifs et l'aménagement harmonieux du territoire sportif,*
- le sport de haut niveau, principalement l'optimisation de la préparation des équipes de France aux compétitions internationales et le soutien à l'insertion sociale et professionnelle des sportifs de haut niveau,*
- le rayonnement international de la France, qui comprend la promotion de l'accueil en France des grandes compétitions internationales et le soutien au développement de l'influence française dans les instances sportives internationales.*

Le ministère des sports a ainsi pour vocation de définir et de mettre en œuvre les politiques nationales d'impulsion et de régulation qu'appelle le développement du sport, mais également d'assurer une fonction spécifique de pilotage indirect de l'ensemble des politiques sportives.

Ainsi, contrairement à ce qu'indique la Cour, le ministère dispose aujourd'hui d'une vision claire de ses missions et de ses compétences, qu'il exerce en lien étroit avec les collectivités territoriales concernées.

Transparence de l'organisation et du mode de pilotage

La Cour observe les difficultés que connaît le ministère des sports pour gérer au mieux ses personnels et son réseau déconcentré. Partageant sur ce point l'analyse de la Cour, le ministère a engagé depuis plusieurs mois une profonde réforme de son organisation.

L'organisation du réseau des services et établissements du ministère des sports a ainsi été réexaminée au regard du recentrage de ses missions pour lui donner la visibilité nécessaire :

- la mission structurante des services déconcentrés auprès du mouvement sportif a été rappelée ;
- l'évolution des missions des établissements sur trois orientations prioritaires a été précisée : accueil des pôles de sport de haut niveau, réseau de centres nationaux de ressources, formation initiale aux métiers du sport et formation correspondant à un haut degré de professionnalisation ;
- l'adaptation de l'administration centrale a été engagée. Il a été décidé de traduire dans l'organigramme les missions prioritaires du ministère : prendre en compte l'économie du sport et les relations « économie-emplois » dans la double logique d'une professionnalisation du sport et d'une aide accrue au monde associatif, et donner leur place aux impératifs de la réforme de l'Etat et de la modernisation de la gestion publique, notamment en renforçant les capacités de pilotage de l'administration centrale et en mettant en place un pôle « gestion des ressources humaines » performant.

La relation avec les partenaires du mouvement sportif s'exercera avec plus de transparence, compte tenu des orientations suivantes retenues par le ministère :

- les travaux actuellement conduits avec les fédérations sportives sur l'adéquation entre les conventions d'objectifs et la loi organique relative aux lois de finances devront donner tout leur sens aux notions d'objectifs, de résultats et d'évaluation des actions financées par le ministère des sports. Il convient à cet égard de souligner la très forte implication du ministère des sports dans les travaux préparatoires à la mise en œuvre de la loi organique ; cette implication a notamment permis au ministère d'être le premier département ministériel à être « audité » par le Comité interministériel d'audit des programmes ;
- les difficultés de gestion des fédérations sportives sont désormais appréhendées en amont (obligation d'un règlement financier, cellule d'alerte, de suivi et de contrôle, inspection).

L'adhésion de l'ensemble des acteurs du sport à l'originalité de l'organisation du sport en France, l'intervention du législateur pour prendre en compte les évolutions nécessaires, la déclinaison réglementaire en cours, la redéfinition des missions de l'Etat, accompagnée d'une adaptation de son organisation et d'une rénovation de ses moyens de pilotage doivent contribuer à redonner toute sa pertinence au mode d'intervention de l'Etat dans le domaine du sport. Afin de préserver ce mode spécifique d'organisation du sport, le ministère des sports s'est aussi attaché avec volontarisme à l'adapter et à le faire évoluer.

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA FÉDÉRATION FRANÇAISE
DE FOOTBALL**

*Veillez trouver ci-dessous les remarques concernant notre
Fédération depuis l'intervention de la Cour :*

Les moyens administratifs et le service comptable

- *mise en place d'un intranet permettant d'établir un bon de commande obligatoirement avant tout engagement de dépenses, cela permet la mise à jour et de l'historique et du volume mensuel et annuel ;*

- *concernant les affectations des charges, la régularisation s'est effectuée pendant l'intervention de l'auditeur de la Cour avec effet immédiat sur l'exercice 2001-2002.*

Les opérations immobilières

- *En ce qui concerne le Centre technique national Fernand Sastre, notre Fédération a signé en date du 6 février 2001 avec le conseil d'architecture d'urbanisme et de l'environnement des Yvelines, une convention pour réhabiliter plusieurs bâtiments sur le site de l'abbaye à Clairefontaine en Yvelines (78120). Ce projet est pour le moment gelé du fait d'une procédure en cours.*

- *En ce qui concerne le siège fédéral, les travaux de rénovation ont été effectués en 1997, suite à un caractère d'urgence vu la date rapprochée de la Coupe du Monde 1998, notre Fédération faisant l'objet de nombreuses sollicitations des fédérations étrangères souhaitant venir s'informer et prendre des contacts, ces demandes beaucoup plus précoces que prévues, nous ont dicté la mise en œuvre rapide de ces travaux de façon à accueillir d'une manière décente les représentants de la FIFA et de ses délégations affiliées.*

Je ne peux que vous confirmer les termes de mes différents courriers.

Le développement des ressources commerciales

- *A l'échéance des contrats commerciaux de l'Equipe de France et de la Coupe de France au 30 juin 2001, la Fédération tenant compte des remarques de la Cour a procédé à un appel à la concurrence pour ces deux secteurs d'activités. Trois agences ont répondu favorablement, et après audition par la commission de marketing mise en place par le conseil fédéral. La société sportive a été retenue pour la période allant du 1^{er} juillet 2002 au 30 juin 2006. De plus, la Fédération a imposé au mandataire un minimum garanti de 21 M€ en Coupe de France et 30 M€ en Equipe de France pour les périodes biennales.;*

• *En outre, nous avons contractualisé nos recettes sur des périodes de quatre ans avec notre équipementier (2003-2006) et de quatre saisons (2001-2002 à 2004-2005) pour les retransmissions télévisuelles. Ces contrats nous permettent ainsi d'avoir des recettes garanties et non dépendantes des aléas des résultats sportifs. A ces différents produits viennent se rajouter les contrats passés directement par notre Fédération avec d'autres sociétés.*

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA FÉDÉRATION FRANÇAISE DE BASKET-BALL

La Cour des comptes soulève deux points concernant la FFBB sur lesquels elle constate des anomalies.

• *Le premier concerne une opération immobilière estimée « financièrement désastreuse » et relative à l'achat en 1993 et sa vente en 1999 d'un bien sis 12 bis rue Froment à Paris.*

• *La seconde concerne les ressources commerciales, et plus particulièrement l'octroi d'exclusivités sans mise en concurrence préalable.*

La FFBB apporte des explications complémentaires sur ces deux points qui expriment à son avis une incompréhension de la situation globale immobilière initiée pour le premier, et des inexactitudes pour le second.

• *La Cour analyse de manière isolée l'opération immobilière susvisée. Sous cet angle, il est exact que la FFBB a perdu à terme une certaine somme d'argent sur le bien en question. Cependant, l'acquisition en 1993 d'un bien immobilier s'inscrivait dans le cadre d'une politique immobilière globale du basket français. Si de manière isolée et au seul regard des chiffres il peut être avancé que la FFBB a perdu de l'argent sur ce bien précis, c'est sans tenir compte des opérations immobilières et financières connexes qui l'ont amené aujourd'hui à avoir opéré une très bonne opération financière avec discernement.*

Il convient également de tenir compte des circonstances de faits. L'immeuble au 12 bis rue Froment était occupé par une association culturelle. Les projets de la FFBB consistaient à donner congés à cette association au terme de son bail afin de procéder à des travaux d'agrandissement avec l'immeuble voisin dont elle était propriétaire au 14 rue Froment. Malheureusement, l'association en question n'a pas cru bon devoir libérer les lieux, et a contraint la FFBB à engager une action contentieuse. Un jugement ordonna l'expulsion de l'occupant sans droit ni titre sous astreinte journalière. Parallèlement, le ministère de la culture et la mairie de Paris ont apporté directement leur soutien à cette association, envisageant diverses solutions afin qu'elle puisse poursuivre son activité.

Dans le même temps, la FFBB a étudié l'opportunité de la réalisation de travaux et leur coût (estimé trop élevé). En raison du marché immobilier de l'époque, de la situation et des opportunités, il a été décidé d'abandonner le projet d'agrandissement au profit de l'acquisition d'un nouvel immeuble.

Cette opération a été motivée par un projet associatif fort consistant à la mise en place d'une « maison du basket français » regroupant la FFBB, la LNB, la Ligue régionale d'Ile-de-France et le comité parisien.

De manière très concrète, l'opération financière globale s'est traduite comme suit : la FFBB a acquis l'ensemble 12bis et 14 rue Froment à PARIS pour une somme totale de 3 278 204, 08 euros et a reçu de la vente de ces biens une somme de 3 311 192, 60 euros. L'acquisition du siège actuel sis 117 rue du Château des Rentiers à PARIS, lequel a permis la réalisation du projet associatif, a été effectué pour un coût total (travaux inclus) de 3 658 776,40 €, alors que ce bien avait été acquis par le précédent propriétaire pour une somme supérieure à 6 000 000 € et que sa valeur actuelle dépasse les 6 800 000 €. Le prêt bancaire qui était destiné à financer ce bien sera intégralement remboursé en avril 2004.

Aujourd'hui, nous estimons que cette décision d'abandonner les travaux de rénovation et de s'orienter vers l'achat d'autres bâtiments s'est avérée une bonne opération à tous points de vue pour la fédération, laquelle a mené à bien son projet associatif avec discernement.

• Le point relatif à la cession de droits commerciaux sans mise en concurrence préalable nécessite des explications plus précises et plus amples.

La FFBB mandate des agences de communication et de « marketing » afin de prospecter d'éventuels partenaires et télédiffuseurs en ce qui concerne les droits audiovisuels. Il convient de préciser que ces mandataires ou prestataires ne sont bénéficiaires d'aucune cession de droits commerciaux. La FFBB possède toujours in fine le choix de contracter ou non en raison de ses valeurs et des propositions effectuées. Bien que le choix de ces agences soit basé légitimement sur l'intuitu personae, il n'en demeure pas moins que dans le cadre de leur prospection elles font appel au jeu de la concurrence. A titre d'exemple, la cession des droits audiovisuels des saisons sportives jusqu'en 2003 a fait l'objet d'un appel à la concurrence auprès de divers télédiffuseurs.

Il apparaît donc que la FFBB, dans la pratique, s'entoure de toutes les garanties afin d'obtenir les meilleurs produits financiers de la cession des droits commerciaux des manifestations qu'elle organise, et ce même si aucune contrainte réglementaire et/ou législative ne s'impose à elle.

En effet, l'article 16 de la loi du 16 juillet 1984 impose aux fédérations sportives nationales de recourir à un appel préalable à la concurrence pour tous les contrats collectifs passés au profit des clubs. Cette

contrainte ne peut s'imposer qu'uniquement si la FFBB contracte de manière collective des droits qui appartiennent en propre et à l'origine aux clubs. Or, la FFBB ne commercialise que des droits qu'elle possède en propre et qu'elle détient en vertu de l'article 18-1 de la loi précitée. Un jugement est intervenu récemment en ce sens lors d'une affaire contentieuse opposant la FFBB à un télédiffuseur.

Il n'apparaît donc pas à la FFBB que ses agissements dans ce domaine puissent avoir été à l'encontre des intérêts du basket français et contraires à la réglementation en vigueur.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA FÉDÉRATION FRANÇAISE DE SKI

Les extraits concernant la Fédération française de ski (FFS) du rapport public annuel intitulé « L'Etat et le mouvement sportif national », ont retenu toute mon attention.

Ces observations contiennent trois inexactitudes. Il ne semble pas que les réponses que la Fédération française de ski avait précédemment formulé à la Cour le 22 juillet 2003 aient été prises en compte car elles apportaient les arguments justifiés à chacun de ces trois points.

a) Dans la partie relative à "l'organisation administrative et financière", il est prétendu à tort que c'est un manque de contrôle et de suivi qui serait à l'origine de la cessation des paiements de la fédération. Cette description ne correspond pas à la réalité. Les rapports de gestion ont été régulièrement tenus et communiqués au Comité Directeur, instance dirigeante de la fédération aux termes de ses statuts. Ils sont à la disposition de votre rapporteur.

L'origine des difficultés tient essentiellement à la "sur consommation" du secteur "haut niveau", c'est-à-dire des équipes de France, dont les coûts de fonctionnement ont régulièrement dépassé les budgets alloués et votés.

Maître Robert Meynet, mandataire ad hoc, puis administrateur judiciaire, désigné par le tribunal de grande instance d'Annecy concluait ses rapports dans ce sens. Par exemple, son dernier rapport daté du 10 septembre 2003 conclu "L'administrateur judiciaire a pu constater à ce jour un dépassement de 10 013 € sur le poste "salaires et charges sociales". Ce dépassement est imputable à une réorganisation de l'effectif affecté au fonctionnement sportif... L'équilibre du budget sportif et donc du budget général de la FFS était extrêmement précaire. Cet équilibre reposait sur la capacité de la FFS à retravailler ses budgets, à les optimiser notamment le budget sportif, à maîtriser ses dépenses et à respecter ses lignes budgétaires prévisionnelles. La refonte passait obligatoirement par une réorganisation de l'encadrement et du personnel affectés au fonctionnement sportif ».

En conclusion, les prévisionnels ont bien été effectués. Mais ils n'ont fait l'objet ni de l'attention, ni du respect indispensable de la part de ceux qui estimaient, au sein et à l'extérieur de la fédération, que le haut niveau justifiait de dépenser sans compter.

b) Dans la partie concernant "le développement des ressources commerciales", il est reproché à la FFS d'avoir procédé sans appel d'offres, à la conclusion du contrat avec Média Partners.

Il convient simplement de rappeler d'une part que toute la négociation de ce contrat a été effectuée par le directeur technique national de l'époque (représentant le ministère de tutelle au sein de la FFS) et d'autre part qu'aucun autre acteur sur ce marché n'est connu, empêchant par là, une mise en concurrence.

c) Dans le même développement, il est affirmé, à tort, que la restructuration du groupe FFS en 1999 avec Publiski, aurait été "initialement envisagé pour des raisons fiscales" mais qu'elle n'aurait été en réalité utilisée que pour couvrir la situation litigieuse du système du fonds coureurs.

Cette présentation trompeuse est nettement démentie par la chronologie des faits : je vous renvoie à mes premières observations qui répondent à cette inexactitude mais qui ne semblent pas avoir été retenues.