

1ères ASSISES NATIONALES DU SPORT ET DES TERRITOIRES
LYON le 8 novembre 2012

INTERVENTION de Jean-Michel BRUN – Vice-Président délégué du C.N.O.S.F.
(Comité National Olympique et Sportif Français)

« Le modèle économique des financements publics du sport en France est-il soutenable ? »

L'histoire pèse dans la culture politique de la France, et cela ne facilite pas l'organisation d'une décentralisation de pouvoirs - et pas seulement de compétences - dotés d'une autonomie financière et fiscale. Or, cette autonomie est garante de la liberté d'entreprendre, d'agir, d'innover.....dans le cadre d'une responsabilisation de la dépense locale.

Lorsque l'on s'interroge de savoir si un modèle économique est soutenable, encore faut-il examiner les éléments nécessaires à une telle réflexion, sans occulter l'environnement institutionnel, les réalités économiques ainsi que les données comparatives.

Nous allons analyser successivement quelques facettes du sujet posé, en soulignant que l'absence de compte satellite, afférent au sport en France, pour quantifier les secteurs de l'économie qui ne sont pas observables dans le système traditionnel, est un handicap à une juste appréciation et démonstration.

I. Les forces de l'ancrage patrimonial du sport dans le monde rural et urbain :

Le modèle sportif français est un modèle spécifique d'organisation, comportant une certaine complexité liée notamment aux interactions entre de multiples acteurs, combinant ainsi sphère publique et sphère privée. Son originalité réside également dans l'attribution d'une délégation de missions de service public à des fédérations sportives, avec des prérogatives de puissance publique.

Par ailleurs, l'article 1^{er} du code du sport précise : « que la promotion et le développement des activités physiques et sportives pour tous (.....) **sont d'intérêt général** ». C'est ainsi, que les collectivités territoriales apportent aujourd'hui près de 80 % du financement public du sport en France, et elles sont propriétaires de 83 % des équipements et en gèrent 73 %. Sur ce dernier point, un débat récurrent sur « **les normes** » sportives **impose un tour de table** entre les acteurs concernés.

Le sport est au cœur des enjeux sociétaux avec un apport en nature (dans le monde commercial, on parlerait d'apport en industrie) au travers de ses 3,5 millions de bénévoles, constituant une valeur ajoutée remarquable représentant de l'ordre de 275 500 « équivalents temps plein ». La valorisation de ce bénévolat est estimée à près de **4,5 milliards** d'Euros/an/ en France et l'évaluation du poids global de celui-ci en Europe se chiffre à **28,4 milliards** d'Euros (cf. étude Eurostratégies du 27 juin 2011). De plus, les emplois sportifs créés, de l'ordre de 72 500 « équivalents temps plein », constituent une donnée économique significative.

La richesse du sport français est aussi dans son maillage de structures sur l'ensemble du territoire, mais encore dans ses réseaux nationaux et internationaux faits d'une culture commune constituant un espace privilégié d'échanges et de mobilisation, de savoir-faire et de valorisation des atouts de notre pays. Les athlètes sont les premiers ambassadeurs de la France au bénéfice de son rayonnement avec les dirigeants internationaux et cadres reconnus pour leur expertise. L'**attractivité** des territoires, avec des filières d'avenir dans le sport (nature, tourisme...), passe aussi par une bonne utilisation des dynamiques et compétences fédérales et locales (Ligues, comités, clubs, CROS, CDOS, CTOS).

II. Les faiblesses du modèle actuel en temps de crise :

L'Europe est aujourd'hui partie prenante dans nos modes d'organisation au travers de dispositions générales et directives qui encadrent nos actions. Le sport occupe une place importante dans l'économie européenne dans la mesure où il représente, directement ou indirectement, si je me réfère au *rapport européen* sur « la dimension européenne du sport » du 18/11/2011, environ 15 millions d'**emplois**, c'est-à-dire 5,4 % de la population active. Le sport génère une **valeur ajoutée** annuelle d'environ 407 milliards d'Euros, soit **3,65 % du PIB européen**. Il contribue donc à la réalisation des objectifs de la stratégie EUROPE 2020.

La dépense sportive totale européenne est estimée à **154 milliards** d'euros et celle de la France à environ **35 milliards**, ce dernier chiffre ne prenant pas en compte la valorisation précitée du bénévolat (soit au total de l'ordre de 2% du PIB français).

Si l'on analyse de manière détaillée et comparative ces dépenses par catégorie de contributeurs, au sein de l'Europe, on observe des situations particulièrement éclairantes (cf. *rapport Eurostratégies* du 27 juin 2011 et *travaux* du CDES conseil du 6 mai 2011), les chiffres étant exprimés en milliards d'Euros (les divers, 1%, ne sont pas traités, et on examine donc 99% en cumulé) :

- **1^{er} contributeur « les ménages »**, avec au total en Europe 101 Mds et en France 16,5Mds , ce qui représente pour ce poste **en Europe 66% de la dépense totale**.
Et dans les pays :
47% en France, 76% en Allemagne, 75% au Royaume -Uni, 56% en Italie, et 86% en Espagne.
XXX **constat** : contribution plus forte des ménages dans les autres pays.
- **2^{ème} contributeur « les collectivités territoriales »**, avec en Europe 26 Mds et en France 10,8 Mds, ce qui représente pour ce poste **en Europe 16% de la dépense totale**.
Et dans les pays :
31% en France, 15% en Allemagne, 6% au Royaume-Uni, 15% en Italie, et 8% en Espagne.
XXX **constat** : contributions moins fortes des Collectivités Locales dans les autres pays.
- **Autres contributeurs :**
- **Les Etats**, avec au total en Europe 10,7 Mds et en France 4,3 Mds (tous ministères confondus) ce qui représente pour ce poste **en Europe 7% de la dépense totale**.
Et dans les pays :
12% en France, 1% en Allemagne, 7% au Royaume- Uni, 4% en Italie, et 4% en Espagne
XXX **constat** : l'Etat est davantage engagé en France que dans les autres pays.
XXX Et le poids du bénévolat français est équivalent à la contribution de l'Etat
- **Les entreprises (+ droits TV)**, avec au total en Europe 15,5 Mds et en France 3,3 Mds ce qui représente pour ce poste **en Europe 10% de la dépense totale**.
Et dans les pays :
9% en France, 7% en Allemagne, 11% au Royaume-Uni, 24% en Italie, et 1% en Espagne

En conséquence, cette approche succincte permet de démontrer que le sport est plus exposé en France, que dans les autres pays examinés, **à la problématique de la contraction de la dépense publique tant au niveau de l'Etat qu'au niveau des collectivités territoriales.**

Ces simples chiffres nous imposent le constat de certaines réalités, et par **devoir de réalisme**, nous obligent à réfléchir à l'évolution du modèle actuel. Nous devons être lucides et réalistes. A défaut d'innovations, **le modèle actuel sera difficilement tenable.**

L'anticipation est une obligation. Faut-il pour autant « jeter le bébé avec l'eau du bain » ? La réponse est NON. Peut-on rester sans rien faire ? La réponse est également NON.

Nous venons de constater notamment le poids des collectivités locales dans le financement et dans l'organisation du sport, avec près de 56 000 agents en charge du sport et fonctions supports, ainsi que la réalisation et la gestion des équipements sportifs.

Ainsi, l'avenir du sport se joue dans les territoires et il est nécessaire de faire évoluer ce modèle, mais **l'acte III de la décentralisation ne devra pas affecter** les possibilités de **contractualisation** territoriale de manière partagée.

III. La nécessité de faire évoluer ce modèle économique :

Le Mouvement Sportif (MS) entend être un partenaire à part entière dans la future architecture territoriale. Il lui appartient également d'imaginer pour l'avenir les conditions et modalités d'évolution de sa propre **matrice de gouvernance**, afin d'être un partenaire dont les actions seront plus lisibles et plus opérantes en lien avec les collectivités. Avec ces dernières, des synergies plus systématiques devront être recherchées, par exemple, entre le sport et le tourisme, afin de renforcer l'attractivité des territoires et leur développement.

A l'aune des défis qui nous attendent, il nous faut aussi intégrer la nouvelle configuration européenne dans la mesure où depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, au 1/01/2012, le Sport est dorénavant une **compétence d'appui** de l'Union Européenne, et il ne faut pas négliger la valeur ajoutée des **fonds structurels européens** et leur effet de levier sur les économies locales et régionales.

Encore faut-il mieux s'organiser pour en bénéficier pleinement.

Dans ce monde qui devrait valoriser l'initiative et la créativité (le volet recherche devant être davantage développé, ainsi que le ciblage des indicateurs économiques et autres), il nous faut rappeler que **deux notions doivent être bien distinguées** sur le terrain, à savoir :

- Qui est compétent, d'une part ?
- Qui gère, d'autre part ? et les modalités de gestion doivent s'inscrire dans le cadre d'une gouvernance adaptée.

Je ne vais pas proposer de solutions, mais évoquer quelques questions et pistes de réflexion, avec en perspective « comment être plus performants ensemble » ;

A. De manière prioritaire

1 - Redéfinissons le service public du sport :

Ce service public du sport existe à tous les niveaux, tant au niveau national, régional, départemental que communal. Le sport n'est pas juridiquement et politiquement « soluble » dans les politiques auxquelles il contribue : éducation, santé, cohésion et utilité sociales, environnement Le service public du sport doit exister en tant que tel et doit avoir une définition fonctionnelle et non organique.

Préservez-le. Il doit conserver sa capacité d'adaptation aux réalités avec différents acteurs. La recherche du moindre coût et de l'efficacité relève de l'ingénierie, mais il y a lieu de clarifier les principes fondateurs avec une véritable colonne vertébrale cernant les champs d'intervention. Les niveaux de financement en dépendent.

Qu'en est-il exactement dans l'esprit des responsables institutionnels ? Comment redonner force et vigueur à un concept à revisiter ?

2 – Clarifions les responsabilités à titre principal

Il y a lieu de rappeler que si le sport est aidé à tous les niveaux, c'est que ses actions se conjuguent avec le **monde réel** du plus petit village à la plus grande métropole et que chaque niveau institutionnel apporte sa contribution pour en **préserver la valeur ajoutée**. En cette période où l'Etat se recentre sur ses compétences stratégiques et sur ses missions régaliennes, le Mouvement Sportif doit être davantage en capacité de faire valoir son expertise, son savoir faire et pouvoir engager un dialogue civil renforcé en sa qualité d'acteur local et national.

Si l'on veut réussir la décentralisation, il faut se rappeler que la France est diverse et les territoires pluriels. Le premier niveau de clarification concerne les missions respectives de l'Etat et des Collectivités Territoriales, afin d'éviter toute forme de « redondance » de ses interventions avec celles des collectivités. Quant au pacte de confiance recherché, pour une action publique locale efficace et économe, il exige **une coordination** territoriale et des **modalités opérationnelles**.

Comment sortir de la confusion existante et mieux clarifier les responsabilités de chacun ?

3- Préservez la capacité de construire ensemble des équipements structurants

La législation en vigueur fait que les financements croisés, en matière d'équipements sportifs, dans certains cas, trouveront leur terme au 1/01/2015, sauf adoption dans la région concernée d'un schéma d'organisation. L'analyse de l'offre d'équipements sportifs, met en exergue de fortes disparités territoriales. Elle met également en évidence des inégalités d'accès, d'ordre général, en défaveur de plusieurs publics (dont les **personnes à mobilité réduite**).

Un équipement structurant relève de l'aménagement du territoire au service d'un bassin de vie et une solidarité territoriale en matière de financement n'est que la **traduction d'une équité républicaine**. A cet égard, au CNDS, il y a lieu de noter que la quasi-totalité des dossiers présentés par les Collectivités Territoriales, pour des équipements structurants, relève de financements croisés.

Les cofinancements sont une réalité et l'analyse de l'intérêt partagé doit s'opérer en fonction du périmètre de rayonnement pour les utilisateurs.

Concernant les grands stades à **finalité commerciale**, la question du financement se pose avec d'autant plus d'acuité dans un contexte où les ressources publiques sont restreintes et que le caractère commercial rend discutable un financement par le contribuable. De fait, la « privatisation » des grands stades apparaît comme un processus inéluctable pour de tels **outils d'exploitation** (ce qui ne concerne pas les infrastructures d'accès et de transports publics).

*Le rôle d'une collectivité publique est-il de financer un grand stade ou de favoriser la cohérence de sa conception, de son implantation et de son exploitation, tel que formulé en son temps dans le rapport d'Eric Besson ? Comment préserver une **solidarité** territoriale pour des opérations d'intérêt général ?*

B. De manière partagée

1 – Réinventons l'ingénierie territoriale pour une meilleure efficacité :

La contractualisation entre les différents niveaux territoriaux devrait permettre de coproduire des schémas, dans différents domaines (dont les équipements), avec le concours des représentants du Mouvement Sportif.

Expertise et évaluation sont essentielles pour s'organiser efficacement et éventuellement mutualiser.

L'affirmation d'un chef de file est plus aisée lorsqu'un projet partagé a été élaboré par les acteurs locaux. Les financements croisés seraient alors le fruit d'une réflexion commune au travers d'un **cadre contractuel prédéfini**. Le Centre National pour le Développement du Sport (CNDS) contribue à l'aménagement du territoire, en fonction des moyens affectés, mais des conventions d'usage devront être prévues au bénéfice des clubs fédéraux, et la gestion de la part territoriale du CNDS, traitée au niveau local (de manière concertée), devra associer davantage les collectivités territoriales à la décision. Une nouvelle organisation opérationnelle pourrait notamment être imaginée entre les collectivités territoriales et le Mouvement Sportif.

*Comment créer de **nouveaux outils de gestion** au service d'une méthode efficace associant les différents acteurs de terrain à l'élaboration des projets ?*

2 – Articulons mieux une double logique de politique territoriale et de développement fédéral

L'ingénierie de projets et d'offres sportives est essentielle et le Mouvement Sportif (MS) doit conduire des diagnostics territoriaux afin de faire émerger les enjeux locaux, en termes d'opportunités sportive et sociétale. Les politiques ascendantes et descendantes doivent se nourrir mutuellement. Le développement d'une **culture de projets** est indispensable en favorisant la transversalité. Une vision globale, stratégique et prospective est nécessaire à tout positionnement. Le MS doit donc davantage traduire ses politiques en objectifs territoriaux à l'effet de parfaire les conditions d'un partenariat sous l'angle de l'opérationnalité territoriale.

Comment, dans ces conditions, associer davantage le MS à l'élaboration de la décision publique ?

3 – Réfléchissons aux modalités de tarification des pratiquants

Une étude européenne publiée en mars 2010 (cf. Eurobaromètre spécial 334), démontre qu'il existe un lien fort entre le niveau d'études ou des situations précaires et la pratique sportive :

- 64 % des personnes ayant quitté l'école jeune, déclarent ne jamais pratiquer de sport.
- 56 % des personnes ayant des difficultés financières, déclarent ne pratiquer aucun sport.

La position sociale, et leur situation dans la société, ont une incidence directe sur l'adhésion à un club sportif pour une part importante de la population. Sachant de surcroît que les dépenses courantes de santé ne cessent de progresser (en cumulé 2011/an/ 240 milliards d'E, soit 12% du PIB) et qu'il n'est plus à démontrer que l'activité physique est un élément de réduction de ce poste de dépenses, nous devons nous interroger comment **faire participer le plus grand nombre aux pratiques sportives fédérales**.

Les **fonds propres** des fédérations en dépendent aussi. La question du financement est clairement posée et toutes les pistes doivent être examinées. Par comparaison, à titre d'exemple, en matière d'accès des enfants à la crèche, le volet de la capacité contributive n'est pas ignoré au travers des revenus.

Ne serait-il pas judicieux d'engager une réflexion collective sur une évolution de la grille tarifaire d'accès aux pratiques dans les clubs fédéraux, et d'une campagne de sensibilisation, dans la perspective d'un nouveau modèle de développement des pratiques ?

EN CONCLUSION DE MON PROPOS, je voudrais dire :

Au terme de ces Assises, souhaitons qu'une **coordination permanente des instances** représentées, voire élargie à d'autres institutions, poursuive les travaux engagés en sachant que cette journée n'est qu'une étape.

S'il reste bien des défis à relever, le volontarisme est néanmoins au rendez-vous aujourd'hui.

Dans ce merveilleux monde sportif, où la transmission est une force, n'oublions jamais, et cela vaut pour tous, que la tradition ne consiste pas à conserver les cendres mais à transmettre la flamme.

C'est ensemble que nous construirons l'avenir sportif de notre pays.