

La rémunération du droit à l'image collective des sportifs professionnels

La Cour a critiqué dans son rapport public annuel de 2009 le caractère coûteux et inefficace du dispositif visant, selon sa dénomination, à rémunérer « le droit à l'image collective des sportifs professionnels »¹⁹, et qui permet d'exonérer de cotisations sociales patronales et salariales 30 % des rémunérations versées à leurs joueurs par les clubs sportifs professionnels.

La Cour avait en effet constaté que ce dispositif mis en place en 2004 se caractérisait par son absence de maîtrise budgétaire : plus les recettes et donc les rémunérations du sport professionnel augmentent, plus l'Etat doit supporter une charge accrue au titre de cette exonération de charges sociales. De plus, ce régime d'aide publique est particulièrement inéquitable, puisqu'il ne se déclenche qu'à partir d'un certain niveau de revenus²⁰ : en pratique, il bénéficie essentiellement aux sportifs professionnels dont les rémunérations sont les plus importantes, et l'avantage que ceux-ci obtiennent est d'autant plus grand que leurs rémunérations sont élevées.

19) Ce régime s'inspire de celui des artistes-interprètes, pour lesquels il existe une distinction entre le salaire, assujéti aux cotisations du régime général de sécurité sociale, et une fraction de rémunération, versée selon les termes de l'article L. 762-2 du code du travail en raison « de la vente ou de l'exploitation de l'enregistrement de leur interprétation », qui est exonérée de cotisations sociales. Le parallèle avec les sportifs professionnels n'a cependant pas lieu d'être, puisqu'il ne s'agit pas, dans leur cas, de valoriser la vente ou la rediffusion des enregistrements des matchs auxquels ils ont participé.

20) A l'origine, la fraction de la rémunération bénéficiant de l'exonération des cotisations sociales devait être supérieure à deux fois le plafond de la sécurité sociale.

Enfin, la Cour avait observé que l'objectif explicite de ce régime d'exonération, qui était de permettre aux clubs français de servir des rémunérations plus attractives dans le but de maintenir ou de faire revenir en France les meilleurs joueurs professionnels, n'avait nullement été atteint. En effet, ce mécanisme ne représente qu'une faible part du budget des clubs professionnels français : il ne peut suffire à lui seul à compenser l'écart des rémunérations versées par les plus grands clubs étrangers, dont les budgets peuvent atteindre le double ou le triple des budgets des clubs français les plus importants, en raison de ressources globales nettement plus élevées (billetterie, droits dérivés, droits télévisés,...).

Compte tenu de l'inefficacité de ce dispositif, et dans la mesure où, dans un contexte marqué par les très fortes contraintes budgétaires actuelles, les écarts de rémunérations entre sportifs professionnels français et étrangers n'ont pas vocation à être comblés par les finances publiques, la Cour avait recommandé la suppression de ce dispositif.

Un texte de loi a mis fin à ce dispositif.

Ainsi que la Cour l'avait indiqué, les départs des meilleurs joueurs français vers l'étranger n'ont pas été interrompus depuis lors, ni même freinés. Plusieurs exemples récents attestent que l'attractivité des autres pays européens provient toujours essentiellement de l'écart actuel des rémunérations entre clubs français et clubs étrangers, ce qui ne peut que rendre marginal l'impact d'un dispositif tel que celui du droit à l'image collective, ainsi que la direction des sports l'a d'ailleurs clairement reconnu.

Ainsi, l'analyse de la liste des 24 joueurs sélectionnés en novembre 2009 pour les matches de barrage contre la République d'Irlande, dans le cadre de la Coupe du Monde 2010, montre que 12 joueurs sont partis à l'étranger après la mise en place du dispositif du droit à l'image collective, qui n'a donc pas su empêcher leur départ ; en sens inverse, seulement deux retours en France se sont produits depuis lors. Pour l'élite du football professionnel, le solde des départs et des retours s'est en fait dégradé depuis la mise en place de ce dispositif, contrairement à l'objectif qu'il était censé poursuivre.

En outre, un rapport publié en novembre 2008 sur la compétitivité du football professionnel français par le secrétaire d'Etat chargé de la prospective et de l'évaluation des politiques publiques a montré que, sans même prendre en compte l'effet de l'instauration du bouclier fiscal à 50% des revenus, la rémunération brute permettant d'aboutir à un revenu annuel net de 1,2 M€ n'est supérieure en France que de 16% par rapport à l'Angleterre ou l'Allemagne. Ce rapport a en outre rappelé que les budgets des clubs anglais et allemands étaient supérieurs de respectivement 134 % et 42 % à ceux des clubs français. Il concluait de ces chiffres que la compétitivité de ces derniers pâtissait moins d'un surcroît de charges que d'un accès aux ressources plus limité que dans les autres grands pays européens.

Au terme d'un constat identique, la Cour a indiqué dans son rapport public annuel que le dispositif d'exonération des charges du droit à l'image collective ne relevait que d'un simple effet d'aubaine, d'autant plus discutable que la compétitivité des clubs professionnels français n'a pas à être recherchée par des exonérations de charges sociales supportées par les finances publiques.

Dans un premier temps, aucune réforme importante de la rémunération du droit à l'image collective n'a pourtant été réalisée. En dehors d'une modification limitée de son seuil de déclenchement, passé selon les disciplines sportives entre deux et huit fois le plafond de la sécurité sociale²¹, ce dispositif n'a pas été remis en cause : cette aide accordée aux sportifs professionnels les mieux rémunérés a continué à être inscrite dans la loi de finances 2009 pour 26 M€, soit un montant supérieur aux crédits destinés au sport amateur (21 M€), ou bien à la lutte contre le dopage (14 M€).

En fait, les avantages dont bénéficient les sportifs professionnels ont même été accrus pendant la période récente. Ainsi, l'article 121 de la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie a inséré dans le code général des impôts un article 81 C, aux termes duquel les salariés « *appelés de l'étranger à occuper un emploi dans une entreprise établie en France pendant une période limitée* » ne sont pas soumis à l'impôt à raison à hauteur de 30 % de leur rémunération. Ce nouveau régime fiscal de « l'impatriation », qui est accordé pour une durée de cinq années pleines aux salariés fiscalement domiciliés à l'étranger au cours des cinq années

21) Loi de finances pour 2009.

précédentes, s'applique notamment aux sportifs professionnels : leur intérêt est donc de partir le plus tôt possible à l'étranger, pour ensuite revenir en France et bénéficier d'une diminution de leur revenu imposable de 30 %. Ce dispositif a donc accru la charge supportée par les finances publiques, sans pour autant inciter les meilleurs jeunes joueurs professionnels - tout au contraire - à rester en France.

En définitive, toutefois, l'Assemblée nationale a décidé le 29 octobre 2009, dans le cadre de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010, d'adopter un amendement supprimant le dispositif de la rémunération du droit à l'image collective. Cet amendement a reçu le soutien du ministre du budget et du ministre de la santé et des sports, au cours d'un débat où les observations de la Cour ont été reprises. Le Sénat a par la suite confirmé le principe de cette suppression, dont la date a été fixée au 1^{er} juillet 2010.

Au total, cette décision a permis de mettre fin, conformément aux recommandations de la Cour, à un avantage dont elle avait dénoncé le montant coûteux pour le budget du ministère chargé des sports, le caractère inéquitable, et enfin l'inefficacité au regard de l'objectif affiché, qui était de maintenir en France et de faire revenir de l'étranger les meilleurs sportifs professionnels français. Cette suppression devra permettre en outre d'allouer plus de moyens budgétaires à d'autres actions correspondant aux principaux objectifs du programme Sports : la ministre de la santé et des sports a en effet déclaré lors des débats au Sénat que « la suppression de ce régime du droit à l'image collective permettra de mieux prendre en compte les autres besoins du monde sportif, notamment les pratiques amateurs ».

RÉPONSE DE LA MINISTRE DE LA SANTÉ ET DES SPORTS

Dans son rapport public annuel 2009, la Cour des comptes a estimé « coûteux et inefficace » le dispositif visant à rémunérer le droit à l'image collectif des sportifs professionnels (DIC), qui permet d'exonérer de cotisations sociales, patronales et salariales 30 % des rémunérations versées à certains de leurs joueurs par les clubs sportifs professionnels.

Le ministère de la santé et des sports, notamment à la suite du rapport du sénateur SERGENT (Sénat 2008), est conscient des limites de ce dispositif reconnu d'intérêt général par le Conseil constitutionnel (DC n° 204-507 du 9 décembre 2004). Il ne permet pas d'assurer, en raison de rémunérations très supérieures versées dans des clubs européens en Italie, en Grande-Bretagne ou en Espagne, que les joueurs professionnels les plus talentueux et les mieux rémunérés, -notamment certains footballeurs de Ligue 1-, décident de rester sur le territoire national en raison des gains supplémentaires que le DIC peut éventuellement leur apporter.

Mon ministère est également conscient du coût important de la mesure, environ 30 M€ par an supportés par le programme sport. C'est pourquoi il a été décidé, dans le cadre de la loi de finances pour 2009, de réformer le dispositif en fixant son terme au 30 juin 2012 et en permettant de moduler par la voie réglementaire le seuil de son déclenchement pour chaque discipline sportive, en fonction du niveau moyen des salaires qui y est constaté. Cette approche visait à préserver le dispositif, tout en réduisant son coût global, en l'adaptant à la réalité économique de chaque sport.

Toutefois, la volonté du Parlement de rechercher les voies d'un retour à l'équilibre des finances publiques et des comptes sociaux a conduit à introduire, par voie d'amendement, dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010, la fin anticipée du dispositif d'exonération du DIC, à compter du 1^{er} juillet 2010.

Le ministère de la santé et des sports s'est rapproché de l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) afin d'évaluer avec certitude le montant de la dette accumulée par l'Etat envers l'ACOSS au titre de ce dispositif. Une ouverture de crédits de 20,06 M€ en fin de gestion 2009 devrait permettre d'apurer la plus grande partie de cette dette, afin de pouvoir la solder en 2010.

**RÉPONSE DU MINISTRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS,
DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT**

L'insertion sur « La rémunération du droit à l'image collective des sportifs professionnels », destinée à figurer dans la partie du rapport public annuel de la Cour des comptes consacrée aux effets de ses interventions, appelle de ma part les observations suivantes.

J'avais eu l'occasion de vous indiquer, en réponse à votre projet d'insertion au rapport public 2009, que je partageais vos interrogations sur l'efficacité du droit à l'image collective des sportifs professionnels instauré par la loi n° 2004-1366 du 15 décembre 2004.

La réforme du DIC, instaurée par la loi de finances pour 2009, permettait un meilleur ciblage du dispositif mais ne me paraissait pas de nature à résoudre les problèmes structurels de compétitivité des clubs français.

En outre, le coût du dispositif s'avère encore plus élevé que les 26 M€ prévus en LFI 2009, ce qui a conduit le Gouvernement à proposer d'ouvrir 20 M€ en LFR 2009, sur la base des prévisions de l'ACOSS au 30 juin 2009, afin de ne pas constituer de dette vis-à-vis de cet organisme.

Le Gouvernement a donc soutenu l'amendement, déposé à l'Assemblée nationale lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010, anticipant la suppression du DIC, amendement qui va dans le sens de la réduction des niches fiscales et sociales.

La date du 30 juin 2010 a finalement été retenue afin de ne pas pénaliser les budgets des clubs sportifs professionnels bénéficiant de cette exonération pour la saison 2009-2010.

Comme je l'ai rappelé à l'occasion de ma réponse à un autre rapport récent de la Cour²², l'attractivité des clubs sportifs professionnels, notamment pour les sports les plus médiatisés, pourrait être accrue par le développement de leurs ressources externes.

Des recettes nouvelles pourraient ainsi être trouvées en développant davantage les recettes du guichet, de « merchandising » autour des stades ou encore de « naming ».

Le Président de la République a annoncé récemment que l'Etat contribuerait à hauteur de 150 M€ à la rénovation et la construction des stades candidats à l'Euro 2016. Ces projets devraient être de nature à dynamiser ces stades et indirectement à accroître la compétitivité des clubs résidents.

22) Rapport de la Cour des comptes relatif aux « relations des collectivités territoriales et des clubs sportifs professionnels » publié le 7 décembre 2009.