

Les interventions récentes de la Cour dans le secteur des sports

A compter de 1999, la Cour a entrepris un cycle de contrôles sur le secteur sportif et le rôle qu'y exerce le ministère chargé des sports. Jusqu'en 2004, dix fédérations sportives ont été contrôlées, soit en raison de l'importance de leurs budgets, soit à cause des difficultés institutionnelles ou financières auxquelles elles paraissaient confrontées : équitation, football, basket-ball, sports de glace, voile, tir, judo, rugby, ski, tennis. Cette série de contrôles a été complétée par des enquêtes sur la situation des conseillers techniques sportifs placés auprès des fédérations par le ministère chargé des sports, sur les comptes et la gestion du comité national olympique et sportif français (CNOSF), ainsi que sur la gestion du fonds national de développement du sport (FNDS). Tous ces contrôles ont donné lieu à des interventions de la Cour, celui de la fédération française de football ayant fait l'objet d'une insertion au rapport public annuel 2001.

Une synthèse des contrôles effectués dans le secteur des sports a été insérée au rapport public annuel 2003 sous le titre « *L'Etat et le mouvement sportif national* ».

S'agissant de l'action du ministère chargé des sports, elle critiquait l'absence de coordination entre les interventions de l'Etat et des collectivités territoriales, alors que ces dernières jouent un rôle croissant, notamment en matière d'équipements sportifs. Si, par procédure d'agrément, le ministère peut déléguer des missions de service public aux fédérations, il s'est avéré qu'aucun cadre juridique précis ne déterminait les modalités d'exercice de la tutelle qu'il lui revenait d'exercer. S'agissant des conseillers techniques sportifs placés par le ministère auprès des fédérations, la Cour constatait l'absence de base juridique de ce dispositif. Elle relevait de nombreuses irrégularités en matière de rémunération et critiquait, plus généralement, la gestion peu rigoureuse des agents concernés, le ministère n'étant pas toujours en mesure de préciser la nature de leurs activités, leur localisation, ni le montant de leur rémunération. S'agissant des conventions d'objectifs encadrant les subventions ministérielles versées aux fédérations, la Cour notait que

cette procédure s'était longtemps réduite à un saupoudrage de crédits sur de multiples actions d'importance très variable. Ce n'est que depuis 2001 que le ministère a voulu inscrire ses conventions dans une perspective pluriannuelle et ainsi inciter les fédérations à se doter d'une stratégie. La Cour soulignait enfin que, parallèlement aux subventions issues du budget général du ministère, les crédits versés aux fédérations par le FNDS induisaient une évidente confusion entre les sources de financement et légitimaient des interrogations sur la raison d'être de ce fonds.

Par ailleurs, la gestion des fédérations sportives appelait de nombreuses critiques. Outre des dysfonctionnements récurrents des instances dirigeantes, la Cour soulignait l'absence de contrôle de gestion, une comptabilité analytique sommaire et la faiblesse des fonctions de contrôle interne et externe. Elle constatait notamment les difficultés qui ont affecté certaines opérations immobilières et le fait que le développement des ressources commerciales des fédérations ne s'était pas toujours accompagné d'une gestion rigoureuse des contrats et des montages financiers.

Les évolutions constatées depuis les interventions de la Cour

A la suite des contrôles de la Cour, plusieurs évolutions sont intervenues au sein des fédérations examinées. Quelques mois après l'intervention de la Cour, la fédération française de ski était placée en redressement judiciaire ; la nouvelle équipe dirigeante a pris plusieurs mesures correctrices : comblement progressif du passif, notamment grâce à la vente de l'immeuble servant de siège social et au relogement dans des locaux moins coûteux, renégociation des contrats avec les partenaires commerciaux. La fédération des sports de glace a, par ailleurs, signé en 2004 une nouvelle convention d'objectifs avec le ministère chargé des sports, le versement de la subvention étant désormais conditionné à la mise en œuvre d'un plan d'économie et de restructuration qui intègre notamment la diminution de la masse salariale. Enfin, la fédération française de football a lancé un appel à concurrence préalablement au choix de son mandataire pour la période 2002-2006.

Par ailleurs, le contrôle du FNDS avait notamment conduit la Cour à s'interroger sur la cohérence de ses financements en faveur des mouvements sportifs avec ceux versés directement par le ministère à ces mêmes mouvements et souligner la nécessité d'une réponse rapide à la suppression prévue du fonds au 1^{er} janvier 2006, en raison de l'incompatibilité d'un tel dispositif avec la nouvelle loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Le ministère a décidé de substituer au fonds un Centre national de développement du sport (CNDS), établissement public administratif, qui associera l'Etat et le mouvement sportif.

Enfin, depuis l'insertion au rapport public 2003 sur « L'Etat et le mouvement sportif national », plusieurs mesures ont été prises pour clarifier la gestion des fédérations et conforter le rôle du ministère chargé des sports. Cette orientation s'est concrétisée par la loi du 1^{er} août 2003 et la loi du 21 juin 2004 modifiant la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives.

D'une part, ces textes visent à donner plus de solidité et de transparence à la gestion des fédérations. Ces dernières disposent désormais d'une plus grande latitude d'organisation de leur cadre statutaire, à la condition qu'elles se dotent d'un règlement financier. Une période transitoire a été prévue jusqu'au 31 janvier 2005 pour permettre aux fédérations de se mettre en conformité avec ces nouvelles dispositions. En outre, les lois précitées ont pris plusieurs mesures destinées à inciter les fédérations à revoir leurs partenariats commerciaux, en leur ouvrant notamment la possibilité de créer des sociétés financières chargées de gérer les recettes issues de l'organisation de manifestations, ou de signer des conventions avec leur ligue professionnelle en matière de droits d'exploitation audiovisuelle.

D'autre part, des mesures récentes sont venues renforcer le rôle du ministère chargé des sports en faveur du mouvement sportif, même si cette préoccupation se trouve, de fait, limitée par l'importance croissante des activités commerciales dans ce secteur. S'agissant des principes, la loi précitée du 1^{er} août 2003 confère 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 nécessaire solidarité financière entre les deux. Cette affirmation n'est pas restée sans effet puisque la fédération française de football et la ligue de football professionnel ont décidé que le football amateur pourra bénéficier d'un reversement d'une part des droits de retransmission télévisée des compétitions professionnelles.

Le ministère entend, par ailleurs, améliorer le dispositif des conventions d'objectifs qu'il signe avec les fédérations sportives, notamment grâce à la mise en place d'un système de comptabilité analytique qui doit servir d'outil de dialogue lors des négociations des conventions et permettre ainsi de mieux justifier les réalisations des actions et projets soutenus par les fonds publics. Le ministère s'est, en outre, doté d'une cellule de veille pour déceler en amont les difficultés de gestion des fédérations sportives et étudier avec elles les mesures de nature à les surmonter. Cette cellule a également rédigé un guide du règlement financier que toutes les fédérations ont dû adopter en 2005.

Par ailleurs, le décret du 28 décembre 2005 a donné une base juridique aux missions des conseillers techniques sportifs placés par le ministère auprès des fédérations. Ce texte prévoit notamment la signature de conventions-cadres entre le ministère et les fédérations, qui précisent le nombre d'agents concernés ainsi que les conditions de leur gestion. Il prévoit également un dispositif d'évaluation par le ministère des services rendus par ces agents, sur la base de lettres de mission précisant les tâches qui leur sont confiées.

Enfin, conscient qu'un recensement exhaustif des équipements sportifs conditionne la mise en œuvre d'une politique publique efficace en faveur du sport, le ministère s'est engagé, depuis l'été 2004, dans une telle opération, l'objectif étant de déboucher fin 2005. Parallèlement, les fédérations ont été invitées par le ministère à élaborer des plans pluriannuels territorialisés des équipements qu'elles estiment indispensables au développement de leur discipline, ainsi qu'à l'accueil et à l'organisation en France des compétitions internationales. Ce travail vise à valoriser les investissements publics, à rationaliser leur gestion et leur exploitation ainsi qu'à faciliter la concertation des fédérations avec les collectivités territoriales en matière d'équipements, trop longtemps déficiente.

*RÉPONSE DU MINISTRE DE LA JEUNESSE, DES SPORTS
ET DE LA VIE ASSOCIATIVE*

L'insertion de la Cour sur « Les interventions récentes de la Cour dans le secteur des sports » reprend bien les réponses qui ont pu être apportées tant par le Parlement que par le ministère sur les évolutions de la politique sportive : suppression du Fonds national pour le développement du sport (FNDS) et création du Centre national pour le développement du sport (CNDS), plus grande latitude apportée par la loi à la gestion des fédérations et outils destinés à faciliter le contrôle interne (règlement financier, comptabilité analytique) et externe (cellule de veille ministérielle), évolution de l'actuel dispositif contractuel vers des conventions d'objectifs pluriannuelles, clarification des relations commerciales entre les partenaires du sport professionnel et maintien du lien de solidarité, financière notamment, entre le sport professionnel et le sport amateur, réalisation du recensement (national) des équipements sportifs, espaces et sites de pratiques, cadre réglementaire des missions des conseillers techniques sportifs.

*RÉPONSE DU MINISTRE DÉLÉGUÉ AU BUDGET ET
A LA RÉFORME DE L'ÉTAT*

La Cour des comptes s'est notamment interrogée au cours de son contrôle du Fonds national pour le développement du sport (FNDS) sur « la cohérence de ses financements en faveur des mouvements sportifs avec ceux versés directement par le ministère à ces mêmes mouvements ». La Cour questionnait également le ministère sur « la mise en place d'une réponse rapide à la suppression du fonds au 1^{er} janvier 2006, en raison de l'incompatibilité d'un tel dispositif avec la nouvelle loi organique relative aux lois de finances (LOLF) ».

Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie souhaite apporter une réponse sur ce point en complément des éléments proposés par le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative.

Il a été demandé et obtenu du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative (MJSVA) un décroisement des flux financiers entre l'Etat et le FNDS. La double intervention de ces structures concernait notamment les subventions aux fédérations et aux équipements sportifs des collectivités locales.

Le dispositif proposé à compter du 1^{er} janvier 2006 permet une nouvelle répartition des compétences qui exclut tout financement croisé entre le budget du ministère et le Centre national pour le développement du sport (CNDS) :

- au CNDS incombe ce qui relève d'un impact territorial direct : la part régionale (subventions de fonctionnement aux clubs, comités et ligues) et les subventions d'équipement aux associations et collectivités locales, ainsi que le soutien aux actions conduites par le Comité national olympique et sportif français (CNOSF).

- au budget général du MJSVA (programme « sport ») incombe ce qui relève de la politique nationale : les conventions d'objectifs entre le ministère et les fédérations sportives et le financement des équipements de l'Etat (établissements nationaux).
