POUR UN MODÈLE DURABLE DU FOOTBALL FRANÇAIS

Rapport remis à Madame la Ministre,

par **Monsieur Jean Glavany,**

Ancien Ministre - Député des Hautes-Pyrénées.

Groupe de travail
pour un modèle durable du football français

Mercredi 29 janvier 2014

Rapporteurs : **Cyrille Bret**, *inspecteur de l'administration*
Michel Geneteaud, *président de section à la Chambre régionale des comptes d'Île-de-France*
Serge Mauvilain, *inspecteur général de la jeunesse et des sports*

Ce rapport a été commandé par la ministre des Sports, de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et de la Vie associative, Valérie Fourneyron. Le groupe a travaillé en toute indépendance et les propositions de ce rapport n'engagent que leurs rédacteurs.

LISTE DES PROPOSITIONS

INTRODUCTION : PHILOSOPHIE GÉNÉRALE DES TRAVAUX 3

PARTIE N°1 : RÉAFFIRMER LES RESPONSABILITÉS SOCIALES ET CITOYENNES DU FOOTBALL 5

Proposition n°1 : renforcer la sécurité et le civisme dans le football en associant fermeté et dialogue. 5

Proposition n°2 : conforter l'action de formation des clubs de football professionnel. 9

PARTIE N°2 : DES RÉGULATIONS RENFORCÉES POUR LE FOOTBALL PROFESSIONNEL 12

Proposition n°3 : conforter la DNCG au sein de la fédération en rendant publiques ses décisions et simplifier la chaîne du contentieux sportif. 12

Proposition n°4 : renforcer la régulation du marché des transferts et l'encadrement de l'activité des agents sportifs. 15

Proposition n°5 : lancer une initiative européenne pour mieux réguler le sport professionnel aux niveaux européen et international. 18

PARTIE N°3 : BÂTIR UN MODÈLE ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DURABLE DU FOOTBALL EN FRANCE 20

Proposition n°6 : renforcer les fonds propres des clubs grâce à une ouverture et une diversification de leurs structures capitalistiques. 20

Proposition n°7 : faire évoluer le régime des cotisations sociales portant sur les rémunérations des joueurs. 22

Proposition n°8 : mettre à profit l'expérience acquise par les acteurs impliqués dans la préparation de l'Euro 2016 pour améliorer la gestion des stades en responsabilisant les clubs, les collectivités et les exploitants et en développant leur coopération. 26

Proposition n°9 : préempter l'éventuelle évolution de la taxation sur les recettes de billetterie. 29

CONCLUSION : PROFESSIONNALISATION, RESPONSABILITÉ ET RAYONNEMENT POUR LE FOOTBALL EN FRANCE 31

INTRODUCTION : PHILOSOPHIE GÉNÉRALE DES TRAVAUX

Le présent rapport repose sur une certaine idée du sport en général et sur une conception exigeante du football en particulier.

Au cours de ses travaux, la commission est souvent revenue à une question centrale : quel doit être le statut du sport professionnel dans la vie de la nation ?

Les débats ont été nourris, les contributions annexées au présent rapport ont été riches et ont reflété la composition très large de notre groupe de travail. Toutefois la commission a dégagé un *consensus* sur trois principes essentiels :

- D'abord, si le football est une activité économique importante, il a une dimension humaine indépassable qui exige une approche humaniste. Les clubs de football professionnel ne sont pas exactement des entreprises comme les autres parce qu'ils mettent en scène leurs salariés, que les spectacles offerts par ceux-ci sont regardés par des publics immenses et que ces champions idolâtrés ont valeur d'exemples ;
- Ensuite, le football professionnel et amateur concourt à la culture tout à la fois des corps et des esprits. Nous voulons dire haut et fort qu'il n'y a pas deux cultures, une qui serait respectable parce qu'elle toucherait à l'esprit, l'autre plus méprisée qui toucherait au corps. Il n'y a pas de grand champion sans intelligence et les jeunes citoyens qui ont du talent doivent être aidés, accompagnés, encouragés, qu'ils soient doués pour la musique ou pour le sport. C'est donc le regard de la société sur le sport qui doit évoluer.
- Enfin, l'approche de l'Euro 2016 est une occasion formidable à saisir pour provoquer un nouvel élan pour ce sport, sa diffusion et sa professionnalisation.

La commission a eu l'ambition de dépasser les frontières manichéennes tracées par la tradition et d'œuvrer au rapprochement entre le sport d'élite et le sport populaire, ainsi qu'entre la culture du corps et la culture de l'esprit.

Le football professionnel est une activité économique importante pour l'emploi, avec 25 000 emplois directs et indirects, et pour la richesse de notre pays, avec 1,2 Md € de chiffre d'affaires pour la Ligue 1 pour la dernière saison. À ce titre, il relève des mêmes mécanismes que les autres formes de productions culturelles : concerts, ballets, etc. Entreprises à part entière, les clubs doivent bénéficier de toutes les garanties offertes par le droit de la concurrence. Ils doivent ainsi contribuer à notre prospérité collective. Dans cet esprit, la commission a identifié certaines entraves pesant inutilement sur la compétitivité du football professionnel.

Secteur économique important, le football est aussi une activité d'intérêt général. Il est en effet dépositaire de valeurs collectives : exemplarité des champions, formation des jeunes, ascenseur social, santé publique, rayonnement international. Il porte également haut le principe de solidarité, au premier chef entre football professionnel et football amateur dans le respect de l'unité du mouvement sportif et grâce au rôle de la Fédération française de football.

Les acteurs du football français sont profondément attachés à la spécificité du sport telle qu'elle est reconnue par l'Union européenne[1] et en faveur de laquelle la France a souvent été en première ligne. Au sein de la commission, les acteurs du football ont tenu à le rappeler avec vigueur, par-delà leur diversité. La logique de rentabilité financière ne peut présider seule au destin du football. Les objectifs qui lui sont assignés doivent être à la mesure de son rôle social. Le football a des fonctions éducatives et citoyennes éminentes à travers la valorisation de l'effort, de l'esprit d'équipe, du respect de l'adversaire, des règles et de l'arbitre. Il a une valeur d'exemple incontournable.

C'est pourquoi, sans éclipser les acteurs privés du football, les pouvoirs publics sont fondés à donner au football des moyens, un cadre juridique et des régulations à la hauteur des attentes des deux millions de licenciés, des millions de *supporters* et, plus largement, d'une très large partie de nos concitoyens.

Le présent rapport entend s'inscrire dans un contexte précis. Par-delà les débats préalables au projet de loi sur la modernisation du sport, la commission croit indispensable de faire de l'Euro 2016 un succès pour notre pays. Cet événement international constitue, pour le monde du sport et pour la communauté nationale, une occasion importante de rayonnement. C'est le catalyseur tout désigné pour faire franchir un cap au football en France.

Le football français est actuellement, dans une situation dont certains aspects se rapprochent de ceux du football en l'Allemagne au début des années 2000 : performances de la sélection nationale moins éclatantes, recul dans le classement UEFA, augmentation de la masse salariale, etc. Pour préparer le Mondial 2006, l'Allemagne avait engagé une série de réformes structurelles qui lui ont permis de progresser durablement. Pour préparer l'Euro 2016, la France se doit de prendre des initiatives vigoureuses de rénovation structurelle notamment à la lumière des comparaisons internationales annexées au rapport.

Une nouvelle étape dans la professionnalisation du football doit être franchie tout particulièrement dans les domaines suivants : gestion des enceintes, maîtrise de la masse salariale, renforcement des fonds propres des clubs, gouvernance des clubs, association des *supporters* à la vie des clubs, lutte contre les violences et les comportements inciviques, triple formation professionnelle, sportive et citoyenne des joueurs, rénovation des grilles tarifaires afin de favoriser l'accès au football et renforcement de la transparence du marché des transferts. Ce sont sur ces points capitaux que la commission a concentré ses efforts et ses propositions.

Ce contexte accroît les exigences de réalisme du rapport. C'est pour cette raison qu'il émet volontairement un nombre limité de propositions alors que les travaux et les contributions ont abordé des thématiques plus larges comme le soulignent les annexes. C'est pour ce même motif qu'il désigne aussi précisément que possible les acteurs responsables de leur éventuelle mise en œuvre, et qu'il privilégie le perfectionnement de mécanismes déjà existants sur la création de nouveaux outils.

La commission, son rapport et tous ses travaux ont ainsi cherché à atteindre un seul objectif : favoriser le rayonnement du football français, imaginer une rénovation durable de ses modèles d'organisation et de fonctionnement grâce à la réussite de l'Euro 2016.

1. Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), article 165 : « L'Union contribue à la promotion des enjeux européens du sport, tout en tenant compte de ses spécificités, de ses structures fondées sur le volontariat ainsi que de sa fonction sociale et éducative. »

PARTIE N°1 : RÉAFFIRMER LES RESPONSABILITÉS SOCIALES ET CITOYENNES DU FOOTBALL

Proposition n°1 : renforcer la sécurité et le civisme dans le football en associant fermeté et dialogue.

1. LE CONSTAT : LA LUTTE CONTRE LES VIOLENCES ET L'INCIVISME DOIT ÊTRE AU CENTRE DU MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT DU FOOTBALL

Plusieurs événements récents ont montré que le hooliganisme n'avait pas encore disparu de notre pays. Pour l'image du football et de son exemplarité, il est d'intérêt général de l'extirper. C'est une absolue nécessité.

Lutter contre toutes les manifestations de violence, d'incivisme et de haine dans et autour des stades est indispensable. C'est la condition pour promouvoir les valeurs du sport, pour renforcer la popularité du football et pour lui donner toute sa place dans la vie de la nation. C'est également nécessaire pour que les auteurs de violences – qui constituent une infime minorité – soient bien distingués des *supporters* et des amateurs de football. C'est enfin un moyen pour augmenter la fréquentation des stades, particulièrement peu élevée en France par comparaison avec les autres championnats. Par exemple, en 2012-2013, le taux de remplissage moyen des stades par rencontre a été de 91 % pour la *Bundesliga* et de 66 % pour la Ligue 1.

Depuis plusieurs années, les pouvoirs publics ont renforcé les dispositions législatives et réorganisé l'action administrative dans ce sens. Par les lois du 6 décembre 1993[2], du 23 janvier 2006 et du 14 mars 2011, le législateur a renforcé les moyens de répression. Ainsi, sur le volet judiciaire, il a prévu une peine complémentaire d'interdiction de stade pour une durée allant jusqu'à cinq ans. Il a également établi un dispositif administratif d'interdictions de stade allant jusqu'à douze mois et à vingt-quatre mois en cas de récidive. Dans la même perspective, le ministère de l'Intérieur a créé, en 2009, la division nationale de lutte contre le hooliganisme et les acteurs du football ont développé des programmes de sensibilisation pour développer le civisme dans les stades.

Toutefois, ces initiatives requièrent une action plus coordonnée sur le long terme. Chaque accès de violence dans les stades rappelle la nécessité d'une action continue, adaptée aux évolutions des phénomènes violents et fortement intégrée.

2. Les dispositions pénales relatives à la prévention des violences lors des manifestations sportives sont codifiées aux articles L332-3 à L332-15 du Code du sport.

2. LES OBJECTIFS DE LA PROPOSITION : UN NOUVEAU PLAN D'ACTION EST NÉCESSAIRE

Aujourd'hui, la commission estime nécessaire de prendre de nouvelles initiatives dans le domaine. La perspective de l'Euro 2016 redouble cette exigence en raison du retentissement international qu'auraient des troubles avant et durant la compétition.

Il convient de renouveler les politiques de répression des comportements délictuels et de développer la coordination entre tous les acteurs du football : la sécurité est leur responsabilité collective. Le dialogue entre les autorités publiques, les clubs et les associations de *supporters* est une pièce maîtresse dans cette lutte.

3. LA PROPOSITION ET SA MISE EN ŒUVRE

La proposition de la commission est de combiner dialogue et fermeté pour inscrire le football et ses manifestations dans les règles de la vie civique.

La commission souscrit pleinement aux conclusions de la réunion entre le ministre de l'Intérieur, de la ministre chargée des Sports et les instances représentatives du football du 14 janvier 2014 sur la sécurité du football. Elle estime, plus précisément, que la priorité n'est pas au renforcement des sanctions prévues par la loi mais à l'utilisation plus intensive de celles-ci par les autorités. Elle recommande donc une application plus rigoureuse des régimes de sanctions actuellement en vigueur. En effet, les condamnations à des interdictions de stades sont rares en comparaison du Royaume-Uni : 200 par an en moyenne contre 3 500 outre-Manche. Il y a là une marge de progression évidente.

De surcroît, la loi du 23 janvier 2006 et celle du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure ouvrent plusieurs possibilités qu'il conviendrait d'exploiter. À l'échelon national, le ministre de l'Intérieur a latitude pour interdire le déplacement individuel ou collectif de personnes dont la présence est susceptible d'occasionner des troubles graves pour l'ordre public. À l'échelon local, le préfet peut lui aussi prendre ce type de sanctions.

La première modalité de mise en œuvre de cette proposition est donc d'**utiliser plus et mieux les possibilités ouvertes par la loi pour éloigner durablement des stades les personnes portant gravement atteinte à la sécurité des manifestations sportives et à l'ordre public**.

L'action de l'État ne peut suffire en la matière. Il est de première importance que l'ensemble des acteurs du football assument plus complètement leurs responsabilités. Quand des actes de violence verbale ou physique se produisent, la Fédération française de football, la Ligue de football professionnel, les clubs et leurs instances de représentation doivent compléter les sanctions administratives et judiciaires par des sanctions disciplinaires et sportives. La commission émet le souhait que toutes les modalités concrètes

de cette articulation entre sanctions soient fixées dans un cadre associant tous les acteurs du football, y compris les *supporters*. Les points suivants appellent une attention toute particulière :

- Responsabiliser d'un point de vue financier les clubs visiteurs afin de mieux répartir la charge financière des mesures de sécurité ;
- Renforcer l'accompagnement des groupes de *supporters* par des agents du club visiteur ;
- Développer le dialogue avec les *supporters* afin de renforcer leurs responsabilités dans l'organisation des déplacements ; au plan national, en menant des consultations régulières ; au plan local, en préparant chaque déplacement ;
- Prévoir des sanctions sportives contre les clubs n'ayant pas pris toutes les mesures pour remédier aux troubles à l'ordre public.

C'est la deuxième modalité de mise en œuvre de la proposition de la commission : il est nécessaire d'**encadrer rigoureusement les déplacements des personnes susceptibles d'occasionner des troubles graves à l'ordre public**.

Outre l'installation de dispositifs de vidéo-protection, les stades créés ou rénovés pour l'Euro 2016 ont besoin de compléter leurs dispositifs de sécurité. Les conditions d'accueil du public sont à cet égard déterminantes. Elles sont en effet au confluent entre impératifs sécuritaires et pratiques commerciales. La commission estime indispensable que les stades prennent en compte plusieurs constats dégagés par la communauté du football afin de faire évoluer rapidement leurs modes d'accueil des spectateurs dans toute leur diversité :

- les zones d'accueil des *supporters* du club visiteur doivent trouver l'équilibre, au cas par cas, entre séparation des spectateurs pour des motifs de sécurité et intégration dans la manifestation sportive ;
- les mouvements de foule dans les tribunes et l'accueil des cars de *supporters* du club visiteur doivent faire l'objet d'une vigilance constante ;
- les acteurs de la sécurité et les agents d'accueil doivent être formés régulièrement à la sécurité des *supporters* et des spectateurs ;
- chaque enceinte doit déterminer les moyens de concilier maîtrise des flux et caractère populaire de la manifestation, grâce à des leviers tarifaires, au dialogue avec les associations de *supporters*, etc.[3]

Améliorer les conditions d'accueil des différents publics dans les enceintes sportives est le troisième levier de réalisation de cette proposition.

Les clubs de football professionnel ont la responsabilité d'inciter les *supporters* à se regrouper dans des associations agréées et respectueuses des valeurs citoyennes. C'est la condition pour entretenir un dialogue régulier avec elles. Il s'agit bien entendu d'un outil pour lutter contre la violence mais également, plus largement, pour associer étroitement les *supporters* à la vie sociale, économique et sportive du club. Pour être responsables, les *supporters* ne peuvent être réduits à des clients. De bonnes pratiques existent d'ores et déjà en matière de relations contractuelles passées entre des clubs de football professionnel et des associations de *supporters*, sur la base de conventions établissant clairement les droits et les devoirs

3. Certaines pratiques allemandes, comme la maîtrise des flux de *supporters* debout dans le *Gelbe Wand* de Dortmund, peuvent inspirer l'aménagement de stades modernes et confortables et accueillants pour des publics diversifiés.

de chaque partie, et pouvant comporter à ce titre un subventionnement de l'association agréée. Il convient désormais de les généraliser.

Dans une perspective d'ouverture et d'efficacité, les pouvoirs publics et sportifs doivent dans le même temps se fixer pour objectif de faire émerger au plan national une représentation organisée des *supporters* avec laquelle entretenir un dialogue constructif. Contrairement à la situation existant en Angleterre et en Allemagne, il n'existe en effet pas de représentation nationale des *supporters* avec laquelle débattre des sujets d'intérêt commun. Il s'agit là d'un mouvement européen particulièrement souhaitable dans la perspective de l'Euro 2016 car l'article 35 du règlement de l'UEFA sur l'octroi de la licence aux clubs et le *fair play* financier prévoit que les clubs européens doivent nommer un responsable de l'encadrement des *supporters*, afin d'établir des relations constructives avec leurs *supporters*. Il est urgent d'appliquer concrètement cette disposition. Si elle ne nécessite pas forcément le recrutement d'un nouveau salarié, ce responsable devra être formé, ne pas être par ailleurs responsable de la sécurité et son rôle précisément défini.

Associer les *supporters* et leurs associations agréées à la prévention de la violence, tel est le quatrième outil pour mettre en place la proposition de la commission.

Proposition n°2 : conforter l'action de formation des clubs de football professionnel.

1. LE CONSTAT : UN MODÈLE DE FORMATION RECONNU MAIS À RENFORCER

La formation des joueurs est un rouage essentiel de la compétitivité et du rayonnement du football. Les succès de la « formation à la française » en attestent. Ils reposent sur l'engagement de l'ensemble des acteurs du football et sur le double cursus sportif et scolaire des joueurs. Le renouveau du football allemand durant les années 2000 s'est basé, lui aussi, sur la réforme des centres de formation inspirée du modèle français.

Celui-ci présente pourtant des marges de progression : les jeunes joueurs souffrent d'isolement dans les centres de formation et sont coupés des réalités sociales, civiques et économiques du pays. De plus, nombre d'entre eux ne parviennent pas à avoir une carrière de joueur professionnel en raison de la sélectivité du sport de haut niveau. Ils éprouvent des difficultés pour se réorienter si la formation ne leur donne pas les outils intellectuels et humains adéquats.

2. LES OBJECTIFS DE LA PROPOSITION : FORMER DES JOUEURS, DES TRAVAILLEURS ET DES CITOYENS

La création d'un modèle durable pour le football nécessite aujourd'hui un nouvel effort pour la formation. Au-delà des compétences footballistiques et intellectuelles, les jeunes joueurs doivent acquérir des valeurs qui s'identifient au sport de haut niveau mais aussi aux fondements de la vie en société : le dépassement de soi-même, le respect de l'autre et la solidarité.

La rénovation de la formation doit être au cœur des stratégiques de développement des clubs. Pour atteindre ce but, les clubs formateurs doivent recevoir un juste retour sur leurs investissements quand les joueurs qu'ils ont formés sont recrutés par un autre club.

3. LA PROPOSITION : CONFORTER L'ACTION DE FORMATION DES CLUBS DE FOOTBALL PROFESSIONNEL

Le double cursus de formation doit devenir un triple cursus : sportif, scolaire et civique. Les clubs doivent ouvrir leurs centres sur le système éducatif et sur la vie socio-économique ; les horaires doivent être adaptés aux exigences de la formation footballistique de haut niveau ; des conventions doivent être établies avec les établissements d'enseignement supérieur mais aussi avec les entreprises.

La formation doit inculquer le respect des valeurs sportives et les règles de vie en société, tant pour contribuer à l'exemplarité de comportement des futurs joueurs professionnels que pour faciliter, le cas échéant, leur réinsertion sociale.

4. MISE EN ŒUVRE DE LA PROPOSITION

Pour généraliser les bonnes pratiques des acteurs du football[4], afin de sensibiliser les jeunes joueurs sur leurs droits et leurs devoirs, les pouvoirs publics pourraient compléter avec utilité l'article L211-5 du Code du sport. Il prévoit que l'accès à un centre de formation est subordonné à la conclusion d'une convention entre le bénéficiaire de la formation et les responsables du centre. Cette convention détermine les contenus de la formation sportive et de l'enseignement scolaire. Y ajouter la formation civique est aujourd'hui nécessaire.

Poursuivre et accroître les efforts entrepris pour l'éducation citoyenne des jeunes joueurs dans les centres de formation est donc le premier levier de mise en œuvre de cette proposition.

Mettre l'accent sur la formation est aussi un moyen de maîtriser la masse salariale et d'assurer l'équilibre financier. Une politique active de formation permet de substituer des joueurs formés localement à des joueurs onéreux issus de transferts. Elle permet également de bénéficier d'indemnités de transfert quand le joueur formé change de club.

La réglementation internationale et nationale actuellement en vigueur[5] concernant le retour sur investissement des clubs formateurs lors des transferts de joueurs doit être complétée dans un sens plus favorable aux clubs formateurs.

Certes, le plan de solidarité de la Ligue des champions (UEFA) pour les programmes de formation des jeunes au sein des clubs prévoit un versement à l'ensemble des clubs de première division d'une ligue n'ayant pas participé aux phases de groupe de la ligue des champions. En France, conformément à une dérogation de l'UEFA, c'est l'ensemble des clubs dotés d'un centre de formation qui en bénéficie, pour un montant de 9,4 M € au titre de la saison 2012-2013 (37 centres de formation).

4. L'UNFP rappelle qu'un module spécifique a été créé, en 2011, afin de sensibiliser, lors des visites des centres de formation, les jeunes joueurs sur leurs droits et leurs devoirs (respect, exemplarité, continuité du parcours scolaire) et, qu'en 2012, 88 % des 688 aspirants (14-16 ans) et 85 % des 310 stagiaires (16-18 ans) ont participé à ces réunions.

5. Articles 20 et 21 du règlement de la FIFA et article 261 de la charte du football professionnel portant convention collective des métiers du football.

Toutefois, pour valoriser l'action des clubs formateurs, il convient que le dialogue entre les acteurs du football s'en saisisse à nouveau notamment concernant le niveau des indemnités de formation et la définition du « coût réel »[6] de la formation d'un joueur. Le critère de la formation pourrait également intervenir dans la répartition des produits de droits télévisés.

Mieux valoriser l'action des clubs formateurs, y compris financièrement grâce à une négociation collective, est le dernier levier de rénovation de la formation à la française.

6. L'arrêt du 16 mars 2010 de la Cour de justice de l'union européenne (CJUE) « Olivier Bernard ». établit en effet le « coût réel » comme montant de référence pour l'indemnisation.

PARTIE N°2 : DES RÉGULATIONS RENFORCÉES POUR LE FOOTBALL PROFESSIONNEL

Proposition n°3 : conforter la DNCG au sein de la fédération en rendant publiques ses décisions et simplifier la chaîne du contentieux sportif.

1. LE CONSTAT : UN CONTRÔLE DE GESTION EFFICACE ET LÉGITIME QUI PEUT ÊTRE RENFORCÉ

L'efficacité de la régulation financière dans le football français est internationalement reconnue. Le travail de la Direction nationale du contrôle de gestion (DNCG) – qui en est la cheville ouvrière – est largement reconnu. Créée en 1992, elle a pour mission de veiller à la bonne gestion des clubs et d'éviter que les compétitions ne soient perturbées par des dépôts de bilan en cours de championnat.

Son efficacité, son professionnalisme et sa légitimité sont reconnus : aucun dépôt de bilan n'est jusqu'ici intervenu en cours de saison, ses décisions n'ont jamais été invalidées, pour l'heure, par la juridiction administrative et les sanctions qu'elle prononce sont graduées et dissuasives. Pour la commission, il est donc nécessaire de continuer dans cette voie et de renforcer la transparence sur les éléments financiers des clubs afin de promouvoir une professionnalisation accrue.

2. LES OBJECTIFS DE LA PROPOSITION : CONFORTER LA DNCG ET ACCÉLÉRER LE TRAITEMENT DU CONTENTIEUX

La commission a examiné si l'extension du champ des compétences de la DNCG était nécessaire, notamment pour l'application du *fair play* financier de l'UEFA en France.

En dépit du caractère parfaitement louable de l'initiative de l'UEFA et de la place éminente que la France joue traditionnellement dans la régulation du sport professionnel, la commission ne retient pas cette hypothèse : les contrôles exercés par la DNCG diffèrent par leur objet et leur portée de ceux que demande l'UEFA : la DNCG exerce un contrôle *a priori* aux effets immédiats et préventifs alors que le *fair play* financier demande un contrôle *a posteriori* à finalité curative et aux effets plus éloignés dans le temps.

En outre, le contrôle de gestion et le respect de l'équité à travers une « concurrence libre et non faussée » ne sont pas du même ordre et il n'apparaît pas du tout absurde que ces deux missions, complémentaires, s'exercent à des niveaux différents. Les niveaux sont complémentaires mais ne peuvent être convergents : il est étonnant que l'UEFA ne se soucie guère de la puissance financière considérable de certains clubs comme le *Real* de Madrid fondée non pas sur des investisseurs étrangers mais sur un endettement déraisonnable !

Enfin, un essor du champ de contrôle serait inconciliable avec les moyens à la disposition de la DNCG, composée d'experts bénévoles. Pour autant, la mise en place du *fair play* financier rendra sans doute inéluctable une harmonisation des dispositifs nationaux de contrôle financier des clubs, à moyen terme. C'est pourquoi, la commission propose que la France la porte dans une initiative européenne (*cf. infra*).

La commission a également examiné si la DNCG devait être maintenue comme structure interne de la Fédération française de football ou si elle devait évoluer vers un statut d'autorité indépendante comme plusieurs rapports l'ont proposé[7]. Elle n'a pas retenu cette piste car l'autonomie de jugement est déjà garantie à la DNCG par l'article L.132.2 du Code du sport[8]. Il y avait, en outre, une certaine incohérence à « sortir du giron fédéral » une initiative particulièrement réussie du mouvement sportif !

Il est en revanche nécessaire de simplifier la chaîne du contentieux. Des situations économiques critiques récentes ont montré combien la durée des procédures d'appel, de médiation et de contentieux pouvait avoir des conséquences peu propices à la pérennité des structures, aux intérêts des joueurs et aux ressources des collectivités locales.

3. LA PROPOSITION : ACCROÎTRE LA TRANSPARENCE, LA RESPONSABILITÉ ET LA SIMPLICITÉ

Pour conforter le rôle et la place de la DNCG, il est nécessaire de rappeler clairement la capacité de la DNCG de rendre publiques ses décisions et de les signer. Cela renforcera la transparence et la responsabilité de l'institution. Il va de soi que la transparence ici évoquée ne porte pas sur les informations dont la publication serait de nature à porter atteinte aux intérêts de l'entreprise, à ceux des joueurs et à l'équité sportive. Mais ces informations qui peuvent figurer dans les comptes-rendus des échanges entre les clubs et la commission ne figurent pas dans celles-ci.

De plus, pour adapter les procédures au rythme du football professionnel, la commission propose de supprimer la procédure de conciliation relevant du Comité national olympique du sport français (CNOSF) en donnant, après épuisement des voies de recours interne compétence exclusive à la juridiction administrative, lorsque le contentieux porte exclusivement sur la situation économique et financière des clubs professionnels relevant de la DNCG (cette proposition ne s'appliquerait donc pas aux autres champs de conciliation dévolus au CNOSF).

7. Rapport d'information n°2015 de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur le fair-play financier européen et son application au modèle économique des clubs de football professionnel français / M. Thierry Braillard ; MME Marie-Georges Buffet ; M. Pascal Deguilhem et M. Guénhaël Huet, Députés. Rapport d'évaluation de la politique publique de soutien au sport professionnel et des solidarités avec le sport amateur / M. Rémi Duchêne, IGA, M. Pierre Lepetit, IGF et M. Bertrand Jarrige, IGJS. Rapport du groupe de travail du Sénat sur l'éthique du sport / M. Dominique Bailly, sénateur.

8. Article L.132.2 du Code du sport : « Les fédérations qui ont constitué une ligue professionnelle créent un organisme, doté d'un pouvoir d'appréciation indépendant, assurant le contrôle administratif, juridique et financier des associations et sociétés sportives participant aux compétitions qu'elles organisent. Cet organisme a pour objectif d'assurer la pérennité des associations et sociétés sportives, de favoriser le respect de l'équité sportive et de contribuer à la régulation économique des compétitions ».

4. MISE EN ŒUVRE DE LA PROPOSITION

La mise en œuvre du premier volet de cette proposition est de la responsabilité de la Fédération française de football, dans le cadre de l'actualisation de la convention d'application entre la Fédération française de football et la Ligue de football professionnel. Quant à la réalisation du deuxième volet de cette proposition, elle relève du Parlement et du ministère des sports.

Proposition n°4 : renforcer la régulation du marché des transferts et l'encadrement de l'activité des agents sportifs.

1. LE CONSTAT : LA CROISSANCE DES MONTANTS EN JEU DANS LES TRANSFERTS EST PORTEUSE DE RISQUES

Les montants financiers importants et croissants en jeu dans les transferts de joueurs alimentent la détérioration de l'image et des valeurs du sport professionnel dans l'opinion publique. En effet, le montant déclaré des indemnités de transfert aurait atteint au plan mondial 2,5 Mds € en 2013. Il est concentré à plus de 80 % sur les cinq plus grands championnats européens. Il confirme que la mobilité des joueurs représente un pan significatif de l'économie du sport et trouve place dans la stratégie des clubs en recherche de gains de compétitivité rapides.

La commission estime nécessaire l'instauration d'un cadre de régulation plus rigoureux. En effet, ce système fait courir des risques au football professionnel : risques de blanchiment en raison de l'opacité des transactions, risques de fraude fiscale et sociale, risques juridiques liés à l'instabilité contractuelle en raison de l'incitation à organiser le maximum de transferts, affaiblissement de l'équité et de l'éthique sportive, etc. En outre, la Fédération française de football a rencontré certaines difficultés pour assurer, par délégation de l'État, sa mission de contrôle des conditions d'exercice de la profession d'agent sportif. Le système doit donc être amendé.

2. LES OBJECTIFS DE LA PROPOSITION : CONTINUER À AGIR POUR LA RÉGULATION AU NIVEAU NATIONAL ET INTERNATIONAL

La France est traditionnellement aux avant-postes de la régulation en matière sportive grâce à l'instauration d'un contrôle de gestion des clubs, à la création de dispositifs coercitifs d'interdiction de recrutements, à l'interdiction de détenir ou d'être dirigeant de plus d'une société sportive et à l'assujettissement des agents sportifs au dispositif anti-blanchiment.

Ces avancées doivent être poursuivies. Au niveau international, la régulation du marché économique des transferts de joueurs relève de dispositions européennes issues d'un travail conjoint entre la Commission européenne, l'Union des associations européennes de football (UEFA) et la *Fédération internationale de football association* (FIFA). La commission propose que la France prenne l'initiative d'un renforcement des règles de transferts à cet échelon. Au niveau national, il est nécessaire d'améliorer les dispositifs de régulation en vigueur et de remédier aux dysfonctionnements des mesures de contrôle de l'activité des agents sportifs.

3. LA PROPOSITION

Pour réguler les flux financiers liés aux transferts des joueurs, la commission émet une proposition double : mettre en place une chambre de compensation pour les transactions de transferts et réformer les modes de rémunération des agents sportifs.

Créée sous l'égide de la Ligue professionnelle de football, la chambre de compensation serait un organe de transparence assurant la traçabilité des opérations de transferts. Les caractéristiques techniques de ce mécanisme de centralisation des transactions devraient faire l'objet d'une étude d'impact préalable juridique et financière. En effet, si sa pertinence est évidente pour les flux de clubs à clubs, elle est moins assurée dans le cas où l'agent sportif est rémunéré exclusivement par le joueur.

La refonte des modalités de rémunération des agents sportifs fait débat. Certains soutiennent le principe de la rémunération de l'agent sportif exclusivement par le joueur, en vigueur avant la loi du 9 juin 2010. Cette pratique diminuerait les risques de conflit d'intérêt et permettrait de qualifier cette commission en frais professionnels pour les joueurs, mais, d'une part, cela placerait la France dans une situation isolée et en outre, tous les présidents de clubs nous ont indiqué que ce système est systématiquement contourné. Il ne marche pas.

La commission privilégie donc le pragmatisme qui préside à la rémunération des agents d'artistes par exemple : leur rémunération peut être assurée soit par l'artiste, soit par la structure culturelle soit par les deux selon une règle de partage librement fixée entre eux.

Pour mieux contrôler et réguler les rémunérations des agents, la commission propose **d'instaurer un principe d'exclusivité du mandat conféré à un agent sportif**. Un joueur ou un entraîneur ne pourront pas recourir à un autre agent pour des opérations de placement[9] tant que le mandat en cours est valide ou n'a pas été formellement dénoncé. De plus, faire entrer la profession d'agent sportif dans la catégorie des activités commerciales au sens de l'article L7121-11 du Code du travail serait une importante source de clarification : tout litige relatif à cette activité serait porté devant le tribunal de commerce. L'agent sportif serait, de plus, contraint à tenir un registre sur son activité de placement et à le tenir à disposition des agents de contrôle de l'administration et de la Fédération française de football.

Il serait en conséquence nécessaire d'actualiser le régime des sanctions administratives et pénales[10] à l'encontre des agents sportifs en infraction à ces nouvelles règles.

Enfin, pour remédier aux difficultés rencontrées par la Fédération française de football pour contrôler cette profession, la commission propose de renforcer la procédure de délivrance des licences d'agents sportifs. Les agents bénéficiaires d'une licence devraient déclarer, dans un délai d'un mois, tout changement intervenu depuis la date de leur inscription auprès de la fédération délégataire, sous peine de radiation de la liste nationale des agents[11].

9. La notion de « placement » s'applique aux agents d'artistes, au sens de l'article L.5121-1 du Code du travail.

10. La commission s'inspire de l'article R.7121-50 du Code du travail qui punit l'exercice indu de la profession d'agent artistique, en cas de récidive, d'une peine de prison de six mois et/ou d'une amende de 3750 €.

11. Cette mesure disciplinaire de suspension de la licence par la fédération affinitaire donnerait alors lieu à l'application de l'article L.222.9 alinéa 3 du Code du sport, prévoyant l'interdiction d'obtenir ou détenir une licence d'agent sportif « s'il a fait l'objet de sanction disciplinaire au moins équivalente à une suspension par la fédération délégataire ».

4. MISE EN ŒUVRE DE LA PROPOSITION

Les pouvoirs publics auraient la responsabilité de modifier ou compléter les dispositions relatives à l'encadrement et aux conditions d'exercice de la profession d'agent sportif, ressortant des articles L222-5 à L222-22 du Code du sport, édictées par la loi n° 2010-626 du 9 juin 2010.

La création d'une chambre de compensation des transactions financières des opérations de transfert pourrait, quant à elle, faire l'objet d'un protocole entre les acteurs du football concernés : Fédération française de football, Ligue de football professionnel, organisations représentatives des joueurs et des agents.

La commission est bien consciente des précautions à prendre. En effet, réguler l'exercice d'une activité professionnelle dans un domaine d'activités nécessite de réaliser une étude d'impact préalable et de créer les conditions du dialogue social avec l'ensemble des organisations professionnelles concernées. Mais, au-delà de ces précautions élémentaires, il paraît indispensable de réformer pour le rationaliser ce secteur d'activité du sport professionnel.

Proposition n°5 : lancer une initiative européenne pour mieux réguler le sport professionnel aux niveaux européen et international.

1. LE CONSTAT : CONTINUER À PROMOUVOIR UNE APPROCHE HUMANISTE DU SPORT

La France est traditionnellement innovante et exemplaire pour la promotion de l'humanisme dans le sport : elle a mis en place des législations pour prémunir le sport de certaines dérives notamment à travers la lutte contre le dopage, la reconnaissance du « double projet » sportif et scolaire des sportifs de haut niveau, l'encadrement des paris en ligne, le contrôle de gestion des clubs professionnels, l'interdiction de la tierce propriété des sportifs qui croît en Amérique latine, au Portugal et en Espagne. Ce rôle de précurseur, largement salué, y compris à l'échelon européen, doit continuer à être pleinement assumé.

2. LES OBJECTIFS DE LA PROPOSITION : ENGAGER UNE SÉRIE D'INITIATIVES SECTORIELLES VIS-À-VIS DES ÉTATS-MEMBRES ET DE L'UNION EUROPÉENNE

Plusieurs difficultés concernant le football professionnel, notamment l'extension de sa régulation, ne peuvent être durablement traitées que dans le cadre européen.

Forte de la contribution de ceux de ses membres familiers des institutions européennes, la commission privilégie une approche ciblée sur des points de la doctrine de la Commission européenne en matière de « spécificité sportive ». Cette approche sectorielle lui est apparue plus prometteuse qu'une démarche globale de révision des traités car la Commission européenne et les États-membres ne sont aujourd'hui pas enclins à ouvrir des négociations sur la compétence d'appui[12] conférée par le Traité de Lisbonne (2009)[13] à l'Union européenne.

12. Article 165 du TFUE. Le traité de Lisbonne a ainsi créé les bases d'un encadrement plus strict du sport par l'Union européenne, pour « développer la dimension européenne du sport, en promouvant l'équité et l'ouverture dans les compétitions sportives et la coopération entre les organismes responsables du sport, ainsi qu'en protégeant l'intégrité physique et morale des sportifs, notamment des plus jeunes d'entre eux ». Ce principe de « spécificité sportive » consacré par l'article 165 du TFUE venait confirmer les premières bases données par le Traité d'Amsterdam, le Conseil européen de Nice en 2000, ou encore le Livre Blanc de 2007.

13. Le rapport d'évaluation des politiques publiques sur l'évaluation de la politique de soutien au sport professionnel et des solidarités avec le sport amateur de l'IGA, l'IGF et l'IGJS se prononçait sur l'intérêt qu'il y aurait à ce que « la commission européenne précise dans une communication et, si nécessaire, dans un règlement d'exemption, comme elle l'a fait en ce qui concerne les services sociaux d'intérêt général, les conditions et les limites dans lesquelles les fédérations sportives peuvent, en édictant des règles d'organisation des compétitions, restreindre la concurrence et la liberté de circulation au sein de l'Union européenne ».

3. LA PROPOSITION : PROMOUVOIR QUATRE CHANTIERS DE RÉGULATION PRIORITAIRES

La France pourrait porter une série d'initiatives sur les mesures de régulation prioritaires.

Le déploiement du *fair play* financier, sous la responsabilité de l'UEFA, nécessite que l'UEFA et l'EPFL (*European Professional Football Leagues*) créent les conditions à terme d'une « DNCG européenne ».

Pour réguler le marché des transferts, il est nécessaire de réactualiser l'accord conventionnel de 2001 entre la Commission européenne, l'UEFA et la FIFA. Ses conditions d'application ont en effet été dénoncées par la FIFPRO (Fédération internationale des associations de footballeurs professionnels) comme étant « trop déséquilibrées » au profit des clubs et au détriment des joueurs.

L'interdiction complète de la tierce propriété des joueurs est rendue nécessaire par des considérations éthiques, économiques et sportives. La France, pourrait mobiliser ses partenaires pour interdire cette pratique à l'échelle de l'Union. Il serait utile d'associer l'UNESCO à la démarche, procédure qui a fait ses preuves dans la lutte contre le dopage.

La ratification d'une Charte sportive européenne mentionnée par le Traité de Lisbonne pourrait également être relancée, ainsi que la mise à jour et le renforcement de la convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives, adoptée en 1985 sous l'égide du Conseil de l'Europe.

4. MISE EN ŒUVRE DE LA PROPOSITION

Dans le sillage de la dynamique de coopération de la commission, la commission suggère la mise en place au niveau national d'une cellule d'appui entre les principaux acteurs concernés (Parlement, Gouvernement, autorités du football) afin de coordonner les stratégies à promouvoir sur ce dossier.

PARTIE N°3 : BÂTIR UN MODÈLE ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DURABLE DU FOOTBALL EN FRANCE

Dans la perspective de l'Euro 2016, le nouvel élan du football professionnel en France nécessite une évolution de son modèle économique, une professionnalisation de ses modes de gestion et une consolidation de ses équilibres financiers.

De multiples pistes ont été ouvertes, comme en témoigne la richesse des documents de séance annexés au présent rapport. Toutefois, par souci d'opérationnalité et pour s'inscrire dans la perspective transversale au rapport de l'organisation de l'Euro 2016, la commission a concentré ses propositions sur quelques domaines déterminants pour faire franchir une nouvelle étape à la modernisation du football professionnel : les fonds propres des clubs, les cotisations sociales portant sur les rémunérations des joueurs, la modernisation de la gestion des enceintes sportives et les pistes d'évolution concernant la taxation des recettes de billetterie.

Dans cette optique, il est de la responsabilité des pouvoirs publics de donner aux acteurs du football professionnel en France ce dont ils ont besoin pour les années qui viennent : de la lisibilité, de la clarté et de la prévisibilité en matière de prélèvements obligatoires. Ce sont les conditions pour que les clubs soient les acteurs de leur propre modernisation, en particulier quant à leurs modèles économiques.

Toutefois, dans un esprit de responsabilité partagée, ces simplifications et ces allégements ne se conçoivent pas sans contreparties. Il est nécessaire de les clubs assument pleinement leurs responsabilités économiques, sociales, éducatives et citoyennes. Plusieurs pistes évidentes et peu onéreuses sont ouvertes : meilleure association des *supporters* à la vie et à la gouvernance des clubs, modernisation des structures de gouvernance des clubs par la généralisation des comités des rémunérations, des comités d'audit et des administrateurs indépendants, implication active dans la gestion des enceintes, négociations régulières entre partenaires sociaux, maîtrise de la masse salariale en la faisant passer de 70 % à 60 % des budgets des clubs, encore loin des 50 % prévalant en Allemagne.

Proposition n°6 : renforcer les fonds propres des clubs grâce à une ouverture et une diversification de leurs structures capitalistiques.

1. LE CONSTAT : DES FONDS PROPRES À RENFORCER

La commission observe que des difficultés financières sont apparues durant les dernières saisons, pour certains clubs, notamment depuis la crise de 2008. Un signe évident en est le creusement du déficit : de

2008 à 2011, le déficit global des clubs de Ligue 1 est passé de 500 M € à 1,64 Md €. Depuis 2011, la courbe s'est inversée et les efforts des clubs semblent porter leurs fruits puisque les déficits cumulés des clubs ont été réduits.

La réduction des fonds propres des clubs est préoccupante : leur somme a été divisée par deux depuis 2008. Or les fonds propres sont indispensables pour investir à long terme et éviter une dépendance à l'endettement.

Néanmoins, la santé financière des clubs est globalement satisfaisante par comparaison avec les championnats étrangers. Ainsi, grâce au modèle français de contrôle de gestion, la plupart des clubs professionnels ont un niveau d'endettement supportable. Durant la saison 2011-2012, les dettes cumulées des clubs français se sont élevées à 151 M €. Elles sont limitées par rapport à celle des clubs britanniques (4 Mds €) et espagnols (3,6 Mds €).

2. LA PROPOSITION ET SA MISE EN ŒUVRE

Le capital des clubs, pour renforcer leurs fonds propres, doit d'urgence être diversifié et consolidé.

L'augmentation des fonds propres des clubs, notamment par l'ouverture du capital à de nouveaux investisseurs privés et institutionnels, est de nature à répondre aux défis présentés par la faible diversification des recettes des clubs et à l'augmentation de la masse salariale. La commission appelle en conséquence l'attention des acteurs du football professionnel sur la nécessité d'attirer les investisseurs, y compris ceux qui sont traditionnellement éloignés du football, vers les clubs et de faciliter autant que possible leur information et, le cas échéant, leur intégration dans le projet sportif et économique du club. Les entreprises de taille intermédiaires (ETI) pourraient être incitées à rejoindre les actionnaires des clubs, comme c'est le cas en Allemagne.

En outre, un tel processus d'ouverture du capital et de renforcement des fonds propres serait aussi l'occasion d'offrir aux *supporters* l'occasion d'être mieux associés aux destinées de leurs clubs. Cet « actionnariat populaire » ne peut être la panacée mais doit être une des voies de meilleure gestion des clubs et de plus étroite association des *supporters* aux clubs. L'ouverture des capitaux des clubs est évidemment de la première responsabilité de ceux-ci.

Proposition n°7 : faire évoluer le régime des cotisations sociales portant sur les rémunérations des joueurs.

1. LE CONSTAT : UN DÉSAVANTAGE COMPARATIF POUR LE FOOTBALL FRANÇAIS

À la lumière des comparaisons avec les autres championnats européens, le montant des charges sociales pesant sur les rémunérations des joueurs professionnels constitue un désavantage comparatif pour les performances des clubs français dans un contexte de compétition et de mobilité internationales aiguës. Ainsi, la part patronale des charges sociales pesant sur une rémunération de 1 800 000 euros est de 12 000 euros en Allemagne et 504 000 euros en France.

En outre, la façon dont sont calculées les charges sociales ne paraît pas non plus adaptée à la nature de l'activité des joueurs professionnels. En conséquence, une évolution du régime des charges sociales pesant sur les rémunérations des joueurs paraît nécessaire. Il en va du dynamisme de nos clubs.

2. LES OBJECTIFS DE LA PROPOSITION : CONSERVER LES TALENTS NATIONAUX

Pour renforcer l'attractivité et la compétitivité de nos clubs et enrayer la dégradation de notre classement UEFA, il est nécessaire de prendre des initiatives vigoureuses dans un esprit de responsabilités partagées. Moduler les charges sociales pesant sur les rémunérations des joueurs serait un des nombreux facteurs capables d'améliorer la compétitivité du football professionnel français.

Le dispositif du Droit à l'image collective (DIC), supprimé par le législateur en 2010, a montré ses limites. **Il est aujourd'hui nécessaire de dépasser la controverse sur le rétablissement du DIC et de trouver un mode équitable de modulation des cotisations sociales tout en veillant à l'équilibre des comptes sociaux.**

Renforcer l'attractivité du championnat français ne se réduit pas à une question commerciale. Il s'agit de se donner les moyens de conserver dans le championnat national les joueurs formés localement, y compris sur fonds publics, de limiter la fuite des talents à l'étranger et de renforcer l'identification des *supporters* à leurs joueurs.

3. LA PROPOSITION : RAPPROCHER ET SIMPLIFIER LES RÉGIMES DE COTISATIONS SOCIALES ENTRE SPORTIFS PROFESSIONNELS ET ARTISTES DE SPECTACLES

Pour la commission, il s'agit de faire converger le régime social des joueurs de celui des artistes de spectacle. En effet, la nature des activités des joueurs de football professionnels se rapproche, par certains aspects, de celle des artistes du spectacle (le terme recouvre les artistes qui se produisent en public : artistes lyriques, comédiens, danseurs, etc.) : les footballeurs professionnels se produisent régulièrement devant un public mais créent également de la valeur grâce à leur image. En conséquence, il conviendrait de rapprocher les modes de cotisations sociales.

Il s'agirait là d'une évolution sensible de la façon dont les sportifs professionnels seraient considérés par la société, dans la droite ligne d'un rapprochement entre culture de l'esprit et culture du corps. Cette évolution du regard de la société sur ses sportifs entraînerait en effet une nouvelle valorisation des sportifs professionnels et de leur contribution à la vie collective.

Il convient de préciser que les régimes des charges sociales seraient rapprochés sans que le statut des joueurs de football soit aligné sur celui des artistes, qui relèvent du code de la propriété intellectuelle. La commission a en effet entendu ne pas préjuger d'éventuels travaux de long terme sur la création d'un statut spécifique du sportif professionnel. Le rapprochement des régimes de charges sociales ne peut équivaloir à une uniformisation complète au regard du droit du travail.

Le régime applicable aux artistes de spectacle repose sur une distinction entre deux types de rémunération : le salaire et la redevance. Conformément au principe posé par l'article L7121-3 du Code du travail, les artistes de spectacle sont présumés exercer leurs prestations dans le cadre d'un contrat de travail. Ils perçoivent à ce titre un salaire, qui est soumis aux cotisations du régime général de la Sécurité sociale. Toutefois, l'article L7121-8 du Code du travail prévoit que ces artistes peuvent bénéficier, de la part de leur employeur, d'un élément de rémunération complémentaire, qui ne constitue pas un salaire mais une redevance, et qui est fonction du produit de l'exploitation, en dehors de sa présence physique, de l'enregistrement de ses prestations. Ces redevances sont variables et constituent, pour les artistes, des revenus du patrimoine. À ce titre, ces redevances sont assujetties à la contribution sociale sur les revenus du patrimoine et non pas à l'impôt sur le revenu.

La distinction entre salaire et redevance peut à bon droit être appliquée aux rémunérations des joueurs. Elles se décomposent entre, d'une part, la rémunération de la production de l'activité du joueur professionnel (jouer en compétition) qui requiert sa présence physique au sein de l'équipe et relève d'un lien de subordination caractérisée et, d'autre part, des recettes de commercialisation de l'image collective de l'équipe[14]. La jurisprudence a reconnu que le régime des artistes du spectacle est applicable à des sportifs pratiquant des disciplines individuelles (cyclisme, boxe). Rien ne devrait s'opposer à ce que cette reconnaissance soit étendue aux professionnels des sports collectifs.

Après avoir étudié en détail l'origine et la composition des recettes des clubs, la commission propose que le versement d'une partie de la rémunération des sportifs prenne la forme d'une redevance définie selon le mécanisme suivant.

14. Ce point a été confirmé par le Conseil constitutionnel dans sa décision n°2004-507 du 9 décembre 2004.

Chaque club pourrait définir un taux de redevance applicable à la rémunération des joueurs. Ce taux de redevance serait calculé selon le ratio entre les recettes éligibles et le chiffre d'affaires d'exploitation total. Il serait collectif et non individuel. Dans ce dispositif, les recettes éligibles seraient l'ensemble des recettes des clubs non liées à la présence physique des joueurs mais qui résulte de l'exploitation de toute ou partie de l'image de l'équipe. Seraient concernées les recettes du club issues notamment des contrats de *sponsoring*, d'image, de *merchandising* et des ventes de droits audiovisuels différés. Cette redevance pourrait être définie en début de saison et versée sous forme d'avance. Elle ferait l'objet d'une éventuelle régularisation en fin de saison en cas d'une surévaluation ou d'une sous-évaluation.

Ainsi, pour chaque club, le taux de redevance serait variable chaque saison. Conformément à la circulaire N°DSS/5B/2012/161 du 20 avril 2012 la partie de rémunération versée sous forme de redevance serait assujettie à la contribution sociale sur les revenus du patrimoine au taux global de 15,5 %. Les contributions sociales seraient recouvrées par les clubs.

Cette évolution éviterait un retour au DIC. Eu égard au régime appliqué aux artistes de spectacle, le dispositif du droit à l'image collective des sportifs professionnels supprimé en 2010, tout en prétendant s'en prévaloir, s'en écartait sur des aspects essentiels validés par la jurisprudence constante du régime des artistes, au point d'enlever toute pertinence à cette assimilation.

L'article L7123-6 du Code du travail dispose en effet que *« la rémunération due à l'artiste à l'occasion de la vente ou de l'enregistrement de son interprétation, exécution ou présentation par l'employeur ou tout autre utilisateur n'est pas considérée comme salaire dès que la présence physique de l'artiste n'est plus requise pour exploiter cet enregistrement ; que cette rémunération n'est pas fonction du salaire reçu pour la production de son interprétation, exécution ou présentation mais est directement liée au produit de la vente ou de l'exploitation de cet enregistrement »*. Le DIC avait bien repris la distinction entre ce qui relevait du salaire du joueur versé par le club et de la rémunération liée à la commercialisation par le club de l'image collective de l'équipe. Toutefois le montage du dispositif s'opposait aux principes et à la jurisprudence constante appliqué au régime des artistes sur plusieurs points. D'abord, le caractère forfaitaire (30 %) dans la rémunération du joueur de la part correspondant à l'exploitation de l'image n'était pas conforme. Ensuite, il n'y avait pas de corrélation entre cette part de rémunération liée à l'image et les recettes financières effectives et objectivables de cette exploitation de l'image collective de l'équipe dans les situations où sa présence physique n'est pas requise. Enfin, il y avait une déconnexion avec la réalité économique, les retombées de l'exploitation de l'image collective de l'équipe étant différenciées dans le temps, selon les niveaux de compétition et les clubs…

Cette conception du dispositif DIC ne répondait donc pas aux conditions posées par les articles L7121-8 et L7123-6 du Code du travail pour identifier les sommes pouvant être véritablement qualifiées de redevances. Dans ces conditions, le législateur, suivi de la Cour des comptes, a considéré qu'il s'agissait en substance d'un élément de salaire exonéré de charges sociales, impliquant un principe de compensation en application de l'article L131-7 du Code de la sécurité sociale.

Il ne s'agirait donc pas d'un mécanisme d'exonération ou de réduction de cotisations sociales au sens de l'article L131-7 du Code de la sécurité sociale. L'État n'aurait pas d'obligation de compensation financière auprès des organismes de sécurité sociale. Il n'est en effet pas contestable que les redevances perçues par les artistes pour l'exploitation de leurs prestations en dehors de leur présence, dès lors qu'elles sont bien fonction des recettes d'exploitation, constituent des revenus du patrimoine. Elles ne sont donc pas soumises aux prélèvements applicables sur les salaires, mais à un prélèvement global actuellement limité à 15,5 %.

4. MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE : UNE NÉGOCIATION TRIPARTITE

La réalisation de cette proposition est de la responsabilité première du Parlement et du gouvernement.

En particulier, les modalités précises de cette évolution et leur impact sur les finances sociales sont à déterminer en lien avec les ministères chargés de l'économie et des finances et celui des affaires sociales. Pour la commission, il est nécessaire de préciser que le taux de redevance serait à fixer par club et non par joueur, que la part de rémunération du joueur qui serait versée sous forme de redevance devrait être plafonnée et que ce passage aux rémunérations devrait se faire en toute transparence. **Cette modulation des cotisations sociales doit avoir pour contrepartie un surcroît de transparence dans les rémunérations des joueurs.**

La commission considère également comme essentielle à la réussite de cette évolution la tenue de négociations tripartites (ministères, Ligue de football professionnel ou représentants des clubs professionnels, syndicats des joueurs et des entraîneurs). Il s'agit là d'une autre contrepartie : l'évolution des régimes de cotisations sociales doit conduire à une plus grande démocratie sociale dans les entreprises sportives. Cette négociation aurait pour vocation notamment de déterminer :

- le plafond de la part de la rémunération qui serait versée sous forme de redevance ainsi qu'un éventuel seuil de déclenchement ;
- les modalités de calcul de cette redevance ;
- la contribution de prélèvements sur cette redevance à la caisse de prévoyance pour l'attribution d'un pécule et aux assurances sociales (cotisations accidents de travail, maladie, chômage et retraite) ;
- l'articulation entre exploitation de l'image collective et exploitation de l'image individuelle pour les joueurs ;
- l'éventuelle extension de cette disposition aux entraîneurs.

Pour traduire cette évolution dans les textes, il serait nécessaire que l'administration actualise la circulaire interministérielle du 28 juillet 1994 relative à la situation des sportifs au regard de la sécurité sociale et du droit du travail, qui n'a entériné la jurisprudence rappelée ci-dessus que pour les seuls sportifs professionnels pratiquant des disciplines individuelles. Il faudrait également modifier les contrats entre les joueurs et leurs clubs, et il serait utile que cette démarche soit encadrée par des conventions ou accords collectifs. De plus, un article législatif pourrait être adopté pour transposer expressément aux sportifs professionnels les dispositions des articles L7121-8 et L7123-6 qui définissent les règles applicables respectivement aux artistes et aux mannequins.

Proposition n°8 : mettre à profit l'expérience acquise par les acteurs impliqués dans la préparation de l'Euro 2016 pour améliorer la gestion des stades en responsabilisant les clubs, les collectivités et les exploitants et en développant leur coopération.

1. LE CONSTAT : L'EURO 2016 RÉCLAME UNE PROFESSIONNALISATION ACCRUE DANS LA GESTION DES STADES

L'accueil par la France de l'Euro 2016 porte l'ambition de la modernisation du parc des stades français. Elle s'inspire de l'organisation de la Coupe du Monde de football en Allemagne en 2006 pour mettre à profit la prise de conscience par les acteurs du football français de certains retards en matière de grands équipements sportifs. Ceux-ci sont désormais perçus comme garants de la compétitivité économique des clubs professionnels grâce aux revenus nouveaux qu'ils sont susceptibles de générer.

L'organisation de l'Euro 2016 va susciter la construction de quatre stades entièrement neufs et la modernisation de cinq stades existants. Cet effort mobilise tous les acteurs et représente un investissement tangible de 1,5 Md € d'origine publique et privée. À la faveur de ces projets, notamment ceux réalisés dans le cadre d'un partenariat public-privé, le modèle traditionnel qui prévalait en France mettant la collectivité toute à la fois investisseur, propriétaire et gestionnaire face au club résident évolue vers un modèle nouveau dans lequel le club utilisateur travaille avec un exploitant privé du stade dans une relation au milieu de laquelle la collectivité – encore majoritairement propriétaire – est amenée à arbitrer les relations autour de l'occupation de l'équipement.

Aujourd'hui, l'exploitation du stade repose de plus en plus souvent sur une relation tripartite dont la réussite nécessite qu'un réel partenariat se développe entre les parties prenantes. Partout en Europe, comme le montrent les comparaisons internationales consignées dans les annexes, la modernisation des équipements sportifs impose une responsabilisation et une coopération des acteurs impliqués dans le projet de stade dès son initiation et jusqu'à son exploitation. Les retombées économiques de l'exploitation d'un équipement sportif ne se décrètent pas au prétexte de sa modernité, elles se construisent. L'optimisation de ces retombées passe par une professionnalisation des acteurs en présence et une meilleure connaissance par chacun des contraintes de ses deux partenaires. La commission identifie la nécessité, pour chacun des acteurs, d'élever son « niveau de jeu » pour une gestion active et non passive du stade.

2. LES OBJECTIFS DE LA PROPOSITION : VERS LA MODERNISATION DE LA GESTION DES STADES

La modernisation des modes de gestion des stades est l'objectif cardinal que la commission identifie. Elle a également examiné les objectifs intermédiaires.

Le premier d'entre eux est de **créer les conditions de cette responsabilisation et de cette coopération entre les parties prenantes afin d'éviter les surdimensionnements d'investissements**. La performance de l'exploitation d'un stade dépend de l'ampleur des retombées que les parties prenantes pourront se partager. La part des retombées de chacun dépend de son implication et de sa prise de risque dans le projet. Aujourd'hui, encore trop rares sont les clubs qui prennent le risque de l'exploitation directe ou partagée, préférant le statut de locataire occasionnel du stade avec un droit d'entrée prioritaire, certes en contrepartie d'un loyer non négligeable dans les nouveaux stades. Cette situation n'est pas de nature à responsabiliser le club sur l'activité du stade en dehors des jours de match, elle est aussi la conséquence d'une méconnaissance des enjeux de l'exploitation. En contrepartie, cette situation n'est pas de nature à favoriser l'implication du club à l'initiation du projet par le concepteur.

Le deuxième des objectifs intermédiaires est d'**élaborer, pour chaque enceinte, une compréhension partagée des enjeux d'exploitation et d'explorer les voies juridiques, techniques, opérationnelles nouvelles de l'implication plus grande de tous les acteurs dans l'exploitation des stades aux côtés des exploitants privés**. L'exploration de nouvelles méthodes de gestion, de relation client et de *marketing* direct est à cet égard déterminante.

Une condition essentielle de la réussite de ces modernisations est d'établir la confiance entre les parties prenantes grâce à une élaboration commune des objectifs poursuivis en commun. En particulier, de nouvelles compétences professionnelles encore trop souvent sous-estimées dans le football professionnel doivent être acquises, notamment dans les fonctions d'accueil, de gestion de billetterie, de planification, de tarification ou encore de *marketing* et de *merchandising*.

En effet, la programmation des événements accueillis par l'équipement est capitale pour optimiser son exploitation. Celle-ci n'est pas toujours aisée à concevoir lorsque les calendriers sportifs et la programmation des matches tardivement publiés réduisent les disponibilités pour la programmation d'événements non sportifs. L'acquisition de capacités de planification supérieures est nécessaire pour articuler événements sportifs et événements non sportifs.

3. LA PROPOSITION ET SA MISE EN ŒUVRE

Les retours d'expériences accumulés au cours de la préparation de l'Euro 2016 méritent d'être partagés avec l'ensemble des acteurs du football afin de mettre en œuvre des solutions efficaces pour la compétition et pour la période qui la suivra. Plus largement, les leçons de l'expérience de la Coupe du monde de 1998 doivent elles aussi être tirées. Ainsi, on peut considérer que la manière avec laquelle ont été gérées la conception, la construction et l'exploitation du Stade de France représente, à bien des égards, tout ce qu'il

ne faut pas faire. Ou, plus précisément, ce qu'il ne faut plus faire : un contrat liant l'État au consortium, léonin à bien des égards, et prévoyant le versement d'une soulte annuelle par le budget de l'État c'est-à-dire par les contribuables, tant qu'un très hypothétique « club résident » n'y était pas domicilié et des conditions d'utilisation par les deux fédérations principalement concernées (football et rugby) proposant l'avis de celles-ci tant leur « manque à gagner » semble important. La commission retient un modèle inverse : négociation entre les parties en amont, contrat équitable et transparence.

Comme pour les autres questions, la commission privilégie le perfectionnement de solutions déjà existantes plutôt que la création de nouveaux outils : des instances existent depuis plusieurs années dans les Ligues professionnelles notamment. Il est aujourd'hui possible et utile de les adapter aux besoins de partage d'information, de coopération et de dialogue entre tous les partenaires de l'exploitation des stades.

Ainsi, le Comité Stratégique Stades de la Ligue de Football Professionnel est tout désigné pour assumer cette mission et ces évolutions avec succès à certaines conditions. Il est nécessaire qu'il s'ouvre aux représentants des collectivités, à leurs préoccupations et à leurs compétences ainsi qu'aux sociétés d'exploitation. Il est également indispensable qu'il oriente ses réflexions sur plusieurs points : acquisition des nouveaux outils d'exploitation et de planification, modalité d'intégration de toutes les parties prenantes, formation des personnels concernés au premier chef.

Proposition n°9 : préempter l'éventuelle évolution de la taxation sur les recettes de billetterie.

1. LE CONSTAT : LES RECETTES DE BILLETTERIE SONT STRUCTURELLEMENT LIMITÉES

Le football français pâtit de la faiblesse de ses recettes de billetterie et, plus généralement, d'exploitation des stades. Les comparaisons internationales le soulignent. Pour la saison 2011-2012, les recettes d'exploitation des stades étaient de 676 M € pour la *Premier League*, de 441 M € pour la *Bundesliga* et de 433 M € pour la *Liga* contre 124 M € d'euros pour la Ligue 1. En France, durant cette même saison, les recettes de stade sont les moins importantes des ressources des clubs loin derrière les droits de télévision (613 M €) et les recettes de *sponsoring* (184 M €).

La commission a identifié une série de raisons de cette particularité : moindre qualité de l'accueil, choix des horaires en fonction des impératifs de retransmission télévisuelle, grilles tarifaires à adapter, sécurité dans et autour des stades, faiblesse du sentiment d'appartenance au club ou encore modernité des infrastructures. Le facteur fiscal fait partie intégrante de ces facteurs notamment concernant la taxe sur les spectacles.

2. L'HYPOTHÈSE DE TRAVAIL : ÉVOLUER VERS LA TVA À TAUX RÉDUIT SUR LA BILLETTERIE ?

Une procédure dite « précontentieuse » est actuellement engagée à l'échelon européen concernant la taxe sur les spectacles. La commission se garde en conséquence d'émettre une proposition sur ce sujet et se contente d'avancer une hypothèse de travail.

Dans l'éventualité où cette taxe serait considérée comme introduisant des distorsions de concurrence et où les pouvoirs publics français choisiraient d'y renoncer, il conviendrait de lui substituer une TVA sur les recettes de billetteries, en privilégiant l'adoption du taux réduit pesant sur les autres spectacles sportifs et non sportifs.

Là aussi, la commission considère qu'il y a lieu de rapprocher les spectacles sportifs des autres spectacles au nom de l'unification des démarches culturelles telle qu'exposée dans l'introduction.

L'assujettissement des recettes de billetterie des matches de football explique en partie cette faiblesse. Les exonérations étant fréquentes et hétérogènes, cette taxe présente des risques de distorsion de concurrence entre les clubs de football : en Ligues 1 et 2, une large partie des clubs sont exonérés par les collectivités.

Cette taxe instaure également une différence de traitement entre les matches de football et les autres spectacles sportifs et non sportifs qui sont assujettis à la TVA au taux réduit de 5,5 %. En effet, sont exonérés de la taxe sur les spectacles 47 activités sportives ainsi que les spectacles de danse, de théâtre.

Il convient donc d'examiner le maintien de cette taxe et de préparer des scénarios d'évolution de ce régime fiscal afin de simplifier la fiscalité portant sur les spectacles sportifs, de remédier au mitage de son assiette et de favoriser le rapprochement entre culture de l'esprit et la culture du corps du point de vue du traitement fiscal.

3. MISE EN ŒUVRE ÉVENTUELLE DE CETTE HYPOTHÈSE

Cette évolution nécessiterait que l'administration fiscale, principale responsable de sa conception et de sa mise en œuvre, veille à plusieurs points.

D'une part, il est nécessaire que le régime adopté soit compatible avec les règles européennes. D'autre part, il est indispensable de mettre en place la compensation de cette baisse de recettes vis-à-vis des collectivités territoriales, l'État percevant la TVA alors que la taxe sur les spectacles l'est par les collectivités. Enfin, le passage de la taxe sur les spectacles à la TVA à taux réduit augmenterait mécaniquement les déductions fiscales pour les clubs : elle élargirait les déductions de TVA sur un volume plus important de charges ainsi que sur la taxe sur les salaires. Cela conduirait à une moindre recette de 16 M € pour les finances publiques. En tout état de cause, cet éventuel processus d'homogénéisation, de simplification et de réduction de la fiscalité pesant sur les clubs doit faire l'objet, de la part de leurs bénéficiaires, les clubs, de contreparties dans le domaine de leurs responsabilités citoyennes et sociales.

CONCLUSION : PROFESSIONNALISATION, RESPONSABILITÉ ET RAYONNEMENT POUR LE FOOTBALL EN FRANCE

Les travaux de la commission, menés dans un esprit d'ouverture, de liberté de parole et d'échanges constructifs, ont manifesté avec éclat toute la diversité, toute l'énergie et toute la passion des acteurs du monde du football. Par-delà les divergences entre ses membres, elle a œuvré à dégager un large socle de *consensus* pour établir solidement les bases d'un renouveau du modèle économique, social et citoyen du football amateur et professionnel dans notre pays. Pour ce faire, elle a exprimé la vision commune d'un football reposant sur des bases économiques saines, des règles de fonctionnement transparentes, des régulations rigoureusement appliquées, tant au plan national qu'international, ainsi que sur des valeurs citoyennes exemplaires pour la jeunesse.

Plutôt que de tendre à l'exhaustivité, elle a choisi de centrer ses propositions sur les questions urgentes et sur les solutions pragmatiques.

Professionnalisation, responsabilité et rayonnement sont les trois maîtres-mots de son rapport.

Professionnalisation car faire franchir un nouveau cap à la gestion des clubs, au fonctionnement des stades et à l'action des institutions publiques concernées lui a paru un facteur essentiel pour bâtir une compétitivité de long terme.

Responsabilité car simplifier et favoriser les initiatives du mouvement sportif, des entreprises et des travailleurs du sport nécessite des contreparties. Dans cet esprit, assumer plus pleinement ses responsabilités financières, sociales, citoyennes et civiques est la première des contributions à demander au monde du sport en échange des efforts consentis par la communauté nationale.

Rayonnement enfin car renforcer le football français pour lui permettre de tenir toute sa place lors de la grande fête de l'Euro 2016 est une priorité nationale. Le rayonnement du football français dans les quartiers, dans les familles, parmi les jeunes dans nos régions, dans le pays et, plus largement, sur tout notre continent constitue un objectif que tous les acteurs du football sont capables de relever s'ils agissent durablement ensemble.

TABLE DES MATIÈRES DÉTAILLÉE

INTRODUCTION : PHILOSOPHIE GÉNÉRALE DES TRAVAUX 3

PARTIE N°1 : RÉAFFIRMER LES RESPONSABILITÉS SOCIALES ET CITOYENNES DU FOOTBALL 5

Proposition n°1 : renforcer la sécurité et le civisme dans le football en associant fermeté et dialogue. 5

1. LE CONSTAT : LA LUTTE CONTRE LES VIOLENCES ET L'INCIVISME DOIT ÊTRE AU CENTRE DU MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT DU FOOTBALL 5
2. LES OBJECTIFS DE LA PROPOSITION : UN NOUVEAU PLAN D'ACTION EST NÉCESSAIRE 6
3. LA PROPOSITION ET SA MISE EN ŒUVRE 6

Proposition n°2 : conforter l'action de formation des clubs de football professionnel. 9

1. LE CONSTAT : UN MODÈLE DE FORMATION RECONNU MAIS À RENFORCER 9
2. LES OBJECTIFS DE LA PROPOSITION : FORMER DES JOUEURS, DES TRAVAILLEURS ET DES CITOYENS 9
3. LA PROPOSITION : CONFORTER L'ACTION DE FORMATION DES CLUBS DE FOOTBALL PROFESSIONNEL 10
4. MISE EN ŒUVRE DE LA PROPOSITION 10

PARTIE N°2 : DES RÉGULATIONS RENFORCÉES POUR LE FOOTBALL PROFESSIONNEL 12

Proposition n°3 : conforter la DNCG au sein de la fédération en rendant publiques ses décisions et simplifier la chaîne du contentieux sportif. 12

1. LE CONSTAT : UN CONTRÔLE DE GESTION EFFICACE ET LÉGITIME QUI PEUT ÊTRE RENFORCÉ 12
2. LES OBJECTIFS DE LA PROPOSITION : CONFORTER LA DNCG ET ACCÉLÉRER LE TRAITEMENT DU CONTENTIEUX 12
3. LA PROPOSITION : ACCROÎTRE LA TRANSPARENCE, LA RESPONSABILITÉ ET LA SIMPLICITÉ 13
4. MISE EN ŒUVRE DE LA PROPOSITION 14

Proposition n°4 : renforcer la régulation du marché des transferts et l'encadrement de l'activité des agents sportifs. 15

1. LE CONSTAT : LA CROISSANCE DES MONTANTS EN JEU DANS LES TRANSFERTS EST PORTEUSE DE RISQUES 15
2. LES OBJECTIFS DE LA PROPOSITION : CONTINUER À AGIR POUR LA RÉGULATION AU NIVEAU NATIONAL ET INTERNATIONAL 15
3. LA PROPOSITION 16
4. MISE EN ŒUVRE DE LA PROPOSITION 17

Proposition n°5 : lancer une initiative européenne pour mieux réguler le sport professionnel aux niveaux européen et international. 18

1. LE CONSTAT : CONTINUER À PROMOUVOIR UNE APPROCHE HUMANISTE DU SPORT 18
2. LES OBJECTIFS DE LA PROPOSITION : ENGAGER UNE SÉRIE D'INITIATIVES SECTORIELLES VIS-À-VIS DES ÉTATS-MEMBRES ET DE L'UNION EUROPÉENNE 18
3. LA PROPOSITION : PROMOUVOIR QUATRE CHANTIERS DE RÉGULATION PRIORITAIRES 19
4. MISE EN ŒUVRE DE LA PROPOSITION 19

PARTIE N°3 : BÂTIR UN MODÈLE ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DURABLE DU FOOTBALL EN FRANCE 20

Proposition n°6 : renforcer les fonds propres des clubs grâce à une ouverture et une diversification de leurs structures capitalistiques. 20

1. LE CONSTAT : DES FONDS PROPRES À RENFORCER 20
2. LA PROPOSITION ET SA MISE EN ŒUVRE 21

Proposition n°7 : faire évoluer le régime des cotisations sociales portant sur les rémunérations des joueurs. 22

1. LE CONSTAT : UN DÉSAVANTAGE COMPARATIF POUR LE FOOTBALL FRANÇAIS 22
2. LES OBJECTIFS DE LA PROPOSITION : CONSERVER LES TALENTS NATIONAUX 22
3. LA PROPOSITION : RAPPROCHER ET SIMPLIFIER LES RÉGIMES DE COTISATIONS SOCIALES ENTRE SPORTIFS PROFESSIONNELS ET ARTISTES DE SPECTACLES 23
4. MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE : UNE NÉGOCIATION TRIPARTITE 25

Proposition n°8 : mettre à profit l'expérience acquise par les acteurs impliqués dans la préparation de l'Euro 2016 pour améliorer la gestion des stades en responsabilisant les clubs, les collectivités et les exploitants et en développant leur coopération. 26

1. LE CONSTAT : L'EURO 2016 RÉCLAME UNE PROFESSIONNALISATION ACCRUE DANS LA GESTION DES STADES 26
2. LES OBJECTIFS DE LA PROPOSITION : VERS LA MODERNISATION DE LA GESTION DES STADES 27
3. LA PROPOSITION ET SA MISE EN ŒUVRE 27

Proposition n°9 : préempter l'éventuelle évolution de la taxation sur les recettes de billetterie. 29

1. LE CONSTAT : LES RECETTES DE BILLETTERIE SONT STRUCTURELLEMENT LIMITÉES 29
2. L'HYPOTHÈSE DE TRAVAIL : ÉVOLUER VERS LA TVA À TAUX RÉDUIT SUR LA BILLETTERIE ? 29
3. MISE EN ŒUVRE ÉVENTUELLE DE CETTE HYPOTHÈSE 30

CONCLUSION : PROFESSIONNALISATION, RESPONSABILITÉ ET RAYONNEMENT POUR LE FOOTBALL EN FRANCE 31

LISTE DES ANNEXES

A1. Lettre de mission

A2. Composition du groupe de travail

A3. Annexe méthodologique

A4. Calendrier de travail de la commission, réunions plénières

A5. Calendrier de travail de la commission, réunions du groupe de pilotage, réunions techniques

A6. Questionnaire du 23/10/2013 un modèle économique durable

A7. Synthèse du 23/10/2013 un modèle économique durable

A8. Questionnaire du 26/11/2013 des règles claires et durables

A9. Synthèse du 26/11/2013 des règles claires et durables

A10. Questionnaire du 18/12/2013 pour un football citoyen et responsable

A11. Synthèse du 18/12/2013 pour un football citoyen et responsable

A12. Bibliographie

A13. Sigles

ANNEXE N°1

Lettre de mission

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DES SPORTS, DE LA JEUNESSE,
DE L'EDUCATION POPULAIRE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE

La ministre

Paris, le 12 septembre 2013

Monsieur le Député,

Le football français entretient une relation unique avec la société du fait de l'importance de sa pratique amateur, du maillage de ses clubs, du rayonnement des équipes nationales ou professionnelles et de son écho médiatique et émotionnel. Il constitue, en outre, un secteur d'activité économique à part entière, participant de l'attractivité des territoires et de la compétitivité de la nation. Son impact sociétal, économique et financier est donc à ce jour sans équivalent.

Le pays est en outre mobilisé pour faire de l'Euro 2016 en France un évènement fédérateur et une nouvelle expression de notre savoir-faire en matière d'accueil de grandes compétitions internationales. Nous pouvons également nous réjouir des belles perspectives sportives, notamment au travers des titres mondiaux des moins de vingt ans (garçons) et des moins de 17 ans (filles) qui témoignent de l'excellence de la formation française.

Pour autant, le football français est aujourd'hui confronté à des difficultés qu'il n'est plus possible d'ignorer. La situation de certains clubs professionnels est difficile, en raison d'un contexte de crise, mais aussi pour des causes structurelles liées notamment à la faible diversification de leurs recettes.

Par ailleurs, la dérégulation, notamment du marché des transferts, a contribué ces dernières années à accentuer les écarts économiques entre clubs, alimentant des phénomènes d'inflation et de spéculation sur les salaires des joueurs que beaucoup de structures ne peuvent assumer durablement.

La situation économique du football professionnel français n'est pas isolée. Elle concerne, pour des raisons différentes, l'ensemble du football européen et prend même dans certains pays des proportions particulièrement préoccupantes.

Je sais que ce constat est partagé par les acteurs du football français et européens.

C'est pourquoi, en accord avec les Présidents de la Fédération Française de Football et de la Ligue de Football Professionnel, j'ai décidé de créer un groupe de travail pour un modèle durable du football français. Il contribuera à l'émergence d'un modèle de développement maîtrisé et ses réflexions auront vocation à renforcer la pérennité, la performance et l'image du football français.

Je vous remercie d'avoir bien voulu en assurer la présidence.

Monsieur Jean GLAVANY
Ancien Ministre
Assemblée Nationale
Député des Hautes Pyrénées
126, rue de l'Université
75007 PARIS

.../...

95, avenue de France - 75650 Paris CEDEX 13 - Tél. : 01 40 45 90 00
www.sports.gouv.fr www.jeunes.gouv.fr www.associations.gouv.fr

Pour la première fois cette instance réunira l'ensemble des parties-prenantes françaises et européennes concernées par le modèle économique et social du football. Il comportera notamment un représentant de l'UEFA, de la Commission européenne et un parlementaire européen.

Vous disposerez en outre d'un chargé de mission en poste à la direction des sports, afin de coordonner les travaux du groupe, et de trois rapporteurs issus de la Cour des comptes, de l'Inspection générale de l'administration et de l'Inspection générale jeunesse et sport.

Le football a apporté une contribution importante à l'édification progressive du modèle sportif français conciliant la performance sportive avec l'éthique, la solidarité entre les acteurs, la promotion de la formation et un contrôle de gestion unique en Europe.

Il s'agit de sauvegarder ce modèle en conciliant l'activité économique du sport avec ses spécificités et ses devoirs. Cela passe par des prises de conscience et des réformes dans trois domaines.

Il faut en premier lieu créer les conditions de la compétitivité du football sur le long terme.

Il est en effet primordial de veiller au maintien de l'équilibre compétitif entre les clubs français et avec leurs homologues européens.

La compétitivité passe par un renforcement juridique et économique des clubs professionnels. Les propositions du groupe de travail pourront à ce titre porter sur les moyens de favoriser l'investissement dans les clubs français et leur dotation en capitaux propres, et d'assurer une diversification de leurs ressources au-delà des revenus issus des droits audiovisuels.

J'attache une importance particulière à l'enjeu des enceintes sportives, elles sont l'une des clés du modèle économique du sport professionnel de demain. Je compte sur vos travaux pour porter des idées novatrices sur la place des clubs professionnels dans leur exploitation, ainsi que sur les mécanismes de financement de la rénovation ou de la construction des stades. La relation avec les collectivités territoriales, propriétaires de la plupart des enceintes sportives, est à ce titre essentielle. De nouveaux modes de coopération doivent pouvoir être imaginés.

Il convient en deuxième lieu de promouvoir des instruments de régulation à même d'assurer l'équilibre compétitif entre les clubs et la maîtrise de leur économie.

La régulation est une nécessité absolue, les seules forces du marché n'étant pas en mesure d'assurer l'équité nécessaire au bon déroulement des compétitions et au respect de l'éthique sportive.

Les mécanismes de *fair play financier* et de *salary cap*, de protection et de valorisation de la formation des jeunes joueurs sont à analyser, afin de trouver des solutions pour assurer l'attractivité de nos championnats, tout en se prémunissant d'une inflation pernicieuse des masses salariales. Les clubs professionnels doivent pouvoir assurer leur développement sur une économie correspondant à la réalité de leurs propres ressources.

L'évolution du format des championnats, les mécanismes de solidarité financière, les dotations de soutien à la descente ou d'accompagnement à la montée sont autant de mesures à explorer qui peuvent sécuriser les investissements des clubs et des collectivités locales, et participer du maintien de l'équilibre compétitif.

Il est enfin indispensable de conforter la dimension sociale du football.

L'acceptation sociale des évènements sportifs, la sauvegarde des valeurs du sport sont des problématiques déterminantes afin de conserver toute sa popularité au football français.

Le football a donc un rôle primordial à assumer dans la lutte contre les fléaux que sont le racisme, le dopage, l'homophobie, la tricherie, le sexisme ou encore les violences.

De la même manière, la meilleure visibilité ou l'accentuation de l'implication des clubs professionnels dans la vie de leur territoire sont des enjeux à investir par le groupe de travail.

* *
*

Votre expertise collective produira, j'en suis persuadée, des propositions audacieuses et concrètes sur ces trois axes de travail que sont la compétitivité, la régulation et la responsabilité. Elles devront m'être adressées pour janvier 2014.

Votre réflexion sera sans aucun doute alimentée par les diagnostics et les propositions mis au débat par les rapports parlementaires, de la Cour des comptes et de la mission d'évaluation des politiques publiques relative au sport professionnel.

Les préconisations de portée générale qui pourraient découler de vos travaux doivent prendre en considération les réalités parfois différentes d'autres disciplines ayant un secteur professionnel analogue à celui du football.

Je souhaite enfin vivement qu'à l'issue de cette mobilisation de l'ensemble des décideurs du football français et européen se dégagent des consensus permettant d'enrichir la loi de modernisation du sport à venir, de définir des initiatives françaises à porter à l'échelon européen et d'engager des évolutions impulsées par les institutions sportives. L'Etat n'a pas vocation à prendre des mesures qui relèvent de l'autorégulation du mouvement sportif lui-même.

Plus qu'un rapport, je vous propose de définir une plate-forme cohérente qui distingue les préconisations relevant des institutions du football, de l'Etat et de l'Union européenne pour un football français durable, attractif, tout en apportant une contribution au renforcement du modèle sportif européen.

En vous remerciant à nouveau d'avoir bien voulu accepter la présidence de ce groupe de travail, je vous prie de croire, Monsieur le Député, à l'assurance de ma considération distinguée.

Bien à toi,

Fourneyron

Valérie FOURNEYRON

ANNEXE N°2

Composition du groupe de travail

PRÉNOM	NOM	FONCTION	INSTITUTION
PRÉSIDENT			
Jean	Glavany	Député- Ancien ministre	
RAPPORTEURS			
Cyrille	Bret	Inspecteur	Inspection générale de l'administration
Michel	Geneteaud	Président de section	Chambre régionale des comptes d'Île-de-France
Serge	Mauvilain	Inspecteur général	Inspection générale de la jeunesse et des sports
MEMBRES REPRÉSENTANT DU MONDE DU SPORT			
Noël	Le Graët	Président	Fédération Française de Football (FFF)
Frédéric	Thiriez	Président	Ligue de Football Professionnel (LFP)
Gianni	Infantino	Secrétaire général	Union des Associations Européennes de Football (UEFA)
Jean-Pierre	Louvel	Président	Union des Clubs Professionnels de Football (UCPF)
Sylvain	Kastendeuch	Président	Fédération Nationale des Associations et des Syndicats de Sportifs (FNASS)
Joël	Muller	Président	Union Nationale des Entraîneurs et Cadres Techniques Professionnels du Football (UNECATEF)
Jacques	Lambert	Président	EURO 2016 SAS
Patrick	Wolff	Président	Association Nationale des Ligues de Sport Professionnel (ANLSP)
MEMBRES REPRÉSENTANT DES AUTORITÉS PUBLIQUES ET PARLEMENTAIRES			
Thierry	Mosimann	Directeur	Ministère des Sports
Rémi	Duchêne	Inspection générale de l'administration	Ministère de l'Intérieur
Nicolas	Grivel	Directeur de cabinet adjoint	Ministère du Travail
Yves	Le Lostecque	Chef de l'Unité Sport	Direction générale Éducation et Culture Commission européenne
Jean-Luc	Bennahmias	Député européen	Parlement européen
Chantal	Jouanno	Sénatrice - Ancienne ministre	Sénat
Dominique	Bailly	Sénateur-Maire	Sénat
Thierry	Braillard	Député	Assemblée nationale
Guénhaël	Huet	Député	Assemblée nationale
PERSONNALITÉS QUALIFIÉES			
Edwige	Avice	Présidente - Ancienne ministre	Fondation du Sport
Norbert	Metairie	Maire	Ville de Lorient
Maurice	Vincent	Sénateur-Maire	Ville de Saint-Étienne
Frédéric	de Saint Sernin	Président	Stade Rennais
Jean-Michel	Aulas	Président	Olympique Lyonnais
Pascal	Boniface	Directeur	Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IRIS)
Jean	Bensaid	Directeur général	CDC Infrastructures
Nicolas	Hourcade	Sociologue	École Centrale de Lyon
Éric	de Ficquelmont	Président	Alliance tourisme
Éric	Carrière	Ancien joueur professionnel	
Philippe	Graillot	Ancien Directeur des sports	

ANNEXE N°3

Méthode des travaux de la commission

Le présent document expose les lignes méthodologiques adoptées par la commission pour mener à bien sa mission.

CALENDRIER

Les travaux de la commission se sont déroulés du 25 septembre 2013 au 29 janvier 2014. Leur calendrier s'est organisé autour de cinq réunions plénières : après une réunion de cadrage avec le cabinet de Madame la ministre le 28 août 2013, les réunions plénières ont eu lieu le 25 septembre 2013, le 23 octobre 2013, le 26 novembre 2013, le 17 décembre 2013 et le 15 janvier 2014. Le rapport a été remis à Madame la ministre le 29 janvier 2014.

Le premier objectif de l'organisation du calendrier a été d'ouvrir le temps nécessaire à la consultation, à la réflexion collective et à la discussion. Son deuxième but a été de sérier les réflexions et les débats autour de trois thèmes principaux : le modèle économique du football professionnel pour la séance plénière du 23 octobre 2013, les régulations pour le football professionnel pour la séance plénière du 26 novembre 2013 ainsi que les responsabilités citoyennes et sociales du football professionnel pour la séance du 18 décembre 2013. La réunion plénière du 15 janvier 2014 a été consacrée à dégager un consensus autour de propositions opérationnelles.

LE GROUPE DE PILOTAGE

Les travaux de la commission ont été préparés par le groupe de pilotage constitué du président, des trois rapporteurs et du chargé de mission du ministère des sports. Le groupe de pilotage s'est réuni en tant que de besoin à un rythme variant entre deux à cinq fois par mois de septembre 2013 à janvier 2014. Il a eu pour premier rôle de préparer les séances en élaborant des questionnaires adressés à chacun des membres de la commission un mois avant chaque séance. Ces questionnaires – qui figurent en annexe – ont servi de base aux contributions écrites et orales des membres de la commission. Ils n'ont naturellement pas exclu les contributions libres sous forme de notes, de documents ou d'interventions portant sur des points hors du cadre des questionnaires. Le groupe de pilotage a également synthétisé, pour chaque séance, les réponses des participants. Ces synthèses portées à la connaissance de tous les membres de la commission figurent en annexes. Elles ont servi de base à la rédaction du présent rapport.

Il a également procédé à l'audition de personnalités extérieures au groupe de travail

LA COMPOSITION DE LA COMMISSION

Conformément à la lettre de mission de Madame la ministre des sports, la présidence de la commission a veillé à ce que tous les acteurs du football professionnel soient associés aux travaux. La présidence a consulté de manière très large, y compris par-delà la composition de la commission proprement dite.

LA QUESTION DES CHARGES SOCIALES

Conformément aux souhaits exprimés par les membres de la commission, la présidence a décidé de consacrer quelques séances de travail annexes à l'examen des inconvénients et des avantages d'un dispositif se rapprochant du DIC. Ces séances de travail du 9 décembre 2013 et du 8 janvier 2014 ont examiné notamment les pistes pour rapprocher le système de rémunération des joueurs professionnels de celui des artistes.

POUR UN
MODÈLE DURABLE DU
FOOTBALL FRANÇAIS

ANNEXE N°4

Calendrier des réunions plénières

25/09/2013	Assemblée plénière « Installation du groupe de travail »
23/10/2013	Assemblée plénière « La compétitivité du football professionnel en France : un modèle économique pérenne pour les clubs »
26/11/2013	Assemblée plénière « Des règles claires et stables »
18/12/2013	Assemblée plénière « Pour un football citoyen et solidaire »
15/01/2014	Assemblée plénière « Débat sur les pré propositions »
29/01/2014	Assemblée plénière « Remise du rapport à Mme la Ministre »

ANNEXE N°5

Calendrier des réunions du groupe de pilotage

10/09/2013	Groupe de pilotage	Assemblée Nationale
17/09/2013	Groupe de pilotage	Assemblée Nationale
19/09/2013	Groupe de pilotage	Assemblée Nationale
08/10/2013	Groupe de pilotage	Inspection générale de l'Administration
15/10/2013	Groupe de pilotage	Assemblée Nationale
05/11/2013	Groupe de pilotage	Assemblée Nationale
19/11/2013	Groupe de pilotage	Assemblée Nationale
03/12/2013	Groupe de pilotage	Assemblée Nationale
17/12/2013	Groupe de pilotage	Assemblée Nationale
19/12/2013	Groupe de pilotage	Ministère des Sports JEPVA
09/01/2014	Groupe de pilotage	Ministère des Sports JEPVA
14/01/2014	Groupe de pilotage	Assemblée Nationale
21/01/2014	Groupe de pilotage	Assemblée Nationale
28/01/2014	Groupe de pilotage	Assemblée Nationale
11/10/2013	Groupe de pilotage Audition de M, Dimitri GRYGOWSKI, chef du bureau du sport professionnel (DSA 4) Direction des Sports	Ministère des Sports JEPVA
17/12/2013	Audition de M. Richard OLIVIER, Président de la Commission de Contrôle des Clubs Professionnels de la Direction Nationale du Contrôle de Gestion, accompagné de Mme Cécile HUET, Juriste à la Ligue de Football Professionnel.	Assemblée Nationale
11/12/2013	Groupe de pilotage Audition de MM, Florian Le TEUFF, Jean-Pierre CLAVIER et Luc ARRONDEL, responsables de l' association «A la Nantaise»	Ministère des Sports JEPVA
09/12/2013 08/01/2014	Groupe technique statut des sportifs professionnels Il était composé de M. Philippe Diallo, directeur général, UCPF M. Bruno Belgodère, directeur financier et marketing, UCPF M. Sébastien Cazali, directeur administratif et financier, LFP M. Victoriano Melero, directeur de cabinet, directeur général adjoint, FFF M. Serge Mauvilain, rapporteur M. Michel Geneteaud, rapporteur M. Zbigniew Raszka, chargé de mission, direction des sports	UCPF

ANNEXE N°6

Groupe de travail pour un modèle durable du football français

Séance plénière n°2 du 23 octobre 2013

UN MODÈLE ÉCONOMIQUE DURABLE POUR RENFORCER LA COMPÉTITIVITÉ DU FOOTBALL PROFESSIONNEL EN FRANCE

Vous êtes priés d'adresser les réponses aux rapporteurs de cette séance **avant le 9 octobre 2013** aux adresses suivantes : cyrille.bret@interieur.gouv.fr, serge.mauvilain@jeunesse-sports.gouv.fr et mgeneteaud@idf.ccomptes.fr.

Les éventuelles contributions libres sont à adresser aux mêmes adresses et pour la même date.

1. ÉLEMENTS POUR UN ÉTAT DES LIEUX PARTAGÉ

Questions générales :

1. Quelles sont les forces et les faiblesses du modèle économique du football professionnel en France ?
2. Quelles bonnes pratiques identifiez-vous dans les modèles économiques des clubs de sport professionnel à l'étranger (en Europe et hors d'Europe ; dans le football et dans d'autres sports professionnels) ? Quels écueils identifiez-vous grâce à ces comparaisons ?
3. Les équilibres financiers actuels du football professionnel en France lui permettent-ils d'être compétitif sur le moyen et le long terme ? La croissance des déficits et de l'endettement dans certains clubs entrave-t-elle sa compétitivité ?

Questions particulières :

4. Alors que la taxe à 75 % est inscrite au projet de loi de finances 2014, de quelle manière la politique fiscale peut être, selon vous, mieux adaptée aux contraintes du football professionnel français. Quel parallèle avec la situation dans d'autres pays européens ? Quelles mesures préconisez-vous ?
5. Le football professionnel français est-il excessivement dépendant du produit de la vente des droits de retransmission ? Ceux-ci sont-ils à un niveau adapté pour renforcer la compétitivité du football professionnel français ?

2. ANALYSES, EXPLICATIONS ET DÉBATS

Questions générales :

6. Pourquoi aucun club professionnel masculin français n'a-t-il remporté une compétition européenne depuis les années 1990 ? Pourquoi le football professionnel français a-t-il régressé dans le classement selon l'indice UEFA ?
7. Quelles sont les causes des déficits et des dettes (et plus largement des difficultés) de certains acteurs du football professionnel en France ? Le football professionnel est-il pris, en France, dans une bulle spéculative ?
8. Quelles sont les raisons de la croissance de la masse salariale et des coûts de transferts constatée dans certains clubs ? Est-elle due à l'activité des agents ? Est-elle due à la croissance des droits de télévision ? Est-elle due à l'arrivée de nouveaux investisseurs ? Est-elle due à la compétition européenne ? Est-elle due à d'autres facteurs ?

Question particulière :

9. Les rémunérations des acteurs du football professionnel sont-elles trop élevées ? Et l'inflation salariale entrave-t-elle la compétitivité du football professionnel en France ?

3. RECOMMANDATIONS OPÉRATIONNELLES

Questions générales :

10. Pour assurer l'équilibre financier du football professionnel en France, quelles mesures sont nécessaires ? Augmenter les recettes ? Réduire les dépenses ?
11. Quelles entraves (juridiques, fiscales, etc.) convient-il de lever pour améliorer la compétitivité du football professionnel en France ?
12. Quelles propositions et recommandations déjà émises dans des rapports, des livres blancs et des documents déjà produits vous paraissent-elles devoir être examinées et éventuellement reprises par la commission ?
13. Quelles mesures pourraient être prises en priorité par les pouvoirs publics ?

Questions particulières :

14. Les ressources liées aux droits de retransmission doivent-elles être distribuées différemment ?
15. Comment développer les recettes de billetterie ?
16. Les clubs seraient-ils plus compétitifs s'ils étaient propriétaires de leurs stades ?
17. Faut-il limiter l'essor des salaires et des commissions ? Si oui, comment ?
18. Est-il souhaitable d'attirer de nouveaux investisseurs ? Comment ?
19. Comment valoriser financièrement le rôle de formateur de certains clubs ?
20. Comment tirer parti de l'organisation en France de l'Euro 2016 pour renforcer la compétitivité des clubs ?
21. Quelles questions ne figurant pas dans le présent document vous paraissent devoir être examinées par la commission ?

ANNEXE N°7

Les rapporteurs/Bret/IGA **Paris, le 21 octobre 2013**

Synthèse à l'attention de M. le président de la commission relative au modèle durable pour le football

Objet : synthèse des réponses des membres de la commission au questionnaire du 25 septembre 2013 relatif au modèle économique du football professionnel en France

NB : le présent texte est un **document de travail interne et préparatoire** établi par les rapporteurs. Il n'engage ni le ministre, ni le président de la commission, ni les membres de la commission. **Il n'a pas vocation à être diffusé**. Il ne constitue pas un relevé de décision mais des destiné à nourrir le débat au sein de la commission.

Conformément à la méthode fixée en comité de pilotage, le présent document rassemble les contributions adressées par les membres de la commission aux rapporteurs en réponse au questionnaire distribué le 25 septembre 2013 en séance. Cette synthèse est destinée à servir de base de travail à la commission pour sa séance plénière du 23 octobre 2013 consacrée à la compétitivité et au modèle économique du football professionnel en France. Certains sujets abordés concernant les séances plénières ultérieures consacrées à la régulation et aux responsabilités citoyennes et sociétales du football.

Pour établir le présent document, les rapporteurs se sont appuyés sur les **14 contributions** écrites émanant des membres de la commission : MM. Bailly, Bennahmias, Bensaïd, Carrière, Duchêne, de Ficquelmont, Hourcade, Huet, Métairie, Wolff ainsi que la Fédération française de football (FFF), l'Union nationale des footballeurs professionnels (UNFP), l'Union nationale des entraîneurs et cadres techniques professionnels du football (UNECATEF), l'Union des clubs professionnels de football (UCPF) (qui comprend les contributions de MM. Aulas et de Saint-Sernin).

Pour obtenir des informations chiffrées et des compléments de réponses, ils ont également consulté – de manière ponctuelle – les documents rendus publics par les institutions du football professionnel en Europe. Il fait notamment fonds sur le livre de Frédéric Thiriez, *Le foot mérite mieux que ça*, dont la fiche de lecture est jointe (document joint n°1).

La présente note :

- reprend l'ordre des questions adopté pour la séance plénière inaugurale du 25 septembre 2013 ;
- synthétise les éléments de réponse pour chaque question et propose, en encadré, un mode de présentation en séance et les expose sans prendre parti. Ces éléments encadrés sont repris dans la note de synthèse destinée à la conduite de la session (document joint n°2) ;
- fait ressortir les points de convergence et signale les points de divergences ;
- n'avance pas de propositions mais propose à la discussion les éléments apportés par les membres de la commission ;
- attribue les positions en présence aux différents membres de la commission en signalant leurs noms entre parenthèses.

1. ÉLÉMENTS POUR UN ÉTAT DES LIEUX PARTAGÉ

Question n°1 : Quelles sont les forces et les faiblesses du modèle économique du football professionnel en France ?

Les membres de la commission sont globalement en accord sur cette question.

Ils s'accordent sur les **forces** du modèle économique du football professionnel en France : un secteur économique solide, une assise populaire et géographique large, une formation de qualité, une régulation financière rigoureuse, des compétitions ouvertes, un principe de solidarité traduit dans la réalité, des rapports bien établis avec les collectivités territoriales.

Ils s'accordent sur certaines **faiblesses** : départ de bons joueurs vers les championnats concurrents, standards peu élevés de confort, de sécurité et d'attractivité des stades, concurrence fiscale européenne défavorable à la France, diversification limitée des ressources.

Il y a **débat** sur des questions plus sectorielles : le montant absolu et la place des droits de retransmission : ces derniers sont-ils une source de financement pérenne du football ou l'origine d'une « télé-dépendance » ? Le poids des rémunérations de joueurs dans la masse salariale des clubs (70 % en moyenne) suscite des appréciations contrastées : reflète-t-il l'importance des talents dans une industrie de « main-d'œuvre » ou bien est-il source de déséquilibres financiers ? La coexistence de plusieurs types de financeurs (PME-PMI, grands groupes nationaux, investisseurs étranger) garantit-elle le dynamisme économique du secteur ou bien est-elle la cause de distorsion de concurrence ? L'indépendance de la DNCG est-elle suffisante pour assurer la pérennité des clubs français ou doit-elle être renforcée ?

Un consensus sur les forces du football en France. Les membres de la commission identifient les **forces** suivantes dans le modèle économique du football professionnel en France.

- **Le secteur économique est solidement développé et structuré de façon robuste**. Il comprend jusqu'à 26 000 emplois, dégage un chiffre d'affaires de l'ordre de 5 Mds € (pour la saison 2012-2013). De plus, il dégage environ 1 Md € de prélèvements obligatoires et de cotisations sociales (1,3 Md € en 2012), soit en moyenne 340 000 € de recettes fiscales et sociales par an et par joueur professionnel. Il attire des investisseurs étrangers (Patrick Wolff). Il est moins endetté que ses concurrents européens (UNECATEF).
- **L'assise sociale et géographique est large**. Le nombre de licenciés (2 M en moyenne), d'amateurs (40 % des Français déclarent s'intéresser au football en 2012) et de téléspectateurs (5 des 10 meilleures audience télévisuelles en 2012 ont été des retransmissions de matches de football) est stable et élevé. Ce nombre est en croissance grâce au relai du football féminin (UNECATEF) et grâce à l'augmentation du nombre moyen de but par match (2,57 lors de la saison 2011-2012 de Ligue 1). L'ancrage local est important avec 40 villes dont les métropoles françaises. À la différence du rugby (localisé dans quelques régions) le football professionnel est présent partout sur le territoire national (Jean Bensaïd, Rémi Duchêne).
- **La formation des joueurs est de bonne qualité** (Patrick Wolff, UNECATEF, Rémi Duchêne). Internationalement reconnue, elle se fait dans 34 centres de formation, concerne en moyenne 1 000 joueurs (en stock) chaque année, développe les « doubles projets » (scolaires et sportifs) pour les joueurs en formation et fait figurer la France à la deuxième place du classement des pays formateurs des joueurs évoluant en Ligue des Champions en 2012-2013 (UNECATEF). La qualité de la « formation à la française » a de nombreux effets positifs : elle élève le niveau de jeu des championnats professionnels en France, permet aux clubs de bénéficier de retombées financières en réalisant

des transferts de joueurs vers les clubs étrangers, d'augmenter le rayonnement du football et du sport français (notamment en Afrique et dans les zones émergentes) et de préparer l'avenir sur le moyen terme notamment en relançant des clubs qui ne sont pas en position de réaliser des transferts coûteux (UNECATEF).

- **La régulation financière est rigoureuse** (Patrick Wolff, UNFP, UNECATEF, Jean-Luc Bennahmias, Rémi Duchêne). Le contrôle de gestion est poussé notamment grâce à la Direction nationale du contrôle de gestion (DNCG), à son positionnement, aux règles qu'elle met en vigueur et à son action. Elle est en effet dotée de pouvoirs de sanction importants et variés. Le niveau d'endettement limité des clubs français par comparaison avec les autres clubs en l'Europe est présenté comme un effet de la rigueur du contrôle de gestion exercé par la DNCG et, plus généralement, par les instances de contrôle de gestion dans le football professionnel en France. Ainsi, pour la saison 2011-2012, les dettes cumulées des clubs français sont de 105 M € mais de 4 Mds € pour les clubs de la *Premier League* britannique et de 3,8 Mds € pour les clubs de la *Liga* espagnole. Toutefois, de 2007 à 2011, le déficit annuel total des clubs de Ligue 1 est passé de -500 M € à -1,64 Md €.
- **Les compétitions sont ouvertes et leur intérêt sportif est assuré** (Rémi Duchêne). Il s'agit là d'une caractéristique qui distingue la Ligue 1 de championnats européens très polarisés (*Liga* en Espagne, *Bundesliga* en Allemagne). De plus, le système de relégation ou de promotion en ligue inférieure ou supérieure accentue cette incertitude sportive (UNFP). L'intérêt sportif en est accru. Cette caractéristique est attribuée à l'interdiction d'être actionnaire de clubs rivaux mais pourrait être remise en cause par l'émergence de clubs dimensionnés pour la Ligue des champions ou « locomotives » : le Paris-Saint-Germain et l'AS Monaco (Rémi Duchêne). Cette ouverture des compétitions est également attribuée au système de répartition des droits de retransmission (Eric Carrière).
- **Le football professionnel en France se caractérise par le principe de solidarité et une gouvernance basée sur le paritarisme**. La solidarité joue entre les différents clubs de football professionnels (dans la Ligue 1 et entre Ligue 1 et Ligue 2) ainsi qu'entre football professionnel et football amateur : 127 M € sont versés chaque année par le football professionnel au football amateur. C'est la manifestation dans les faits, dans le monde du football, de l'article L333-3 du *code du sport* qui consacre l'unité du mouvement sportif[1]. La cohésion du monde du football est également assurée grâce au développement du paritarisme entre les différents acteurs du football professionnel : salariés non joueurs, joueurs, propriétaires, etc. (UNFP, UNECATEF)
- **Les rapports avec les collectivités territoriales sont bien établis**. Le régime de propriété des stades est entré dans le modèle économique des clubs : les stades possédés par les collectivités sont mis à disposition des clubs moyennant des rétributions modérées de la part des clubs. La solidarité des collectivités territoriale est assurée par des subventions encadrées et plafonnées.

Des convergences sur les faiblesses. Les membres de la commission identifient les faiblesses suivantes dans le modèle économique du football professionnel en France.

- **Le prestige de la « formation à la française » draine paradoxalement de bons joueurs vers les championnats étrangers** (Patrick Wolff, Rémi Duchêne). Un des points forts du football professionnel en France, la formation des joueurs, peut se transformer en une faiblesse pour le niveau des compétitions nationales. Les différentiels de rémunération et de régimes fiscaux avec les championnats étrangers, conjugués avec la liberté de circulation des travailleurs consacrés par l'arrêt Bosman (CJCE, 1995), suscitent des départs de bons joueurs vers la *Liga*, la *Bundesliga* et la *Premier League*. Cela pénalise en général le niveau du championnat et, en particulier, les investissements des clubs formateurs, par exemple Le Mans, Cannes, Auxerre, Le Havre, Lorient, Sochaux, etc. (Rémi Duchêne).

1. « Afin de garantir l'intérêt général et les principes d'unité et de solidarité entre les activités à caractère professionnel et les activités à caractère amateur, les produits de la commercialisation par la ligue des droits d'exploitation des sociétés sont répartis entre la fédération, la ligue et les sociétés. / La part de ces produits destinée à la fédération et celle destinée à la ligue sont fixées par la convention passée entre la fédération et la ligue professionnelle correspondante. / Les produits revenant aux sociétés leur sont redistribués selon un principe de mutualisation, en tenant compte de critères arrêtés par la ligue et fondés notamment sur la solidarité existant entre les sociétés, ainsi que sur leurs performances sportives et leur notoriété. »

- **L'absence d'harmonisation européenne est défavorable aux compétitions françaises** (Jean-Luc Bennahmias). Dans les domaines fiscaux et sociaux, l'absence de règles uniformes concernant les prélèvements obligatoires est préjudiciable au football français (Patrick Wolff, UNFP, FFF) comme le soulignent plusieurs comparaisons statistiques produites par les membres de la commission.
- **Le confort, l'attractivité commerciale et la sécurité des stades et de leurs abords, en amélioration grâce à la préparation de l'Euro 2016** (UNECATEF, Eric de Ficquelmont, Rémi Duchêne), sont encore en deçà des standards européens (Patrick Wolff). Cela grève le développement économique du football professionnel en France : les recettes de billetterie, de *merchandising*, de *sponsoring* (UNECATEF), d'exploitation commerciale ou encore de *naming* sont à un niveau inférieur à celui constaté dans les grands championnats. Cela contribue à surpondérer le poids du produit des droits de retransmission dans les ressources des clubs français. L'idée d'une dépendance excessive à l'égard des droits de retransmission ou « télé-dépendance » trouve ici son origine.
- **La crise de 2008, le sous-investissement, l'insuffisante diversification des ressources et la faiblesse des fonds propres pénalisent le développement du secteur**. Plusieurs raisons sont avancées pour expliquer le sous-investissement dans les outils de production : propriété publique des stades (G. Huet et Rémi Duchêne), faible rentabilité des clubs, poids des charges sociales et des prélèvements obligatoires, faiblesse des ressources propres alternatives au produit de la vente des droits de rediffusion (Eric Carrière, G. Huet), etc.

Plusieurs points suscitent des appréciations divergentes entre les membres de la commission. Ces divergences se reflètent dans les autres aspects de leurs réflexions, notamment en ce qui concerne les recommandations opérationnelles (cf. partie n°3 du questionnaire).

- **Le montant absolu (660 M € pour la saison 2012-2013) et le poids proportionnel des recettes de la vente des droits de retransmission audiovisuelle sont diversement analysés**. Certains membres de la commission y voient une source de financement proportionnée aux besoins et aux retombées du secteur. Par comparaison avec les championnats étrangers, elle serait peu dynamique (UNECATEF, Frédéric Thiriez). Toutefois d'autres membres de la commission analysent leur poids comme une entrave au développement du football professionnel en raison d'une « télé-dépendance » préjudiciable à la compétitivité. Cette « télé-dépendance » serait entretenue par la faiblesse des recettes alternatives championnats ainsi que par la structure oligopolistique des diffuseurs. Des membres de la commission soulignent l'ambivalence du système : à la fois source de financement à moyen terme et origine de la « télé-dépendance » (Norbert Métairie, UNFP, G. Huet, UNECATEF, Eric de Ficquelmont, M. Nicolas Hourcade).
- **Le niveau absolu et le poids de la masse salariale** dans les chiffres d'affaires des clubs (plus de 70 % du CA en moyenne) paraissent excessifs à certains et souligneraient la faiblesse corrélative des investissements autre qu'en joueurs (UNECATEF). Il serait nécessaire de veiller à la modération salariale non seulement pour les joueurs mais aussi pour les entraîneurs (Eric de Ficquelmont). Pour d'autres, le niveau des rémunérations et leur poids dans les budgets sont soutenables et soulignent seulement l'importance du talent individuel et du « facteur humain » dans le football professionnel contemporain (Frédéric Thiriez, UNFP).
- **L'hétérogénéité des structures de propriété et des projets d'entreprise est diversement appréciée du point de vue de l'intérêt et de l'équité sportifs**. La grande diversité des propriétaires de clubs (entreprises locales, grands patrons nationaux, fonds souverains étrangers, etc.) est, pour certains, positive car elle reflète le large intérêt suscité par le football professionnel (UNECATEF). Pour d'autres, elle induit des ruptures potentielles d'équité sportive (UNFP, Rémi Duchêne). Le risque de « championnat à deux vitesses » serait en essor notamment en raison de l'entrée de nouveaux investisseurs. De plus, certains membres de la commission s'interrogent sur l'intérêt de long terme des nouveaux entrants pour le football professionnel français, mettant en avant des expériences négatives de retraits d'investisseurs (Jean-Luc Bennahmias, Rémi Duchêne).
- **La possibilité de relégation en division inférieure est soit valorisée soit questionnée**. Elle est, pour certains, une garantie d'intérêt sportif et, pour d'autres, une entrave aux investissements de long terme. Ces derniers recommandent d'analyser les conditions de possibilité d'une « ligue fermée » sur le modèle des *Leagues* de sport

professionnel des Etats-Unis où la relégation est impossible (UNFP). Mais la proposition la plus fréquente est de prévoir un accompagnement pour les clubs relégués ou même de limiter le nombre de relégations (Nicolas Hourcade).

- **Le rôle de la DNCG** : pour certains, la DNCG pourrait gagner en indépendance et pourrait étendre son contrôle à une détection plus fine des risques des budgets des clubs (Norbert Métairie, Rémi Duchêne) notamment en identifiant les budgets par trop optimistes et en les censurant.

Question n°2 : Quelles bonnes pratiques identifiez-vous dans les modèles économiques des clubs de sport professionnel à l'étranger (en Europe et hors d'Europe ; dans le football et dans d'autres sports professionnels) ? Quels écueils identifiez-vous grâce à ces comparaisons ?

Les membres de la commission sont en accord sur cette question. Ils considèrent la *Bundesliga* allemande comme un modèle sportif, économique et social ; la *Premier League* britannique comme un idéal inaccessible ; la *Liga* espagnole comme trop endettée et bipolarisée ; le *Calcio* italien comme un contre-modèle en raison de son recul au classement UEFA et des dérives de son image ; l'organisation et le fonctionnement des *Leagues* de sport professionnel américaines comme non transposables au sport professionnel en France.

Une **question** est posée par la lecture de plusieurs contributions : comment le football français peut-il imiter le « modèle allemand » développé notamment pour le Mondial dans la perspective de l'Euro 2016 ?

L'européanisation de l'économie du football professionnel se reflète dans le haut niveau d'information des membres de la commission sur les modèles économiques des championnats concurrents (Allemagne, Espagne, Italie, Royaume-Uni). La connaissance (et la volonté de se différencier) des modes d'organisation du sport professionnel outre-Atlantique est aussi largement partagée (UNECATEF).

Sur cette question, les membres de la commission sont généralement en accord : de manière transversale, les membres de la commission portent une **appréciation fréquemment positive sur les modèles économiques des clubs allemands**. De même, ils considèrent fréquemment que le modèle britannique de *Premier League* est positif, attractif et prometteur mais ils affirment tout aussi souvent qu'il est encore hors de portée des compétitions françaises. En revanche, ils adoptent une attitude réservée vis-à-vis de la bipolarisation de la *Liga* espagnole et de la dégradation d'image du *Calcio* italien.

Les comparaisons avec les autres sports professionnels sont moins fréquemment considérées comme des sources de « bonnes pratiques ». Elles sont produites essentiellement avec le Top 14 de Rugby pour examiner l'idée d'une limitation du rapport entre masse salariale et recettes ou chiffre d'affaires (Jean-Luc Bennahmias).

Les bonnes pratiques sont bien identifiées et font l'objet d'un certain consensus. De manière générale, les membres de la commission soulignent la nécessité de diversifier des recettes en grande partie grâce à l'investissement dans des infrastructures sportives par les acteurs privés du football ainsi que de développer une capacité d'auto-financement plus grande. Ces investissements favorisent un meilleur confort, des recettes alternatives dans les centres commerciaux, des emplacements plus prestigieux, une plus grande sécurité, etc. Les membres de la commission pointent corrélativement la faiblesse des ressources des clubs en France : la Ligue 1 est au 5e rang du classement de l'UEFA par le volume global de ses recettes en 2011-2012.

- **Le *fair play* financier** est une bonne pratique à mettre en œuvre rapidement pour remédier aux déséquilibres financiers nationaux et européens (Eric de Ficquelmont).
- **Le football professionnel en Allemagne** a de bons résultats sportifs (3ème rang au classement par l'indice UEFA), des équilibres financiers solides notamment grâce à des recettes diversifiées (Eric Carrière, Norbert Métairie, UNFP, UNECATEF, Rémi Duchêne) fondées sur l'exploitation de stades possédés par les grands clubs (G.

Huet) et un mode d'association des supporters (le principe du 50+1) efficace qui porte la fréquentation moyenne des stades de *Bundesliga* à 45 000 spectateurs par match, pour 20 000 en France pour les matches de Ligue 1 (M. Nicolas Hourcade). De plus, la *Bundesliga* connaît des niveaux de transferts et de rémunération maîtrisés. Et la sécurité est bien assurée dans les stades (Nicolas Hourcade, Rémi Duchêne). Le modèle de la *Bundesliga* est présenté comme transposable à la Ligue 1 en France. Le classement des clubs à l'UEFA et le chiffre d'affaires ont augmenté parallèlement en raison des investissements consentis (565 M €) par les collectivités territoriales notamment dans la perspective du Mondial 2006, en raison de l'investissement des grands groupes allemands, des recettes de billetterie. Un membre de la commission note que la convergence vers le modèle allemand exigerait une révision des lois Evin (Norbert Métairie, FFF).

- **Le football professionnel au Royaume-Uni** est présenté comme la forme la plus aboutie du football professionnel mondialisé. La capacité de rayonnement à l'étranger y compris dans des zones émergentes, d'un point de vue économique et d'un point de vue footballistique, comme l'Asie et le Moyen-Orient, est considérée comme un atout majeur de la *Premier League* (UNFP). La diversification de ses ressources la pluralité de ses clubs très compétitifs et le niveau de ses recettes médiatiques sont également portés à son crédit par la plupart des membres de la commission. Par exemple, dans le domaine du *naming*, les clubs britanniques sont en pointe avec l'Etihad Stadium, l'Emirates Stadium, etc. (Eric de Ficquelmont)
- **Le football professionnel en Espagne** est salué pour ses résultats sportifs (1er rang au classement par l'indice UEFA), son rayonnement national et son statut international. En particulier, le financement par les supporters grâce au système des socios (supporters-actionnaires) est présenté (UNFP, G. Huet) comme facteur de développement à moyen et long terme du football professionnel.

Si les membres de la commission soulignent les points forts des championnats étrangers dont la France pourrait s'inspirer, ils ne les idéalisent pas pour autant et identifient précisément les écueils à éviter.

- **La pratique du surendettement** est répandue sur le continent : 8,4 Mds € pour l'ensemble des clubs européens lors de la dernière saison. Seulement 44 % des clubs auraient une gestion rigoureuse : en 2011-2012, 13 clubs européens auraient dû être exclus des compétitions (Eric de Ficquelmont).
- **Le recul de l'Italie** dans le classement UEFA (2ème en 2003-2004) et 4ème en 2012-2013, est le signe d'une dégradation qui doit servir de contre-exemple pour le football professionnel en France (Rémi Duchêne). Les raisons de la dégradation de l'image du football italien sont des risques à éviter en France : racisme, xénophobie, sexisme, homophobie, matches truqués, etc.
- **L'endettement excessif et la bipolarisation sportive de la Liga espagnole** autour du FC Barcelone et du Real Madrid ainsi que la vente des droits de retransmission par les clubs eux-mêmes sont considérés comme à éviter en France (UNFP, UNECATEF, Rémi Duchêne). Le championnat espagnol a exploité le système de vente individuelle des droits de retransmission pour financer deux grands clubs. Le Real Madrid dégage 483,6 M € de recettes pour la saison 2010-2011. Le FC Barcelona a dégagé 398,1 M € de recettes pour la saison 2010-2011.
- **L'endettement, le financement à perte des clubs de Premier League britannique** ainsi que la coupure entre football professionnel et football amateur présente des distorsions de concurrence sportive que la plupart des membres de la commission souhaitent éviter pour le football professionnel en France.
- **L'organisation des ligues de sport professionnel américaines** (fermeture et non relégation, système de « franchises », *salary cap*, système du *draft*, déconnexion entre clubs et collectivités locales, auto-régulation sans tutelle publique affirmée, coupure entre sport professionnel et sport amateurs) sont considérés comme non transposables au football professionnel en France.

Question n°3 : Les équilibres financiers actuels du football professionnel en France lui permettent-ils d'être compétitif sur le moyen et le long terme ? La croissance des déficits et de l'endettement dans certains clubs entrave-t-elle sa compétitivité ?

Les membres de la commission s'accordent à la fois sur l'existence de déséquilibres financiers structurels dans le football professionnel en France et sur leurs limites. Par comparaison avec les grands championnats européens, le football professionnel est peu endetté en France. La compétitivité économique et sportive des clubs français est garantie par leur adossement à des financeurs solides en dépit de faillites particulières.

Une **question** est posée par la lecture de plusieurs contributions : faut-il en conclure que le modèle économique du football professionnel en France est, en réalité, robuste et pérenne ?

Ces déséquilibres sont avérés : le football professionnel en France est déficitaire depuis quatre saisons consécutives (Jean Bensaïd, Rémi Duchêne). Ces déséquilibres financiers sont pourtant moins prononcés qu'au Royaume-Uni et en Espagne. Le faible niveau relatif d'endettement des clubs français est un point fort sur lequel il est possible de faire fonds pour développer les investissements dans les infrastructures, les projets commerciaux annexes, la formation, etc. (Rémi Duchêne, UNECATEF).

Pour la plupart des membres de la commission, la compétitivité des clubs français est entravée certes par les déséquilibres financiers mais surtout par la concurrence des clubs européens qui « gagneraient à crédit » à l'opposé du *fair plays* financier (Jean-Luc Bennahmias) et grâce à des régimes fiscaux et sociaux plus favorables.

Les points d'accord sont les suivants entre les membres de la commission :

- **La compétitivité sportive des clubs professionnels en France est actuellement en repli notamment en raison de l'atonie financière de la majorité des clubs de Ligue 1** (G. Huet). En effet, le résultat net de la Ligue 1 est négatif depuis 2009 : -130 M € pour la saison 2009-2010, -65 M € pour la saison 2010-2011, -108 M € pour la saison 2011-2012, -60 M € pour la saison 2012-2013 (Frédéric Thiriez). Même le déploiement du *fair play* financier ne fera que limiter cette précarité comparative. La situation financière du football professionnel en France est d'autant plus préoccupante qu'elle est accentuée par une réduction des capitaux propres des clubs. En Ligue 1, ceux-ci sont passés de 380 M € durant la saison 2008-2009 à 172 M€ durant la saison 2011-2012 (Jean Bensaïd). L'enjeu est bien la compétitivité de moyen terme des clubs français.
- **La précarité des équilibres financiers découle d'un faisceau de facteurs** : l'impact prolongé de la crise de 2008 (le football professionnel a un profil d'activité pro-cyclique), les limites de la régulation européenne qui laisse se développer des phénomènes d'inflation salariale et de concurrence fiscale, au poids relatif des charges sociales, à la place prise, dans les budgets des clubs, par le produit des transferts (UNFP, Patrick Wolff, UNECATEF) et le produit de la vente des droits de retransmission (UNFP) et à la faible place des recettes de billetterie, de *merchandising* et de *sponsoring* renforcerait cette précarité.

Une remarque plus spécifique est émise par certains membres de la commission : Une Ligue 1 à 20 équipes est trop chargée. Il conviendrait donc de revenir à 18 équipes (Eric de Fiquelmont, Nicolas Hourcade)

Question n°4 : alors que la taxe à 75 % est inscrite au projet de loi de finance 2014, de quelle manière la politique fiscale peut-elle être, selon vous, mieux adaptée aux contraintes et aux ambitions du football professionnel ?

Les membres de la commission s'accordent sur le diagnostic : les prélèvements obligatoires (fiscaux et sociaux) sont plus élevés en France que dans les pays des championnats concurrents. Toutefois, ils diffèrent sur le point de savoir si cela grève la compétitivité des clubs français.

Les contributions soulèvent plusieurs **questions** de politique fiscale : l'instauration d'une taxe à 75 % causerait-elle un surcroît de charges à hauteur de 44 M € pour les clubs ? Doit-elle être rétroactive ? Doit-elle être plafonnée et n'y aurait-il pas un paradoxe à ce que les clubs les plus riches bénéficient le plus de ce plafonnement ? Faut-il exempter le football professionnel de la taxe sur les spectacles ? Faut-il rétablir le Droit à l'image collective (DIC) ? Faut-il rétablir le Droit à l'image individuelle (DII) ?

Les membres de la commission trouvent un **point d'accord assez large** : les niveaux des prélèvements obligatoires et des prélèvements sociaux en France désavantagent les clubs par rapport à leurs concurrents européens. Ce point est illustré par plusieurs signes.

- Les comparaisons internationales en matière de taux d'imposition et de prélèvements sociaux montrent que les clubs et les joueurs français supportent des prélèvements obligatoires deux fois supérieurs à ceux des championnats comparables (UNFP, G. Huet, Rémi Duchêne).
- Les choix des joueurs formés en France. Certains préfèrent être remplaçants dans des championnats fiscalement attrayants et dans des clubs au palmarès ancien que titulaires dans le championnat français.

Certains membres de la commission défendent des positions critiques vis-à-vis de la politique fiscale en France.

- **La politique fiscale manquerait de continuité** et nuirait aux investissements de long terme dans le football professionnel (Eric Carrière, Rémi Duchêne)
- **L'instauration d'une taxe à 75 %** grèverait la compétitivité des clubs français (Patrick Wolff, UNFP, UNECATEF, FFF, Jean-Luc Bennahmias, Frédéric Thiriez) en décourageant les joueurs formés en France qui la considèrent comme « confiscatoire » sans dégager un produit intéressant pour les pouvoirs publics (Eric Carrière) notamment parce que seulement 120 joueurs seraient potentiellement concernés (Norbert Métairie). Elle représenterait environ 44 M € de charges supplémentaires pour les clubs. Elle serait contradictoire avec l'objectif de compétitivité sportive européenne et internationale des clubs et des sélections. Elle frapperait deux fois les joueurs, grands consommateurs de produits très taxés (Eric Carrière).
- Le poids de la **taxe sur les spectacles** (8,7 M € de produit pour la saison 2012-2013) serait excessif. Il est proposé de la remplacer par la TVA à taux réduit (UNECATEF).
- Le remplacement de la taxe professionnelle par la contribution économique territoriale (CET) aurait nui à la compétitivité du football français car elle aurait conduit à une augmentation de 12 % des charges pesant sur les clubs.
- La taxation sur les transferts de joueurs formés dans le club serait excessive. Comme les joueurs formés dans le club ne sont pas considérés comme un actif, leur cession est taxée à hauteur de 100 %.

Certains membres de la commission énoncent des propositions pour adapter la politique fiscale aux contraintes et aux ambitions du football professionnel en France :

- Examiner la possibilité d'instaurer de nouveau le **droit à l'image collective** (DIC).
- Examiner la possibilité d'instaurer de nouveau le **droit à l'image individuelle** (DII) (UNFP).

- **Fixer une grille salariale européenne** pour les types de joueurs comme les gardiens, les arrières, les attaquants, etc. (Norbert Métairie).
- **Faire porter le poids de la rémunération des agents uniquement par les joueurs** et les entraîneurs. Il serait en contrepartie nécessaire de les rendre déductibles (UNFP, UNECATEF).
- **Au cas où la taxe à 75 % serait adoptée, il conviendrait d'atténuer ses effets sur la compétitivité du football** professionnel en France par plusieurs leviers : ne pas la rendre rétroactive pour les contrats déjà signés (UNFP), en abaissant le plafond de 5 % à 2 % du chiffre d'affaires (FFF) et en l'accompagnant d'allègement des charges patronales (UNECATEF).
- Rapprocher les régimes des charges patronales de celui des artistes du spectacle. Ainsi, une partie de la rémunération des sportifs professionnels serait assujettie au régime des travailleurs non salariés et serait en conséquence exempte de charges patronales.

Pour certains membres de la commission, une taxation élevée sur les rémunérations des footballeurs est socialement indispensable (Eric de Ficquelmont) surtout quand on se réfère aux sondages : 82 % des Français auraient une mauvaise opinion de l'équipe de France selon le sondage BVA-Le Parisien du 13 octobre 2013.

Question n°5 : Le football professionnel français est-il excessivement dépendant du produit de la vente des droits de retransmission ? Ceux-ci sont-ils à un niveau adapté pour renforcer la compétitivité du football professionnel français ?

Les membres de la commission sont apparemment en désaccord sur l'existence d'une « télé-dépendance » dommageable à la compétitivité du football professionnel. Selon les uns, le montant des droits de retransmission (660 M €) est la garantie de l'équilibre du football professionnel en France ; selon les autres, il manifeste un déséquilibre structurel de financement.

Ces appréciations apparemment contrastées soulèvent une série de **questions** : le désaccord n'est-il pas seulement apparent ? et le diagnostic n'est-il pas consensuel ? En valeur absolue le montant des droits n'est pas excessif notamment par comparaison avec les championnats concurrents. Toutefois, en proportion, il est nécessaire de développer les ressources alternatives des clubs (billetterie, *merchandising*, *naming*, etc.)

La question de la « télé-dépendance » des clubs français est un thème récurrent des contributions des membres la commission soit qu'ils souscrivent à cette idée soit qu'ils l'écartent. Plusieurs membres de la commission rappellent que les matches de football ont été retransmis par 4 chaînes durant la période 2012-2016 : Canal+ et Beln Sport en crypté et TF1 et M6 en clair (Eric de Ficquelmont).

Une disproportion consensuelle. Les membres de la commission s'accordent sur trois points :

- La vente des droits de retransmission occupe une place particulièrement importante dans le financement du football professionnel en France en comparaison des 4 autres grands championnats européens.
- Toutefois le produit de cette vente et sa dynamique sont moins importants que dans les autres championnats professionnels en Europe. Le montant du produit des droits est en augmentation de + 70 % au Royaume-Uni (Frédéric Thiriez).
- Enfin, le poids des droits de retransmission souligne surtout la faiblesse des ressources alternatives.

En conséquence, la question est sans doute moins celle de la « télé-dépendance » que le défi de l'augmentation des ressources alternatives et de faire contribuer les droits de retransmission à la compétitivité du football français.

Des divergences sur la « télé-dépendance ». Malgré ces accords corroborés par des données statistiques convergentes, les membres de la commission divergent sur plusieurs points :

- Pour certains membres, le niveau absolu des produits de la vente des droits est adapté à l'intérêt de la compétition. Surtout il permet le financement des clubs à plus de 50 % de leurs budgets en moyenne.
- Pour d'autres membres, le niveau absolu des produits de la vente des droits est excessif et crée une « télé-dépendance » (Patrick Wolff, Eric Carrière, Norbert Métairie, UNFP, G. Huet, Jean-Luc Bennahmias) ainsi qu'une inflation salariale et une compétition des rémunérations d'où les clubs français ne sortent pas dotés des meilleurs joueurs.
- Pour d'autres membres de la commission, le niveau absolu des produits de la vente des droits est sous-dimensionné car il est maintenu trop bas par la situation oligopolistique des diffuseurs (Rémi Duchêne). Il conviendrait donc d'œuvrer au rattrapage des droits de télévision par rapport aux autres championnats européens. En effet, la France se situe à la 4e place du classement des championnats européen par le montant du produit de la vente des droits de rediffusion. Il conviendrait ainsi d'augmenter le produit de la vente des droits par la lutte contre le piratage, l'amélioration de la protection des exclusivités de retransmission et, plus généralement, par le renforcement des droits des organisateurs (FFF, Rémi Duchêne).
- Un membre de la commission insiste sur l'ambivalence des droits de retransmission : à la fois source de financement à moyen terme et cause d'une « télé-dépendance » (Norbert Métairie).

2. ANALYSES, EXPLICATIONS ET DÉBATS

Question n°6 : Pourquoi aucun club professionnel masculin français n'a-t-il remporté une compétition européenne depuis les années 1990 ? Pourquoi le football professionnel français a-t-il régressé dans le classement selon l'indice UEFA ?

> Les membres de la commission sont en accord sur la réalité du repli et sur ses raisons. Le repli sportif est indéniable : au classement UEFA, les clubs français sont passés de la 2ème à la 6ème place entre 1995 et 2012. Les raisons sont identifiées et ne sont pas toutes financières ou fiscales : limites de la culture football en France, faiblesse de la capacité de mobilisation des clubs, concurrence salariale et fiscale des championnats européens, faiblesse des dédommagements versés aux clubs formateurs, réorientation des priorités des joueurs et des entraîneurs.
>
> Cette convergence entre les membres de la commission soulève une série de **questions** : les clubs ne doivent-ils pas réduire leur « dépendance aux transferts » ? Les clubs ne doivent-ils pas réduire leur fascination envers la Ligue des champions et se consacrer énergiquement à l'Europa Ligue ?

La baisse de compétitivité des clubs français dans les compétitions de l'UEFA (Ligue des Champions ou C1 et Ligue Europa ou C3) est reconnue par tous les membres de la commission : les deux dernières victoires au niveau européen sont celles de 1993 (Olympique de Marseille) et de 1996 (Paris SG). Au classement UEFA des clubs, la France est passée du 2ème rang en 1994-1995 au 6ème rang en 2012-2013. En passant derrière le Portugal, la France rend plus difficile son retour en C1 et en C3.

Pour expliquer ce reflux sportif, plusieurs facteurs sont mis en avant par les membres de la commission. Il est à noter que ces facteurs ne sont pas tous d'ordre financier.

- **La faiblesse de la « culture football »**, les limites des capacités de mobilisation des clubs, l'absence de financement par les supporters, le statut des supporters considérés soit comme des hooligans soit comme des clients, la précarité des modèles sportifs des clubs (difficulté à conserver les joueurs formés au club) et l'affaiblissement de l'esprit d'équipe seraient en cause (Rémi Duchêne, G. Huet, Eric de Ficquelmont, Nicolas Hourcade).
- **L'absence d'harmonisation européenne en matière de règles fiscales, de prélèvements sociaux et de règles de bonne gestion des clubs** pénaliserait les clubs français, victimes de leur vertu (Norbert Métairie, UNFP).
- Les clubs français auraient contracté une habitude dommageable de se financer en transférant leurs joueurs à l'étranger. Cela créerait une dépendance aux transferts (Patrick Wolff, UNFP, UNECATEF, Eric de Ficquelmont). Les clubs français se priveraient ainsi des relais de développement à moyen terme. La Coupe du Monde 1998 est par exemple gagnée par une sélection nationale dont peu de joueurs évoluent dans la Ligue 1 (Rémi Duchêne).
- **La faiblesse des capacités financières des clubs français par rapport aux clubs étrangers** expliquerait leur repli sportif (Eric Carrière, Eric de Ficquelmont). Les plus riches financièrement sont les plus forts sportivement notamment en raison des transferts de joueurs français (Jean-Luc Bennahmias).
- **La Ligue Europa ne serait pas assez attractive financièrement** pour les clubs français. Durant la saison 2009-2010, un club qualifié pour la Ligue Europa recevait 2,4 M € alors qu'un club qualifié pour la Ligue des champions recevait 23,3 M € (UNFP, Nicolas Hourcade). A contrario, les clubs portugais, placés devant les clubs français dans le classement UEFA s'investissent sérieusement dans la Ligue Europa, d'où leurs résultats (Eric Carrière).

Certains membres de la commission proposent des remarques plus sectorielles :

- L'organisation des Ligues européennes induirait des phases de poules très exigeantes en termes de nombre de joueurs que seules les équipes très bien dotées financièrement peuvent assurer. Ce constat n'est pas propre au football professionnel (Rémi Duchêne).
- **La concurrence des clubs étrangers** serait particulièrement agressive et parfois déloyale : certains gagneraient à crédit » notamment en captant les meilleurs joueurs formés en France par des rémunérations plus attractives en s'endettant au-delà des limites imposées aux clubs français par la DNCG. Les clubs italiens auraient bénéficié d'une absence de régulation, les clubs britanniques de leur exposition médiatique, les clubs espagnols d'exonérations fiscales et sociales ainsi que du système de vente de droits de retransmission décentralisé (UNECATEF).
- **L'action de la direction technique nationale (DTN)** serait inadaptée aux impératifs de compétitions internationales (Patrick Wolff).

Le constat généralement formulé est celui d'un **paradoxe**. La qualité de la formation initiale ne se reflète pas sur le classement UEFA en raison de la faible surface financière des clubs. Les clubs français armeraient les clubs étrangers pour progresser dans les classements de l'UEFA.

De ce point de vue, le football professionnel en France est entravé par rapport à ses concurrents par des dispositifs qu'il ne convient sans doute par de démanteler : une autorité de gestion rigoureuse (la direction nationale au contrôle de gestion ou DNCG, la solidarité entre les clubs ainsi qu'entre football amateur et football professionnel, la vente centralisée des droits). La compétitivité de quelques clubs au niveau européen ne pourrait être obtenue que par l'abaissement du bien-être collectif.

Question n°7 : Quelles sont les causes des déficits et des dettes (et plus largement des difficultés) de certains acteurs du football professionnel en France ? Le football professionnel est-il pris, en France, dans une bulle spéculative ?

> Les membres de la commission sont en accord sur les raisons des déficits et des dettes : faible diversification des ressources propres, importance et rigidité des charges en salaires, augmentation du produit de la vente des droits de retransmission, inflation salariale.
>
> Plusieurs membres de la commission convergent sur la précaution suivante : les déficits et l'endettement ne concernent pas tous les clubs car l'inflation salariale est concentrée sur quelques clubs financés par de nouveaux investisseurs.
>
> De ces constats émerge une série de **questions** : si la *Bundesliga* allemande est un modèle, ne convient-il pas de maîtriser la part de la masse salariale dans les budgets des clubs : elle est de 70 en France et de 51 % en Allemagne ? Ne faut-il pas instaurer un plafonnement des rémunérations en part du budget des clubs, par exemple à 60 % ?

Si les membres de la commission convergent sur les raisons des déficits et des dettes des clubs, ils divergent sur l'idée d'une « bulle spéculative ».

Concernant les **causes des déficits**, les membres de la commission convergent :

- Les montants de contrat de *sponsoring* sont réduits en France par comparaison aux autres championnats européens (6 M € en moyenne pour les clubs français et 24 M € pour le *Bayern Munich*). Les recettes de *sponsoring* sont quatre fois plus élevées au Royaume-Uni et trois fois plus élevées en Allemagne qu'en France.
- Le *naming* et le *merchandising* sont peu développés par rapport aux grands clubs européens (UNFP, Jean Bensaïd).
- Les ressources sont peu développées : les droits de retransmission constituent plus de 50 % des produits d'exploitation des clubs en France alors que la moyenne européenne est de 37 % (Jean Bensaïd). Cela est aggravé par le fait que ces ressources ne sont pas « maîtrisables ».
- La rigidité des charges d'exploitation : près de 70 % des charges des clubs sont les rémunérations et leurs charges afférentes (G. Huet, Jean Bensaïd CDC).

Plusieurs membres de la commission attribue les difficultés financières aux erreurs de gestion dans la vie des clubs concernant les droits de retransmission (Norbert Métairie) ou encore les relégations (UNFP).

Le poids du salaire des joueurs ne suscite pas l'accord :

- Certains considèrent que l'inflation salariale issue de l'augmentation des droits de retransmission explique en partie des déséquilibres financiers du football professionnel en France. Ils en veulent pour preuve le poids de la masse salariale dans les budgets des clubs : 70 % du chiffre d'affaires en France pour 51 % en Allemagne et 55 % en Espagne.
- D'autres considèrent que cette inflation salariale est limitée à quelques grands clubs et à quelques joueurs et qu'elle n'a pas d'impact structurel sur les équilibres financiers des clubs. Ainsi, sur un total de 1 244 joueurs professionnels en 2012-2013, le salaire mensuel moyen était de 31 000 € et, si on ne tient pas compte des 100 plus hauts salaires, la rémunération mensuelle moyenne des joueurs est de 18 500 €, ce qui est comparable aux rémunérations moyennes du Top 14 en Rugby (UNPF).

Les membres de la commission sont en désaccord concernant l'existence d'une « bulle spéculative » :

- Pour certains, la « bulle » a une existence avérée. En effet, cette bulle serait entretenue par les agents et par les clubs ainsi que par l'amortissement des transferts des joueurs comme actifs au bilan des clubs (UNFP, UNECATEF).

- Pour d'autres, l'expression est impropre pour qualifier la situation de l'économie du football professionnel français. Il y aurait bulle si, comme dans le cas espagnol, les capacités d'endettement avaient été dépassées (Rémi Duchêne). Or les financeurs du football professionnel en France ont une santé financière qui permet un endettement conséquent, même si des faillites ponctuelles sont possibles. La gestion des clubs de L1 est même considérée comme « raisonnable » ou « trop raisonnable » par certains (Eric de Ficquelmont).

Question n°8 : Quelles sont les raisons de la croissance de la masse salariale et des coûts de transferts constatée dans certains clubs ? Est-elle due à l'activité des agents ? Est-elle due à la croissance des droits de télévision ? Est-elle due à l'arrivée de nouveaux investisseurs ? Est-elle due à la compétition européenne ? Est-elle due à d'autres facteurs ?

Les membres de la commission sont en accord sur les principales raisons de l'inflation salariale : essor du produit de la vente des droits de rediffusion, augmentation des salaires de joueurs, financement des clubs grâce aux indemnités de transfert, l'entrée de nouveaux investisseurs, paiement des commissions des agents par les clubs.

Une **question** se pose sur l'effet du paiement des commissions des agents par les clubs : cette pratique n'est-elle pas inflationniste les agents sachant que le coût est supporté par une entreprise et non par un individu ?

Les membres de la commission attribuent la croissance de la masse salariale et l'essor des montants des transferts à une combinaison de facteurs à l'œuvre dans le sport professionnel en général et dans les footballs professionnels européens.

- L'augmentation des salaires proviendrait des ambitions sportives. La volonté d'enclencher un cycle de croissance serait à l'œuvre : élever les salaires attire les talents et génère des résultats sportifs qui en retour, sont des sources de revenus (UNFP).
- **L'essor de la télévision à péage a augmenté drastiquement les ressources des clubs**. De la saison 1984-1985 à la période 2008-2012, le montant de la vente des droits de rediffusion pour les ligues 1 et 2 est passé de 2 M € à 668 M € (en euros constants). Cette croissance s'est répercutée sur les rémunérations des joueurs, « matière première » du football professionnel. Les rémunérations des joueurs constituent en moyenne 70 % des budgets des clubs alors qu'elle est d'un peu plus de 50 % en Allemagne. Cette croissance reflète la popularité très large du football (Eric Carrière, G. Huet, Jean Bensaïd CDC, UNECATEF, Rémi Duchêne).
- **La croissance de la masse salariale a été soutenue par la libéralisation des mouvements des joueurs et des entraîneurs** notamment à la faveur de l'arrêt Bosman (CJCE 1995) et à l'affirmation du principe de libre circulation des travailleurs entre les États membres (article 39 du Traité de Rome). L'abolition des quotas de joueurs par nationalité et l'interdiction des indemnités de transfert versés par le joueur qui quitte un club en fin de contrat ont joué dans ce sens inflationniste. Les cinq championnats majeurs sont entrés en concurrence. D'une part, les joueurs ont obtenu des augmentations en mettant en compétition les offres des clubs. D'autre part, les clubs ont à leur tour utilisé les transferts comme moyens de dégager des recettes (G. Huet, UNFP, Jean Bensaïd, UNECATEF, Jean-Luc Bennahmias, Rémi Duchêne).
- **La volonté des clubs de se financer grâce aux transferts**. Les clubs éviteraient que les joueurs les quittent en fin de contrat et font peser les augmentations qu'ils consentissent lors des renouvellements de contrats, par les clubs acheteurs (UNFP, Eric de Ficquelmont).

Certains membres de la commission mettent en avant plusieurs facteurs inflationnistes plus spécifiques ou plus récents mais qui ne rallient pas les analyses de tous les membres de la commission.

- **La qualité des joueurs formés en France** et sa reconnaissance à l'échelon européen les auraient poussés à réclamer des rémunérations plus importantes et à susciter une inflation des rémunérations (Rémi Duchêne).

- L'entrée récente d'investisseurs étrangers dotés d'une puissance financière dynamique et capable de financer les déficits des clubs aurait constitué une source d'inflation supplémentaire (Patrick Wolff, Norbert Métairie, G. Huet, Jean Bensaïd, Rémi Duchêne).
- La possibilité de faire porter le paiement des commissions d'agents par les clubs aurait tiré ces rémunérations à la hausse.
- L'organisation d'un mercato durant la pause hivernale serait inflationniste en donnant un tour de négociation salariale supplémentaire pour les joueurs et pour les entraîneurs.
- Le football professionnel en France aurait pris une complète indépendance à l'égard des réalités sociales, économiques et financières ordinaires et serait ainsi pris dans une spirale inflationniste non rationnelle (G. Huet).

Question n°9 : Les rémunérations des acteurs du football professionnel sont-elles trop élevées ? Et l'inflation salariale entrave-t-elle la compétitivité du football professionnel en France?

Les membres de la commission sont en désaccord sur ces points. Du point de vue de critères d'acceptabilité sociale, les rémunérations sont excessives. Du point de vue de la gestion financière et sportive, les rémunérations en question sont rationnelles : elles correspondent à une demande solvable pour des talents rares. De plus, les moyennes de rémunérations sont déformées par quelques rémunérations très élevées : si on ôte les 100 premiers salaires de la Ligue 1, la moyenne mensuelle (18 500 €) est comparable à celle du Top14 de rugby. Par comparaison avec d'autres sports professionnels et d'autres championnats, les rémunérations ne sont pas si élevées. Un point retient l'attention : la part variable des rémunérations est très faible (10 %) et peu répandue.

Ces réponses conduisent à une série de **questions** : faut-il augmenter les rémunérations des professionnels du football pour accroître l'attractivité des clubs français et, à terme, leur compétitivité à l'échelon européen au risque de remettre en cause les équilibres financiers précaires des clubs ? Faut-il augmenter la part variable des rémunérations des joueurs et les indexer sur les performances ?

Les membres de la commission divergent dans leurs réponses à cette question.

- Pour certains, les niveaux de rémunération des joueurs sont rationnels car ils sont déterminés par l'offre et la demande au niveau mondial (Patrick Wolff, UNFP), sont inférieurs à ceux de nombreux sportifs, artistes ou dirigeants, génèrent des recettes fiscales pour les autorités publiques et ne sont pas particulièrement élevés par comparaison avec le rugby : 18 500 € mensuels en moyenne pour les 1 144 joueurs professionnels en France, une fois les 100 premières rémunérations de la Ligue 1 retranchées.
- Les niveaux de rémunérations sont présentés comme excessifs par plusieurs membres de la commission en regard des standards sociaux actuels (Eric de Ficquelmont), mais surtout en regard du poids des rémunérations dans les budgets des clubs. Alors que dans la plupart des sports professionnels, la part des rémunérations est de 60 % en moyenne, elle est aujourd'hui d'environ 70 % des budgets dans le football professionnel en France. Autrement dit, les rémunérations dépassant la barre des 60 % de budget ne sont possibles que parce que les stades sont mis à disposition dans des conditions avantageuses (Rémi Duchêne). Il serait donc nécessaire de plafonner les salaires ou du moins les salaires les plus élevés (Norbert Métairie) à condition d'instaurer une grille salariale européenne des joueurs.

Quelques remarques plus ponctuelles sont émises concernant les rémunérations dans le football professionnel en France :

- Certains membres de la commission estiment que les rémunérations sont trop rigides et devraient pouvoir comprendre une part variable plus importante qu'aujourd'hui (près de 10 %) (Jean Bensaïd, Eric Carrière, Norbert Métairie).
- Plusieurs membres font remarquer que l'inflation salariale massive découle de l'augmentation massive et très rapide des ressources de quelques clubs (Paris-Saint-Germain, AS Monaco, Manchester City. Par contraste, l'inscription des budgets dans le moyen terme, comme en Allemagne permet de « lisser » les évolutions de rémunérations (Rémi Duchêne).

3. RECOMMANDATIONS OPÉRATIONNELLES

Question n°10 : Pour assurer l'équilibre financier du football professionnel en France, quelles mesures sont nécessaires ? Augmenter les recettes ? Réduire les dépenses ?

> Les membres de la commission sont d'accord sur la nécessité d'augmenter les ressources de billetterie, les recettes de *sponsoring*, de *merchandising*, de *naming*. Ils convergent aussi sur l'idée de mettre en œuvre le *fair play* financieret de mieux protéger les droits d'exclusivité de retransmission afin d'augmenter les recettes et de modérer les dépenses.
>
> Toutefois, les membres de la commission divergent sur plusieurs points qui posent question : le plafonnement des salaires (*salary cap*) peut-il résoudre les déséquilibres financiers ? Grèvera-t-il la compétitivité du football professionnel en France ? La clé de répartition actuelle des droits de retransmission doit-elle être maintenue ? Ou bien doit-elle être modifiée pour atteindre certains objectifs : valoriser la participation à la Ligue Europa ? aider les clubs peu dotés à concurrencer les deux clubs phares de la Ligue 1 ? La propriété privée des stades est-elle une condition sine qua non pour augmenter les recettes liées à la fréquentation des enceintes sportives ?

Les membres de la commission convergent sur une série de propositions destinées à augmenter les recettes du football professionnel. En revanche, ils produisent des analyses bien différentes sur certaines pistes de diminution des dépenses ou d'augmentation des recettes.

Les membres de la commission dégagent plusieurs points d'accord entre eux sur cette question.

- **Pour augmenter les recettes de billetterie**, il est proposé de faire jouer à plein les investissements liés à la préparation des stades pour l'Euro 2016. Plusieurs conditions de réussite sont à réunir pour obtenir ce résultat : faire des stades des « lieux de vie », veiller à l'environnement commercial des stades, consulter les clubs résidants sur tous les aspects extra-sportifs, améliorer les conditions d'accès et de sécurité des stades, mener une campagne d'amélioration de l'image générale du football en France, élargir la « zone de chalandise » des clubs en créant deux équipes par club et par niveau d'âge (UNFP), développer la « culture club », lancer des actions vis-à-vis de publics ciblés (femmes, entreprises, familles, etc.), organiser plus d'événements non sportifs dans les stades (concerts), etc. (Eric Carrière, Norbert Métairie, UNFP, Jean Bensaïd, Eric de Ficquelmont, Rémi Duchêne).
- **Mettre en œuvre le fair play financier de l'UEFA** est prometteur pour la compétitivité des clubs français (Patrick Wolff, UNFP, Jean Bensaïd, Eric de Ficquelmont).

- **Pour remédier à l'érosion prévisible des droits de retransmission télévisuels**, il est proposé d'engager la réflexion sur une façon de faire contribuer les retransmissions par Internet, par téléphone portable et par le biais des résumés des meilleurs moments du championnat au financement du football professionnel en France (FFF, Rémi Duchêne).
- **Pour renforcer les ressources liées au sponsoring**, il est proposé de développer les liens entre les clubs et les entreprises locales, les groupes nationaux et les investisseurs étrangers.
- **Pour augmenter les recettes liées aux retransmissions**, il est proposé de développer l'internationalisation du football français en accueillant des joueurs issus des pays émergents, en organisant des tournés à l'étranger, en diffusant des sélections des meilleurs moments des championnats, en exportant notre savoir faire en terme de formation et d'entraînement.
- Les clubs relégués devraient être accompagnés financièrement afin d'éviter les ajustements trop brutaux.

Les membres de la commission divergent sur certaines pistes destinées à augmenter les recettes ou à limiter les dépenses :

- Pour certains, **la propriété des stades** constitue une condition sine qua non de l'investissement dans les infrastructures sportives et commerciales liées aux stades (G. Huet, Eric de Ficquelmont, Rémi Duchêne). Pour d'autres, une association des clubs aux réflexions sur l'évolution des enceintes sportives et des investissements ciblés sur les abords des stades suffisent sans qu'une évolution du régime de propriété soit nécessaire.
- **La concentration de la distribution des droits de retransmission aux clubs les plus exposés** n'est pas nécessairement bénéfique au football professionnel en France dans son ensemble. Privilégier les grands clubs conduit à renforcer l'inflation salariale et à donner le plus aux plus riches. Il conviendrait de distribuer les droits prioritairement aux clubs qui en ont besoin et non pas aux clubs qui attirent les spectateurs et téléspectateurs. Toutefois, certains estiment que l'exposition des clubs « locomotives » est de nature à bénéficier à l'ensemble de la Ligue 1 (Frédéric Thiriez) alors que d'autres émettent des doutes sur cet effet d'entraînement (Rémi Duchêne).
- **L'instauration d'un plafonnement de la masse salariale** ou *salary cap* est conçue par certains comme une entrave à la compétitivité (Eric Carrière, Rémi Duchêne), au rayonnement et à l'attractivité internationaux du football professionnel en France. Pour d'autres, il s'agit d'un levier de lutte contre l'inflation salariale indispensable à la stabilisation financière des clubs. Pour d'autres enfin ce plafonnement est illusoire dans un sport mondialisé et n'est donc pas transposable du rugby au football (Patrick Wolff). Certains membres de la commission ouvrent la question du calcul de ce plafonnement : soit en proportion du chiffre d'affaires (60 % du CA) soit en montant absolu (G. Huet, UNECATEF, Jean-Luc Bennahmias).

Des remarques plus sectorielles sont également émises :

- **La limitation du nombre de joueurs professionnels par club** est parfois présentée comme de nature à enrayer l'inflation si elle est assortie de la possibilité de ne pas comptabiliser comme professionnel le premier contrat du joueur formé en interne (UNECATEF).
- **Affirmer l'autonomie de la direction nationale du contrôle de gestion (DNCG)** et faire converger les critères d'appréciation de la DNCG et ceux de l'UEFA permettraient de mieux encadrer l'évolution des budgets des clubs de football professionnel (Rémi Duchêne IGA, UNECATEF).
- Supprimer le mercato d'hiver permettrait de limiter l'inflation des transferts (UNECATEF).
- Introduire une plus grande part variable dans les contrats de joueurs (Jean Bensaïd, Eric Carrière, Norbert Métairie) briderait l'essor salarial. Cela est le cas à Lorient.
- Réformer le système des transferts de façon à éviter la spéculation par les clubs en indexant les commissions de transferts sur les salaires versés (UNFP).

Question n°11 : Quelles entraves (juridiques, fiscales, etc.) convient-il de lever pour améliorer la compétitivité du football professionnel en France ?

> Les membres de la commission s'accordent à demander une stabilisation de l'évolution des politiques fiscales afin de favoriser les politiques d'investissement à moyen terme grâce à une meilleure visibilité temporelle.
>
> Les contributions soulèvent plusieurs **questions** : l'allègement des charges fiscales et sociales suffirait-il à rétablir la compétitivité des clubs français ? L'instauration d'une taxe 75 % causerait-elle un surcroît de charges à hauteur de 44 M € pour les clubs ? Doit-elle être rétroactive ? Doit-elle être plafonnée ? Faut-il exempter le football professionnel de la taxe sur les spectacles ? Faut-il rétablir le Droit à l'image collective (DIC) ? Faut-il rétablir le Droit à l'image individuelle (DII) ? L'activité des agents doit-elle est davantage encadrée ? Les intérêts des clubs formateurs doivent-ils être mieux rémunérés ?

Les membres de la commission s'accordent pour réclamer une harmonisation des règles européennes en matière de prélèvements obligatoires et de règles de gestion des clubs.

Entre les membres de la commission, plusieurs points font débat :

- Interdire la rémunération des agents par les clubs et instaurer l'obligation, pour les joueurs et les entraineurs, de rémunérer eux-mêmes leurs agents. Instaurer en contrepartie la déductibilité des rémunérations des agents dans les déclarations fiscales des joueurs (UNFP).
- Restaurer le droit individuel à l'image (DII).
- Ne pas instaurer la taxe à 75 % et, à défaut, ne pas lui donner de caractère rétroactif.
- Réduire les différences de traitement fiscal et de charges sociales entre les différents championnats européens majeurs (Patrick Wolff) en instaurant un nouveau système d'épargne salariale par capitalisation pour les joueurs. Pour d'autres membres de la commission (Jean Bensaïd CDC), il est illusoire de penser que l'alignement fiscal sera suffisant pour améliorer la compétitivité des clubs.
- Renforcer l'incompatibilité entre les fonctions d'entraîneur et les fonctions d'agent.
- Renforcer la transparence sur les fonctions des agents : en publiant les mandats sportifs des agents de joueurs ou d'entraîneurs, en faisant transiter les versements de commission par les institutions fédérales, en instaurant de durées minimales avant l'organisation d'un nouveau transfert.
- Supprimer la taxe sur les spectacles et la remplacer par la TVA à taux réduit. Au contraire, certains demandent l'application uniforme de la taxe sur les spectacles qui est réduite pour certains clubs (Norbert Métairie).
- Renforcer la protection des intérêts des clubs formateurs en durcissant l'article L131-16, 3° du code du sport[2] et promouvoir une règle à l'échelon européen et en utilisant la voie ouverte par l'arrêt CJUE Olivier Bernard sur l'indemnité versée par les joueurs espoir devenant professionnels (Rémi Duchêne).
- Revaloriser les salaires de joueurs en formation (UNFP).
- Créer une « commission » sport (Jean-Luc Bennahmias) spécifique hors de la commission culture et éducation. Et porter le dossier à l'échelon du Conseil de l'Europe. Cela permettrait de lutter contre le blanchiment, d'encadrer les activités des agents, de maîtriser les masses financières en jeu, etc.

2. « Les fédérations délégataires édictent (…) 3° Les règlements relatifs aux conditions juridiques, administratives et financières auxquelles doivent répondre les associations et sociétés sportives pour être admises à participer aux compétitions qu'elles organisent. Ils peuvent contenir des dispositions relatives au nombre minimal de sportifs formés localement dans les équipes participant à ces compétitions et au montant maximal, relatif ou absolu, de la somme des rémunérations versées aux sportifs par chaque société ou association sportive.

Question n°12 : Quelles propositions et recommandations déjà émises dans des rapports, des livres blancs et des documents déjà produits vous paraissent-elles devoir être examinées et éventuellement reprises par la commission ?

Aucune recommandation passée ne rallie la majorité des soutiens de la commission.
Les propositions mentionnées le sont en ordre dispersé.

Plusieurs propositions sont émises par les membres de la commission, en référence à d'autres rapports ou non :

- Comme le rapport Colin (2004) le préconisait : étendre le système de la DNCG à tous les pays de l'UEFA (Norbert Métairie).
- Comme le préconisait le rapport Besson (2006) : mettre en œuvre un plan de rénovation des stades (Norbert Métairie).
- Comme le préconisait le rapport de la Commission Grands Stades Euro 2016 : alléger la fiscalité sur l'exploitation des stades (Norbert Métairie).
- Faire rémunérer les agents uniquement par les joueurs (UNFP), rendre les commissions déductibles et plafonner à 6 % du salaire du joueur la commission de l'agent.
- Faire reconnaître le principe de « spécificité du sport » à l'échelon européen (G. Huet, Jean-Luc Bennahmias).
- Encadrer les rémunérations de joueurs et d'agents (G. Huet).
- Lutter contre le blanchiment (Jean-Luc Bennahmias).

Question n°13 : Quelles mesures pourraient être prises en priorité par les pouvoirs publics ?

Les membres de la commission s'accordent à demander la mise en place rapide du *fair play* financier, une stabilisation des politiques fiscales,

Des mesures prioritaires reçoivent un soutien assez large :

- Mettre pleinement en œuvre le *fair play* financier (unanimité).
- Stabiliser les politiques fiscales (Eric Carrière, Rémi Duchêne) ou, mieux, réduire le « handicap » fiscal du championnat français (UNFP).
- Augmenter la part variable de la rémunération des joueurs qui est fixée à moins de 10 % aujourd'hui, à l'instar des initiatives prises à l'échelon européen concernant les rémunérations de certains salariés du secteur financier (Jean Bensaïd, Eric Carrière, Norbert Métairie).

Certaines priorités sont exprimées sans rallier une large part des membres de la commission :

- Porter le projet d'une autorité internationale des transferts, à l'instar de celle qui est établie sur le dopage (Jean-Luc Bennahmias).
- Eviter de donner une portée rétroactive à la création d'une taxe à 75 % (UNFP) ou l'adapter aux capacités contributives des clubs (Eric de Ficquelmont).
- Mettre en place un fonds de financement pour la rénovation des stades (Norbert Métairie).

- Lever l'interdiction de vente de boissons alcoolisées durant les matches de football dans les stades, comme durant les matches de rugby, afin de générer des recettes. Lever l'interdiction de publicité pour les boissons alcoolisées afin de générer des recettes de *sponsoring*. (FFF)
- Faire rémunérer les agents uniquement par les joueurs (UNFP) et rendre le paiement de cette commission déductible.
- Rétablir le DII (UNFP).
- Mettre en place un système d'épargne salariale par capitalisation pour les footballeurs pour réduire le handicap fiscal du championnat français (UNFP).
- Alléger les charges patronales en rapprochant le statut fiscal des footballeurs professionnels de celui des artistes du spectacle autrement dit en soumettant une partie de leurs rémunérations au régime des travailleurs non salariés et donc exemple de charges patronales (FFF).
- Instaurer une « taxe Tobin » sur les transferts de joueurs (Jean-Luc Bennahmias) D'un montant de 5 % à 8 %, elle permettrait de donner une réalité au principe de solidarité dans le football.
- Instaurer une taxe internationale sur les droits de retransmission (Jean-Luc Bennahmias).

Question n°14 : Les ressources liées aux droits de retransmission doivent-elles être distribuées différemment ?

Les membres de la commission s'accordent sur la nécessité de maintenir la solidarité via la redistribution des droits vers la L2. Toutefois, le *statu quo* n'est pas préconisé par tous les membres de la commission. Plusieurs questions sont posées sur une transformation des clés de répartition en fonction de plusieurs objectifs : inciter à prendre part à la Ligue Europa, rémunérer les clubs formateurs, améliorer les infrastructures, etc.

Le *statu quo* pose question : la répartition des droits est-elles suffisamment redistributive pour assurer la cohésion du monde du football ? Et est-elle porteuse d'incitations d'investissement favorables au développement du football professionnel en France ?

Les partisans du statu quo. Les membres de la commission soulèvent plusieurs points de débats. Certains sont favorables au *statu quo* (UNFP) car cela permettrait de maintenir le principe de solidarité de la Ligue 1 et de la Ligue 2 pour la distribution des droits de retransmission sur les médias nationaux (UNECATEF).

Des évolutions préconisées pour développer de meilleures incitations. D'autres membres de la commission recommandent des évolutions, notamment en relevant que les droits de retransmission vont essentiellement aux clubs phares qui en ont le moins besoin (Rémi Duchêne) :

- Il serait nécessaire de développer les clés de répartition des droits liées au système de la « Licence club » et de les moduler selon les priorités du football professionnel en France (Frédéric Thiriez).
- Il serait nécessaire d'augmenter la part des droits de télévision alloués aux clubs formateurs, de la faire passer de 5 % à 10 % en Ligue 2 et de créer le critère « Formation » dans la répartition des droits en Ligue 1 (UNECATEF).
- Il serait nécessaire de distribuer plus de crédits issus de la vente des droits de télévision aux clubs qui s'investissent dans la Ligue Europa en valorisant financièrement les points du classement UEFA (Eric Carrière).
- Il serait nécessaire de prendre en compte, dans le contrôle par la DNCG des comptes des clubs, du fait que seuls 3 clubs peuvent prétendre à la 1ère place et donc peuvent seuls intégrer le niveau de recette correspondant. Les 17 autres clubs, actuellement fragilisés, seraient ainsi mieux soutenus (Norbert Métairie).
- Il serait nécessaire d'accompagner les clubs rétrogradés (UNFP, Rémi Duchêne).

- Le versement de 19 % des droits de retransmission vers la L2 n'a plus de sens étant donnée la faible exposition médiatique de la L2 (Eric de Ficquelmont). Il convient donc de rééquilibrer les ressources entre Ligues.

Question n°15 : Comment développer les recettes de billetterie ?

Les membres de la commission convergent sur l'objectif et sur les moyens : améliorer l'image du football, améliorer les infrastructures, attirer de nouveaux publics, revoir les campagnes de promotion du football.

Toutefois deux points soulèvent des questions : d'une part, la propriété privée des stades est-elle indispensable pour accroître les recettes de billetterie ? D'autre part, une nouvelle politique tarifaire n'est-elle pas nécessaire ?

Plusieurs pistes sont avancées par certains membres de la commission :

- Améliorer le niveau de spectacle sportif (UNFP, Nicolas Hourcade).
- **Attirer de nouveaux publics** en améliorant le confort, la sécurité et l'accueil dans les stades ainsi qu'en lançant une campagne de communication sur l'image du football dans la perspective de l'Euro 2016 (Rémi Duchêne, Eric Carrière, Eric de Ficquelmont, M. Nicolas Hourcade).
- **Développer le système des socios à l'instar du championnat espagnol** (G. Huet, Nicolas Hourcade).
- **Revoir la politique tarifaire** des stades pour attirer et fidéliser les publics, susciter des abonnés et être plus compétitif avec les autres spectacles (Jean Bensaïd, UNFP, UNECATEF, Nicolas Hourcade)
- **Mettre en place un système de financement des stades par prélèvement sur les droits de retransmission** (Norbert Métairie)
- **Faire du stade un lieu de vie** (UNFP, Nicolas Hourcade) et donner la propriété des stades aux clubs (Eric de Ficquelmont, Rémi Duchêne).
- **Repenser les horaires des matches** (Nicolas Hourcade). Ils ne doivent plus seulement être fixés en fonction des demandes des télévisions mais aussi en fonction de celles des supporters.

Question n°16 : Les clubs seraient-ils plus compétitifs s'ils étaient propriétaires de leurs stades ?

Les membres de la commission sont partagés sur la question. Selon certains, la propriété privée des stades serait indispensable à l'essor des clubs et de leurs ressources propres. Selon d'autres, une association plus grande à la gestion des enceintes sportives sous propriété publique serait suffisante. Ou bien encore les solutions fournies par les structures d'économie mixte sont-elles préférables ?

Seuls certains membres de la commission se prononcent sur la question. Ceux d'entre eux qui élaborent une contribution sur ce point ne parviennent pas à un consensus sur la question.

- Certains considèrent que la propriété des stades est la clé pour relancer les investissements, augmenter les recettes propres et redynamiser le football professionnel en France (G. Huet, Eric de Ficquelmont, Rémi Duchêne).
- Certains autres considèrent qu'il s'agit d'un dispositif applicable à certains clubs seulement et que les mêmes effets (développement de la billetterie et des ressources alternatives) peuvent être atteints sans modifier le régime de propriété (UNECATEF). Ce serait même un « faux débat » selon un membre de la commission (Norbert Métairie)

Question n°17 : Faut-il limiter l'essor des salaires et des commissions ? si oui, comment ?

Les membres de la commission sont partagés sur la question. Si un encadrement renforcé des activités des agents est un objectif largement partagé, le plafonnement des salaires de joueurs est lui controversé.

Tous les membres de la commission ne s'expriment pas sur la question. Ceux qui le font ne permettent pas de dégager un consensus.

- Certains membres de la commission estiment que l'essor des rémunérations des joueurs n'est pas si important (hormis les 100 salaires les plus élevés, la rémunération moyenne est de 18 000 € et est comparable à celle des joueurs professionnels du Top 14 de rugby) et ne doit pas être entravé sous peine de nuire à la compétitivité du football professionnel en France (UNFP).
- Plusieurs membres de la commission renvoient à la nécessité d'encadrer les fonctions et les rémunérations des agents par exemple en reprenant les propositions du rapport Braillard (n°6 à 9) (Norbert Métairie, Rémi Duchêne, UNFP, G. Huet). La publication des mandats des joueurs, le renforcement des incompatibilités des fonctions d'agent, le plafonnement de leurs rémunérations, le versement de leurs rémunérations via un compte de la LFP sont des pistes avancées (UNECATEF).
- Plusieurs membres de la commission demandent le plafonnement des commissions des agents à 6 % du montant du contrat et leur rémunération par les seuls joueurs (UNFP, G. Huet).

Question n°18 : Est-il souhaitable d'attirer de nouveaux investisseurs ? Comment ?

Les membres de la commission émettent des appréciations divergentes sur le besoin d'investisseurs étrangers dans le football professionnel en France. Pour les uns, il est évident que l'arrivée de nouveaux investisseurs permettrait de résoudre les besoins de financement avérés du championnat français et serait un vecteur de compétitivité. Pour les autres, l'arrivée de nouveaux investisseurs risquerait de générer des déséquilibres à moyen terme.

En revanche, les membres de la commission se prononcent rarement sur les voies et moyens de développer les investissements en provenance de « nouveaux entrants » : groupes français n'ayant pas de présence traditionnelle dans le football, nouveaux types d'investissement, etc.

Une recommandation isolée soulève une question importante : les règles de gouvernance des clubs ne devraient-elles pas se rapprocher de celles des grands groupes dotés d'administrateurs indépendants pour fixer les rémunérations, participer au conseil d'administration, etc. ?

Les membres de la commission sont pour le moins partagés sur cette question.

- **Certains membres de la commission estiment que le besoin de nouveaux investisseurs est une évidence** (Patrick Wolff, UNFP, Jean Bensaïd, UNECATEF, Eric de Ficquelmont). Il répondrait notamment aux besoins de financement non satisfaits aux échelons locaux et nationaux en raison des effets prolongés de la crise de 2008. Il satisferait au besoin d'engagements financiers de long terme et de fonds propres qui font défaut aux clubs actuellement. À cet égard, le développement récent de deux clubs richement dotés (AS Monaco et Paris-Saint-Germain) serait prometteur : ces clubs aiguillonneraient les autres clubs de L1 grâce à un effet « locomotive » constaté en *Liga*, permettraient de conserver les meilleurs joueurs en France, œuvreraient à l'amélioration de la place des clubs français dans les compétitions internationales, etc. Les conditions de possibilité pour

renforcer l'attractivité des clubs aux yeux des investisseurs sont de rétablir les bilans chroniquement déficitaires des clubs, et de rapprocher les règles de gouvernance des clubs de celles des grandes entreprises (présence d'administrateurs indépendants dans les conseils d'administration, création d'un comité d'audit présidé par un administrateur indépendant, création d'un comité des rémunérations présidé par un administrateur indépendant) (Jean Bensaïd).

- **Certains membres de la commission portent une appréciation différente et s'interrogent sur les effets à moyen terme des nouveaux investissements** (Rémi Duchêne, Norbert Métairie). Les investisseurs récents (Qatar, Azerbaïdjan, Russie) sont-ils dans des logiques d'investissement à long terme ? Sont-ils susceptibles de se plier au *fair play* financer ? Selon eux, le développement récent de deux clubs dotés de ressources bien supérieures à celles des autres générerait une polarisation du championnat préjudiciable à son intérêt sportif et introduirait des distorsions de concurrence (Rémi Duchêne).

Question n°19 : Comment valoriser financièrement le rôle de formateur de certains clubs ?

Il s'agit d'un objectif largement consensuel. Les réponses sont hétérogènes sur l'origine des ressources financières à mobiliser : prélèvement sur les droits de télévision ? Prélèvement sur les indemnités de transfert ? Autrement dit, les membres de la commission sont d'accord sur le but mais non sur les moyens.

En majorité, les membres de la commission sont en accord sur la nécessité d'améliorer les conditions financières faites aux clubs formateurs. Certains estiment même que le système actuel fait reposer le fonctionnement des centres de formation sur la réussite d'un seul joueur. Toutefois, les membres de la commission émettent des options différentes et générales pour valoriser financièrement la formation des joueurs :

- soit par prélèvement sur les droits de retransmission ;
- soit par prélèvement sur les indemnités de transfert (G. Huet).
- soir par le développement du versement de l'UEFA aux clubs formateurs ne participant par aux compétitions européennes (UNFP).

Question n°20 : Comment tirer parti de l'organisation en France de l'Euro 2016 pour renforcer la compétitivité des clubs ?

Les membres de la commissions s'accordent à considérer l'Euro 2016 comme une occasion privilégiée de renforcer le football en France, à l'instar de la préparation du Mondial 2006 en Allemagne. Ils convergent aussi sur la nécessité d'engager pour cela des campagnes visant à amender l'image du football, à améliorer les stades et à mieux associer les clubs à la gestion des infrastructures.

Pour tous les membres de la commission, la préparation de l'Euro 2016 a causé une prise de conscience concernant les retards du football professionnel en France en termes de standards de qualité, de confort et de sécurité des stades. Cette prise de conscience ne peut être un atout que si elle débouche sur une rénovation des stades associant les clubs eux-mêmes et intégrant la dimension commerciale des rapports entre clubs et supporters. Plus largement, la préparation de l'Euro 2016 est l'occasion d'amender l'image du football en France (Rémi Duchêne). Le modèle allemand pour l'organisation du Mondial 2006 serait à suivre notamment par le financement à hauteur de 60 % des stades par les autorités publiques (Norbert Métairie).

Plusieurs membres de la commission soulignent la nécessité de développer une action de communication sur le football pour changer l'image du football professionnel, pour attirer les jeunes vers la pratique amateur du football, pour promouvoir les valeurs du sport et les comportements exemplaires, pour développer l'accueil des publics étrangers, pour équilibrer la répartition des ressources entre sélections nationales et clubs privés (Rémi Duchêne, Eric de Ficquelmont, Nicolas Hourcade).

Quelles questions ne figurant pas dans le présent document vous paraissent devoir être examinées par la commission ?

Les membres de la commission émettent quelques propositions ponctuelles en réponse à cette question-balai.

- La gouvernance nationale du football devrait être réformée dans le sens d'un plus grand paritarisme, d'une représentation plus large des syndicats et dans celui d'une égalisation des droits de vote (UNECATEF).
- Il conviendrait d'allonger la trêve hivernale (UNFP).
- Instaurer un système de retraite par capitalisation pour les joueurs (UNFP).
- Il convient d'adapter les formes contractuelles aux conditions d'activité du football : ni CDI ni CDD (Patrick Wolff)
- Il est nécessaire de développer le football féminin (Jean-Luc Bennahmias).
- Il est nécessaire de développer la dimension citoyenne des footballeurs et d'améliorer les qualités offensives en « remettant à plat » les systèmes de formation (Eric de Ficquelmont, Nicolas Hourcade).

ANNEXE N°8

Groupe de travail pour un modèle durable du football français

Séance plénière n°2 du 26 novembre 2013

DES RÈGLES CLAIRES ET STABLES POUR UN MODÈLE DURABLE DU FOOTBALL EN FRANCE

Prière d'adresser les réponses aux rapporteurs de cette séance **avant le 12novembre 2013** aux adresses suivantes : serge.mauvilain@jeunesse-sports.gouv.fr , cyrille.bret@interieur.gouv.fr et mgeneteaud@idf.ccomptes.fr.

Les éventuelles contributions libres sont à adresser aux mêmes adresses et pour la même date.

1. ÉLEMENTS POUR UN ÉTAT DES LIEUX PARTAGÉ

Questions générales :

1. Le principe de la spécificité sportive est-il suffisamment pris en compte au niveau européen ? Quels effets bénéfiques et quelles insuffisances, pour les clubs de football professionnel, en Europe et en France, identifiez-vous du fait des conditions de sa mise en œuvre actuelle?
2. La situation du football professionnel en France, en ce qui concerne la réglementation applicable à son organisation et à sa gouvernance, la gestion des clubs et leur contrôle, le respect de l'équité sportive, est-elle comparable à celle des clubs à l'étranger, en Europe et hors d'Europe ? Quelles différences et, le cas échéant, quelles bonnes pratiques distinguez-vous à cet égard ?

Questions particulières :

3. La mise en place du *fair play* financier promu par l'UEFA apporte-t-elle une réponse durable pour prévenir les dérives constatées en matière de gestion financière des clubs professionnels ?
4. Le contrôle de la gestion des clubs de football professionnel français est-il en adéquation avec les contraintes économiques qu'ils doivent affronter? Quel regard portez-vous sur l'indépendance de la DNCG, compte tenu des missions qui lui sont confiées? Le contentieux lié à ses décisions s'exerce-il de façon satisfaisante ?
5. La règlementation existante en matière de transferts de joueurs et de protection des clubs formateurs est-elle protectrice des intérêts des clubs de football professionnel?
6. Les dispositions existantes pour garantir l'intégrité des compétitions, au regard du développement international des paris en ligne, sont-elles suffisantes ?

2. ANALYSES, EXPLICATIONS ET DÉBATS

Questions générales :

7. Au cours de la période récente, la gouvernance du football professionnel, au niveau international, européen et français, est-elle devenue plus transparente et a-t-elle permis d'établir une plus grande équité sportive ? Si oui, quelles sont les principales raisons de cette évolution ?
8. Quels principaux obstacles et freins restent à surmonter ? Quelles sont les actions prioritaires à mener à cet égard, et à quel niveau, international, européen, national pour sécuriser les règles sportives?
9. Sauf à considérer que le secteur économique du sport professionnel en France puisse s'affranchir des cadres économiques structuraux de notre économie (coût du travail, code du travail, fiscalité), comment évaluez-vous, en comparaison des avantages/risques, le recours aux règles du droit commun, par rapport au modèle hybride actuel, héritier de l'ancrage associatif du sport ?

Questions particulières :

10. En quoi la transparence de l'actionnariat des clubs professionnels, au niveau national, européen et mondial peut-il constituer une garantie au plan éthique, économique et sportif à la bonne gouvernance du football professionnel ? Les supporteurs et l'actionnariat populaire ont-ils leur place?
11. Faut-il repenser, et selon quels principes structurants, le système des émoluments des joueurs professionnels, entre ce qui relève du salariat avec un droit de subordination à l'employeur et de l'exploitation de la notoriété du joueur ?

3. RECOMMANDATIONS OPÉRATIONNELLES

Questions générales :

12. En matière de régulation économique du football professionnel, de transfert des joueurs et de protection des intérêts des clubs formateurs, de préservation de l'intégrité des résultats sportifs, quelles propositions déjà émises dans les rapports et autres documents vous semblent pouvoir être reprises?
13. Quelles règles prudentielles de gestion faudrait-il édicter pour créer les conditions d'une gestion durable et responsable du football professionnel : transparence du capital, protection des actionnaires minoritaires, fonds de sécurisation au titre de l'aléa sportif? Autres?

Questions particulières :

14. Comment mieux encadrer l'activité des agents sportifs pour éviter les abus et pratiques frauduleuses, les conflits d'intérêt et éviter toute dérive inflationniste? Quelles initiatives prendre en ce domaine, en différenciant selon les échelles d'intervention, niveau national, européen, mondial ?
15. Faut-il limiter la période des transferts, en particulier celle de l'hiver, voire la supprimer?
16. Comment sécuriser et valoriser les efforts des clubs formateurs et pérenniser le modèle de formation « à la française »? Faut-il défendre, et de quelle manière, la « règle des joueurs formés localement » ? Faut-il renforcer, et dans quelle mesure, le retour sur investissement des clubs formateurs, au-delà des dispositifs existants?

17. Est-il nécessaire, par ailleurs, d'apporter des modifications à la règlementation et à la gestion des centres de formation ? Lesquelles ?
18. Faut-il étendre la règle du *fair play* financier à l'ensemble des clubs de football professionnel français?
19. Est-il souhaitable de mieux prendre en compte l'aléa sportif et dans quelle situation? Les modalités de redistribution des droits télévisés doivent-elles, pour partie, alimenter un fonds de risques mutualisé d'alea de gestion (hors situations de malversation), selon le principe d'apport de fonds remboursables ?
20. Quelles questions ne figurant pas dans ce questionnaire vous paraissent devoir être examinées par la commission ?

POUR UN
MODÈLE DURABLE DU
FOOTBALL FRANÇAIS

ANNEXE N°9

Groupe de travail pour un modèle durable du football français
Séance plénière n°2 du 26 novembre 2013

DES RÈGLES CLAIRES ET STABLES POUR UN MODÈLE DURABLE DU FOOTBALL EN FRANCE

Rapport de présentation, à partir des contributions adressées aux rapporteurs

OBSERVATIONS LIMINAIRES :

Ce rapport de présentation est établi à partir des quatorze contributions adressées* par les membres du groupe de travail, en réponse à un questionnaire des rapporteurs.

Il reprend les analyses et propositions des différents contributeurs: du fait même de leur diversité et du caractère souvent très spécialisé et technique des mesures de régulation abordées, le parti a été pris d'une présentation par grands domaines, de préférence à un relevé suivant le déroulé des 20 questions du questionnaire.

La hiérarchisation des thèmes traités et à l'intérieur de chacun d'eux, est de la responsabilité du rapporteur. La forme retenue permet cependant d'identifier les propositions les plus partagées (unanimité ou large consensus) et celles exprimées par tel(s) ou tel(s) contributeurs. L'identification des contributeurs n'est reprise que lorsque le rapporteur a estimé que cette référence à l'auteur d'origine est de nature à mieux expliciter le sens du propos ou à faciliter sa mise en perspective pour le débat en séance plénière.

Pour l'exigence de la traçabilité, l'ensemble des contributions, avec mention d'origine, fait l'objet d'un document exhaustif accessible aux membres du groupe de travail, mais sans vocation à diffusion externe.

SOMMAIRE

I-Trois préalables à débattre:
- Des entreprises «comme les autres» ?
- Quels bons niveaux de régulation ?
- Quelles spécificités du football professionnel ?
- Les différents acteurs et niveaux de régulation

II- Présentation des propositions de régulation émises
- la régulation des clubs au plan financier et comptable (*Fair play* financier ; DNCG)
- la régulation de la mobilité des joueurs (marché des transferts ; agents sportifs ; clubs formateurs ; joueurs formés localement)
- De la gouvernance
- De la transparence et du renforcement de l'actionnariat
- La régulation en matière d'intégrité des compétitions
- Autres mesures

III- Notes

* Contributions reçues en réponse au questionnaire n°2: Chantal Jouanno, Thierry Braillard, UNECATEF, UAF, Rémi Duchêne, Pierre Graillot, Pascal Boniface, Nicolas Hourcade, UNFP, réponse coordonnée /FFF, UCPF, UNFP, LFP, UNECATEF, Dominique Bailly, FFF, Eric de Ficquelmont, UEFA.

I- Traiter des finalités, des modalités et de la pertinence des mesures de régulation dans le football professionnel impose de se mettre au clair sur au moins 3 préalables

Système complexe, aux interactions multiples, locales, nationales, européennes, mondiales et aux enjeux divers, économiques, fiscaux, sociaux, culturels, médiatiques, sportifs, de solidarité entre les pratiques amateurs et profession nelles, le « monde du football » est indéniablement confronté, de l'avis de tous ses acteurs sans exception, à la question de la pertinence de ses modes actuels de régulation.

Des contributions reçues, parfois éclairées à la marge des prises de position ou des orientations développées par ailleurs par les acteurs membres du groupe de travail, **trois préalables semblent déterminants pour mettre en perspective les différentes analyses et propositions présentées**.

Cette mise en perspective est nécessaire du fait de la difficulté à appréhender l'impact de telle ou telle mesure de régulation envisagée, dont l'application, en interférences avec d'autres, peut générer des difficultés et des conséquences collatérales importantes.

Selon la réponse apportée à ces préalables, la nature, l'ampleur et le champ des régulations à mettre en œuvre et leur pertinence seront à l'évidence, très différents.

Le premier préalable concerne la limite à donner à la question récurrente de la spécificité sportive et des conséquences qu'on en tire au plan franco-français :

- au nom de cette spécificité, faut-il produire un droit propre aux sports, s'affranchissant a priori des règles générales applicables à l'ensemble des secteurs économiques?
- Ou convient-il de considérer les clubs professionnels comme des entreprises à part entière, «comme les autres», la spécificité de ce secteur d'activités ne s 'appliquant alors, le cas échéant, qu'aux fins d'adaptation sectorielles limitées?

La FFF semble opposée à cette approche, qu'elle n'aborde que sous l'angle du droit de la concurrence, sans qu'il soit possible de déterminer si elle prend en compte le modèle sportif français du sport amateur et/ou le football professionnel.

L'UNFP, en revanche, se prononce clairement sur la reconnaissance des clubs professionnels comme des entreprises à part entière :

« Il est fondamental de prôner le respect des règles de droit commun, et de ne pas marginaliser le football professionnel qui ne doit pas être considéré autrement que comme une activité économique au sens du droit de l'Union Européenne.

Il faut toutefois nuancer ces propos dans certains domaines où des spécificités, issues du dialogue social, sont à prendre en compte.

Il n'est pas concevable que des présidents de clubs cherchent à bénéficier des avantages de certaines dispositions issues du droit commun (notamment, concernant le droit des sociétés qui leur permet de s'affranchir du lien historique avec l'association), alors qu'ils fuient les dispositions protectrices des salariés issues du Code de travail »

Cette position est partagée, mais sous un angle différent, par Philippe Graillot, ancien directeur des sports, qui considère que « *l'héritage du système hybride de gestion du sport français n'est pas adapté aux clubs professionnels du football qui doivent s'en affranchir* ».

Rémi Duchêne , représentant le ministère de l'intérieur , est plus réticent à « *l'hypothèse d'un rapprochement du cadre juridique du droit commun (qui) aurait pour première conséquence de rendre encore plus fragile les subventions*

et soutiens divers accordés par les collectivités publiques, regardées (par la commission européenne) comme des aides publiques. »

Autre approche sur la même problématique, celle d'Eric de Ficquelmont qui aborde le sujet, non sous l'angle habituel de «l'aléa sportif» - dont le caractère singulier justifierait d'une prise en compte spécifique- mais sous celui, plus commun aux entreprises de « l'aléa de gestion ».

« Qu›est-ce qu'un aléa de gestion ? Une faute professionnelle, de gouvernance, de dirigeants ? Une indélicatesse d'un comptable ? Un défaut de paiement d'un sponsor, d'une collectivité locale ? Une grève des spectateurs ? Là encore, la question présuppose que le football est un monde à part, détaché du droit commun. »

Un second préalable concerne le bon niveau « géographique » et d'initiative (pouvoirs publics/pouvoirs sportifs) de la régulation : doit-il se limiter au « village d'Astérix » pour reprendre la formule imagée d'un contributeur, ou être conçue à une échelle plus large, européenne, voire internationale ?

La volonté de ne pas pénaliser la compétitivité du football professionnel français par rapport à ses homologues internationaux fait largement consensus et conduit les différents contributeurs à souhaiter, dans de nombreux domaines, une approche européenne (Union européenne, UEFA), ou mondiale (FIFA).

Cette référence à une régulation multilatérale est développée dans des domaines divers, comme les transferts, l'intervention des agents, l'opportunité de maintenir ou pas le mercato d'hiver, l'intégrité des compétitions, le contrôle comptable et financier, la transparence du capital des clubs…

Afin d'éviter que des mesures de régulation mises en place unilatéralement en France ne se traduisent par un déséquilibre de compétitivité au détriment du sport professionnel français, il semble important d'en déterminer préalablement l'impact.

- Sauf à considérer que ces modes de régulation dépassant le cadre franco-français se mettront en place naturellement, cette approche ne doit pas nécessairement conduire à l'immobilisme, comme le montre la richesse des propositions émises.
- Cette aspiration à une approche élargie de certains modes de régulations, laisse donc entière la question du pouvoir d'influence ou d'impulsion, de préférence coordonné, que pourraient jouer les acteurs français, Etat, instances du football, Parlement…
- De même, l'expérience a montré que des mesures novatrices prises et mises en œuvre au plan national peuvent essaimer -y compris par une démarche de coopération entre les Etats- ou faire avancer la prise de conscience à une échelle plus large (cf. lutte anti-dopage et DNCG, par exemple).

Le troisième préalable porte sur le contenu donné à la spécificité du sport professionnel, le football en l'occurrence.

Pour la FFF, la spécificité sportive n'est pas suffisamment prise en compte au niveau européen. Il suffit pour s'en convaincre, selon la Fédération, d'analyser la jurisprudence européenne qui a appliqué stricto sensu les règles en matière de libre circulation des personnes et de droit de la concurrence au secteur sportif.

Or, « l'organisation du sport en Europe repose nécessairement sur une ligue professionnelle, chargée, à titre exclusif, de gérer, sous l'égide d'une fédération, les compétitions professionnelles. Dès lors, toutes les ligues et toutes les fédérations sont de facto dans une situation de position dominante… ».

L'UEFA s'essaie à une définition de la spécificité du sport « comme l'ensemble des aspects singuliers et essentiels du sport, qui le distinguent fondamentalement de tout autre secteur d'activités économiques. »

- *« L'absence d'un cadre juridique bien établi est préjudiciable au développement durable durable du sport, lequel s'accommode mal d'une approche au cas par cas, source d'ambiguïté et d'insécurité juridique ».*
- En considérant qu'il importe aujourd'hui que soient tracés les contours d'un cadre juridique approprié au sport, l'UEFA entend défendre que *« l'idée n'est pas de faire bénéficier les fédérations sportives « d'une exemption générale, mais de privilégier une approche nuancée qui soit fidèle, en définitive, à la précieuse mission dont les fédérations sportives sont investies »*

Comme le rappelle le Député Thierry Braillard (Cf. Rapport parlementaire), l'article 165 du Traité sur le fonctionnement de l'union européenne a bien consacré « la spécificité sportive », après les premières bases du Traité d'Amsterdam et la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Cette prise en compte est néanmoins strictement encadrée, en assimilant le football professionnel à une activité économique soumise au droit européen de la concurrence et du marché intérieur.

Le Livre blanc sur le sport de la commission européenne /2007 reconnaît au titre de la spécificité des activités sportives :

- la nécessité d'assurer l'incertitude des résultats (intégrité et régularité des compétitions) ;
- la préservation de l'équilibre compétitif entre les clubs.

La FFF ne dit rien d'autre lorsqu'elle rappelle que *« Les fédérations nationales et internationales du football ont pour rôle de préserver l'équité des compétitions, l'incertitude du résultat, la protection de la santé des athlètes, la valorisation du recrutement et la formation et la stabilité financière des clubs »*.

À défaut d'une véritable reconnaissance de la spécificité de l'organisation du sport en Europe, la FFF évoque le risque de voir, à moyen terme, l'émergence de ligues « privées » qui remettraient en cause la solidarité qui existe entre sport professionnel et sport amateur et donc l'ensemble du système sportif.

Pour Eric de Ficquelmont, il reste au niveau des institutions européennes à approfondir les garanties relatives à la stabilité et la sécurité juridique du mouvement sportif européen et du football en particulier, considérant que ce sport apporte à la société des bénéfices tels que cohésion sociale, intégration, voire éducation. Il pointe un certain flou en ce qui concerne la formation des jeunes, l'obligation de les faire jouer dans leur club de formation ou la question des agents de joueurs, domaines structurants qui relèvent pourtant de législations différentes selon les pays européens.

À la lecture des contributions et de différentes prises de position, on peut se demander si la spécificité du football professionnel, au-delà des deux critères fondant la jurisprudence européenne (cf. Supra), ne découle pas de situations particulières telles que celles-ci:

- l'identification du club à un territoire, qui transparaît dans la notion de « club résident », qui rend caduque l'ouverture à la concurrence dans les procédures d'affectation ou d'exploitation des stades (On imagine mal les Girondins de Bordeaux postuler pour la gestion ou l'utilisation du stade vélodrome de Marseille !);
- l'aléa sportif, qui confère un caractère éphémère et unique de la « production de la prestation sportive », jamais reproductible à l'identique d'un match à l'autre. Cf. Propos du DG du CDES, cité dans le rapport du député Thierry Braillard (On imagine tout aussi mal des clients-supporters mécontents de la prestation des joueurs déposer plainte auprès des ex-services de la concurrence et de la consommation, pour publicité mensongère ou non-conformité de la prestation à ce qui était attendu ou annoncé, une tromperie sur la marchandise, en somme!)

En revanche, assez curieusement, mais peut-être était-ce induit par les limites du questionnaire, la spécificité sportive n'est pas illustrée au travers de :

- l'existence des équipes nationales, dont les sélections se font à partir des viviers des meilleurs joueurs des clubs du pays considéré, qu'ils exercent dans les clubs nationaux ou à l'étranger. Une telle situation ne se rencontre pas dans beaucoup d'autres secteurs d'activités…

- S'interrogeant sur la pérennité des équipes nationales dans un contexte de tensions croissantes portant sur la mise à disposition des joueurs en équipe nationale, l'UEFA voit dans la « législation récente espagnole, imposant une obligation en ce sens, une démarche profondément vertueuse qui gagnerait à être préconisée par la France elle-même ».

Au plan des structures juridiques des organisations du football professionnel, un des contributeurs (Philipe Gaillot) défend l'idée, que toutes les formes de structures économiques doivent également être accessibles aux clubs professionnels, à l'identique de ce qui se passe dans le monde économique.

Des modes de régulation faisant intervenir de fait d'une diversité d'acteurs, au plan national, européen et international, relevant selon les domaines de la sphère publique et du pouvoir sportif

(Références dans diverses contributions : Thierry Braillard, Rémi Duchêne, Pascal Boniface, UNECATEF, UNFP, Eric de Ficquelmont)

- **Union européenne / Etats membres**
  - Pas de compétence exclusive de l'UE en matière de sport, mais une compétence d'appui et de promotion.
  - Un principe de subsidiarité, privant les institutions européennes du pouvoir de procéder à des harmonisations législatives et réglementaires des Etats membres
  - Une action UE/Etats membres qui ne peut procéder que par la voie de la coopération ou des actions d'encouragements
  - Des règlementations nationales intra-européennes (et qui plus est mondiales) source d'une grande iniquité entre les clubs
- **Union européenne / Fédérations sportives**
  - Reconnaissance par la Cour de justice de l'UE et par la Commission (communication du 18 janvier 2012) de la possibilité pour les organisations sportives de définir des règles et de les faire appliquer, au nom de la spécificité du sport
  - Mais, une logique d'appréciation au cas pour cas de la compatibilité des initiatives des fédérations avec les règles du Traité, génératrice d'une insécurité juridique préjudiciable à l'efficacité de la régulation impulsée par les instances sportives (Cf. contentieux ouvert auprès de la Cour de Justice de l'Union européenne sur le *Fair play* financier de l'UEFA)
  - Responsabilité reconnue aux autorités du football pour définir la spécificité sportive dans ses fonctions éducative, sociale, culturelle, de santé publique et ludique, uniquement dans le cadre du comité du dialogue social européen football professionnel crée le 1er juillet 2008.
- 2 propositions avancées :
  - Ratification d'une Charte sportive européenne, permettant de définir les enjeux européens et de tenter de donner une réelle consistance politique au principe de spécificité du sport. [In Rapport du Sénat »Plus vite, plus haut, plus fort »]
  - Inciter la Commission européenne à préciser dans une communication et, si nécessaire, dans un règlement d'exemption, comme elle l'a fait pour les services sociaux économiques d'intérêt général, les conditions et les limites dans lesquelles les fédérations sportives peuvent, en édictant des règles d'organisation des compétitions, restreindre la concurrence et la libre circulation au sein de l'Union européenne. [In rapport d'évaluation Modernisation de l'action publique / Evaluation de la politique de soutien au sport professionnel]

- **Les autorités et acteurs sportifs**
  - Niveau national
    - FFF, LNFP, Clubs (UCPF)
    - Les acteurs partie prenante du dialogue social : UNECATEF (entraîneurs), UNFP (joueurs)
    - Les partenaires : Union des acteurs du football. Associations de supporters

- **Niveau européen**
    - UEFA
    - Union des ligues européennes professionnelles de football
    - FIFPro (joueurs)…

- **Niveau international**
    - FIFA
    - FIFPro (joueurs)…

À noter, pour simple référencement, que les dirigeants des trois parmi les principales instances et acteurs du football au plan international, sont, depuis peu pour deux d'entre eux, français : UEFA (Michel Platini) ; Ligue professionnelle européenne (Frédéric Thiriez) ; FIFPro /syndicat des joueurs (Philippe PIAT)

II- PRESENTATION DES PROPOSITIONS DE REGULATION EMISES

S'il y a un assez large consensus sur les principaux domaines de régulation identifiés, il reste probablement à s'assurer, cas par cas, d'une vision partagée sur le contenu concret des mesures à prendre, sur leur priorisation, leur niveau de mise en œuvre et la perception de leur impact en perspective d'un modèle durable du football professionnel français.

6 champs de régulation seront successivement abordés au travers des différentes réponses apportées au questionnaire initial remis à l'ensemble des membres du groupe et servant de matière à la présente synthèse:

- la régulation des clubs au plan financier et comptable (*Fair play* financier ; DNCG)
- la régulation de la mobilité des joueurs (transferts ; agents sportifs ; clubs formateurs ; joueur formé localement)
- De la gouvernance
- De la transparence et du renforcement de l'actionnariat
- La régulation en matière d'intégrité des compétitions
- Autres mesures

En revanche, à ce stade, il n'est pas repris les mesures relatives au modèle économique des clubs, quand bien même leur mise en œuvre donnerait lieu à des dispositions participant de la régulation du système. (C'est le cas, notamment, des problématiques de fiscalité, d'exploitation des enceintes ou de structuration des différentes composantes de la rémunération des joueurs…)

II-1- la régulation des clubs au plan financier et comptable

II-1.1 *Fair play* financier: une forte attente, mais des interrogations sur les conditions de sa mise en œuvre et sa sécurisation juridique en regard des règles de l'UE

Objectifs recherchés :

- endiguer la dérive comptable financière des clubs, en les amenant à ne pas dépenser plus qu'ils n'encaissent de recettes et réduire le niveau d'endettement des clubs
- garantir, par l'équilibre comptable et la transparence financière, la stabilité à long terme du football professionnel par l'instauration d'une discipline budgétaire et la rationalisation des finances des clubs
- garantir l'objectif d'équilibre compétitif et la régularité des compétitions
- retenir des modalités techniques favorisant les investissements sur l'outil de travail et la formation des jeunes

Initiative et périmètre de la régulation :

- UEFA : application du *fair play* financier dès cette saison 2013-2014, aux seuls clubs participant aux compétitions européennes

Niveau d'intérêt des acteurs du football français :

- Consensuellement très fort, y voyant une reconnaissance des efforts de discipline financière et comptable à laquelle se sont astreints les clubs français au travers du contrôle de gestion de la DNCG
- Interrogation sur l'opportunité d'élargir le *fair play* financier à tous les clubs professionnels français, quand bien même ils ne participeraient pas aux compétitions UEFA.

Impact et risques

- Un attentisme sur la sécurisation juridique du *fair play* financier, compte-tenu de la procédure engagée auprès de la Commission, par l'avocat Jean-Louis Dupont pour le compte d'un agent. (cf. Note 1).
  - L'UEFA rappelle toutefois que le *Fair play* financier a fait l'objet d'un intérêt répété de la part de l'Union européenne, (cf. la déclaration commune du 21 mars 2012 entre le Président de l'UEFA, Michel Platini, et le Vice-président de la Commission européenne en charge de la concurrence, Joaquín Almunia).
- Une interrogation sur la capacité de l'UEFA à sanctionner les clubs (à l'issue de la saison 2013-204) et à prévenir le risque de contournement, comme la surévaluation des contrats de *sponsoring* ou l'habillage en contrats publicitaires pour masquer des apports en capital en recettes commerciales?
  - Parce que le public, via la télévision, veut du spectacle, des joueurs d'exception, du jeu, d'aucuns considère que le *fair play* financier atteindra rapidement ses limites (Eric de Ficquelmont)
- Risque de distorsion de compétitivité aux dépens des clubs français, en cas d'extension unilatérale du *fair play* financier à l'ensemble du football professionnel, en leur imposant des contraintes auxquelles ne seraient pas soumis les clubs dans d'autres Etats membres

II-1.2 DNCG : un contrôle de gestion des clubs déjà avéré et largement reconnu dans son efficacité, qui gagnerait à être conforté, notamment en perspective du *fair play* financier

Objectifs recherchés :

- Débat ouvert sur le renforcement de la DNCG dans ses prérogatives et pour sécuriser sa composition et garantir son indépendance.
- La position de la FFF -mais est-ce surprenant ?- considère que l'indépendance de la DNGC est incontestable, et qu'elle dispose dans les faits d'une totale liberté.
  - Son indépendance est garantie par le pluralisme de la source de nominations, l'irrévocabilité du mandat de ses membres et le régime d'incompatibilité prévu par les textes.
  - L'indépendance de la commission d'appel vis-à-vis de la première instance, la nomination d'un observateur de la FFF et du ministère dans les 2 instances ainsi que la publication intégrale des décisions constituent des mécanismes qui préservent cette indépendance ».

Initiative et périmètre de la régulation :

- Le rapport du député Thierry Braillard propose d'étendre les missions actuelles de la DNCG dans quatre domaines : la vérification du respect des prescriptions du *fair play* financier par l'ensemble des clubs de football professionnel; une appréciation plus poussée des projets des clubs dans les trois ans à venir ; la possibilité d'exiger un équilibre d'exploitation hors mutations; la possibilité de prendre des mesures incitant les clubs à ne pas dépasser un certain ratio de masse salariale par rapport au chiffre d'affaires.
- En matière de gestion des clubs, l'UNFP propose également de davantage prendre en compte l'incertitude du résultat, en proposant des comptes d'exploitation à l'équilibre, hors mutation et suggère que la DNCG apprécie la soutenabilité économique des projets clubs dans une projection à trois ans

Niveau d'intérêt des acteurs du football français :

- Unanimité des contributeurs pour reconnaître la DNCG, comme structure efficace, admise et reconnue par toutes les composantes du football français et du sport français, et ayant joué un rôle moteur
- Large majorité pour considérer qu'il n'est pas utile, à ce stade, de modifier un dispositif satisfaisant et qui fonctionne, surtout avant de pouvoir faire un bilan du *fair play* financier (Pascal Boniface)
- La logique du *fair play* financier peut poser à terme le problème des outils de contrôle comptable, financier et de gestion des clubs, à l'échelle européenne (aspiration exprimée d'une exportation à l'Europe du modèle français de contrôle de gestion de la DNCG)

Impact et risques :

- Pas d'analyse probante et partagée sur les avantages qu'apporteraient la séparation de la DNCG du giron fédéral et sa transformation en Haute autorité indépendante ;
- Interrogations en contrepartie sur la nécessité de renforcer l'indépendance de la DNCG par rapport au pouvoir sportif, en intervenant sur 3 registres :
  - En confiant à la DNCG la compétence exclusive de définir sa méthodologie et ses règles d'expertise.
  - En réduisant les instances et procédures d'appel et de contentieux et en diminuer les délais, en confiant à la seule DNCG et à son instance d'appel les décisions de première et seconde instance, pour supprimer tout risque d'interférence avec l'exécutif fédéral.

- En simplifiant le contentieux (supprimer les instances d'appel et de conciliation (CNOSF) intermédiaire pour passer directement, soit au « tribunal arbitral du sport », soit au Tribunal administratif (Cf. l'affaire du Mans).
- Bien distinguer les fonctions de contrôle de la DNCG des prérogatives des commissaires aux comptes, seuls compétents pour certifier les comptes des clubs au plan de leur régularité et sincérité et émettre le cas échéant des alertes à lever (UNFP). Une contribution signale les difficultés liées aux distorsions de calendrier entre Contrôles DNCG et certification des comptes

II-2- La régulation de la mobilité des joueurs

Les mesures de régulation dans ce domaine portent sur plusieurs aspects, dont certains ont alimenté l'actualité médiatique récente :

- La mobilité des joueurs, du point de vue du contrat de travail et des compensations liées
- La question des agents
- Le juste retour d'investissement vers les clubs formateurs.
- La règle du « joueur formé localement »

Les récents rapports publiés, qu'ils soient d'initiative parlementaire ou de l'Administration, énumèrent un ensemble de mesures, qui se retrouvent, au fil du questionnaire, peu ou prou, dans les diverses contributions.

Un contributeur rappelle que la France, à l'instar de nombreux autre pays, a pris un certain nombre de mesures, notamment au plan du régime d'imposition, pour faciliter la venue de footballeurs étrangers : ainsi, en l'application de l'article 155B du Code général des impôts, les joueurs étrangers recrutés par un club français, bénéficient d'un régime d'imposition sur le revenu dérogatoire très favorable (Aucun impôt en France pendant 5 ans sur 30 % de leur rémunération nette, sous une double condition : 1/ n'avoir jamais joué en France au cours des 5 ans précédant son arrivée. 2/ que la partie de son revenu soumise à l'impôt soit au moins égale à celle que percevaient en moyenne ses collègues occupant des postes identiques dans les clubs concurrents.)

Abordés selon le cas sous le prisme fiscal, financier, éthique, de la mobilité du joueur, des règles de droit du travail, les transferts représentent surtout, au vu des flux financiers induits, un enjeu économique majeur pour les clubs.

Touchant la mobilité des joueurs et l'organisation des mutations internationales, le cadre générateur découle de l'initiative de la FIFA, et notamment de l'article 20 de son règlement sur le statut et le transfert des joueurs.

De certaines contributions, il pourrait ressortir l'idée qu'une initiative d'assainissement du marché des transferts pourrait (devrait ?) être prise à l'échelle européenne, dans le cas où le désordre mondial actuel perdurerait (Cf. Note 2)

II-2.1 La régulation du marché des transferts

(Cf. Contributions Thierry Braillard, UNFP, UNECATEF, Chantal Jouanno, Philippe Graillot, Eric de Foucquelmont, UEFA)

Objectifs recherchés :

- Nécessité d'une refonte en profondeur pour lutter contre la spéculation liée à la vente des joueurs mettant en en péril la compétitivité des clubs
- Mettre un terme à un système qui menace les fondamentaux du football professionnel: inflation des salaires et des transferts ; opacité totale flux financiers ; fraude fiscale et sociale ; perversion du jeu et des valeurs et de la finalité sportive et mise en cause de l'équilibre compétitif et au-delà de ml »éthique du sport

Initiative et périmètre de la régulation :

- Limiter les indemnités de mobilité à la valeur contractuelle (encadrer très fortement la valeur image individuelle car spéculative et non maîtrisée)
- Prévoir un système de versement des commissions des agents à l'instar du CARPA pour les avocats, sous l'égide de la LFP (Cf. Ligue Anglaise de Football)
  - Imposer à très court terme le système Transfert Matching System (TMS) FIFA à tous les clubs professionnels
  - Garantir la transparence des transactions de transferts (obligation de déclaration auprès de la fédération) et des flux financiers, par le biais d'une chambre de compensation sous la responsabilité des ligues professionnelles et en travaillant en liaison avec les autorités de contrôle financier (Tracfin et Interpol)

Niveau d'intérêt des acteurs du football français :

- Se positionner dans l'hypothèse où la FIFA, convaincue des difficultés de contrôler et d'assainir le dispositif mettrait ben œuvre les intentions que d'aucun lui prête de déréguler totalement les transferts
- Quasi-unanimité sur la suppression du mercato hivernal pour recréer les conditions d'une stabilité contractuelle en cours de saison et garantir ainsi l'équité des compétitions. D'une façon plus générale, éviter que la période des transferts empiète sur la compétition.
- Mais certains assortissent cette mesure à son application concomitante à l'échelle européenne et internationale pour ne pas pénaliser les clubs français.
- Autres pistes pouvant être envisagées : réduire le recrutement à un ou deux jokers par club au maximum, au profit par exemple de joueurs qui ne bénéficient pas de temps de jeu.

Impact et risques :

- Trouver le bon niveau d'impulsion et de pilotage qui gagnerait à être mondialisé (FIFA), mais qui pourrait être organisé, à défaut, au niveau européen (UEFA et fédérations nationales ; Union des ligues professionnelle européennes, en lien avec la Commission européenne, et les Etats membres).
- Se donner les moyens de faire respecter les règles que l'on s'est données
- Contingenter le nombre d'acquisitions pour un même club en cours de championnat, afin de ne pas fausser l'équité de la compétition (Exemple du club de Newcastle, qui a recruté 10 joueurs en mercato d' hiver°)
- Prendre en compte la difficulté de contrôler les transferts d'argent dans certains pays.

Un fléau majeur à traiter en priorité : la « tierce propriété des joueurs »

L'UNECATEF et l'UEFA soulèvent les risques que représente pour l'intégrité des compétitions, au plan national ou international, le développement de la « tierce propriété des joueurs », sur fond de flux financiers plus ou moins identifiés. En voie de généralisation en Amérique du Sud, ces pratiques concernent désormais un nombre croissant de joueurs européens.

- **Les dérives sont multiples** : conflits d'intérêts, activités financières illégales, instabilité contractuelle, incompatibilité avec le *fair play* financier, affaiblissement de l'autonomie contractuelle des joueurs, éthique du sport…

Pour L'UEFA, face à la persistance de telles dérives, le cadre juridique aujourd'hui en vigueur ne suffit plus : **l'UEFA en appelle donc à la France** *« qui a joué dans ce domaine un rôle précurseur, d'exprimer un soutien sans réserve à toute initiative prise en ce sens sur la scène internationale »*

II-2.2 Réguler pour assainir l'activité des agents

Objectifs recherchés :

- Intensifier le contrôle de l'activité des agents sportifs et assainir le marché des transferts
- Faire appliquer les règles

Initiative et périmètre de la régulation :

- En matière d'accès à la profession
  - L'agent sportif est une personne qui, à titre occasionnel ou habituel et contre rémunération, met en rapport les parties - joueurs et clubs - intéressées à la conclusion~ d'un. contrat rémunéré de joueur de football
  - être titulaire d'une licence délivrée par la Fédération française de football, à la suite d un examen écrit, soit comme agent de joueur, agent de club ou agent d'entraîneur
  - Ne pas permettre à un agent de club d'être agent de joueur
  - Obligation de déclaration à la Fédération française de football les contrats signés avec les joueurs.

- En matière de rémunération des agents
  - établir le principe de la rémunération de l'agent sportif par le seul joueur, lorsque celui-ci fait appel à ses services, en modifiant l'article L222-17 du Code du Sport.
  - Considérer fiscalement la commission versée par le joueur à son agent comme frais professionnels, permettant ainsi au joueur d'opter pour la déduction au titre des frais réels, lors de sa déclaration d'impôt sur le revenu
  - Prévoir un système de versement des commissions des agents à l'instar du CARPA pour les avocats, sous l'égide de la LFP (Cf. Ligue Anglaise de Football)
  - Maintenir la possibilité de baisser le pourcentage des commissions d'agents sportifs au sein des règlements fédéraux
  - Soutenir la démarche de la FFF visant à porter à 6 % du montant du contrat le montant maximal de la rémunération des agents sportifs, comme le lui permet l'article L222-17 du Code du Sport
  - Pour accroître la transparence, faire transiter par un compte dédié de la LFP l'ensemble des indemnités dues en cas de mutations de joueurs, dans lesquelles au moins un club français est impliqué

- En matière de mandat
  - Permettre l'incompatibilité d'agents sportifs et d'entraîneurs dans les règlements fédéraux de chaque discipline.
  - Prévoir la publication des mandats sportifs des agents sportifs
  - Etudier la mise en place d'un préavis pour se libérer d'un mandat (période minimale d'une période de transfert sauf cas de faute grave
  - Imposer à très court terme le système Transfert Matching System (TMS) FIFA à tous les clubs professionnels
  - Obliger les joueurs et entraîneurs à déclarer auprès de la Fédération l'identité de leur intermédiaire sportif

- Niveau d'intérêt des acteurs du football français :
  - Depuis trop longtemps, situation de non-droit dans la relation avec les agents ou intermédiaires, due en grande partie à des applications complètement disparates en Europe et aussi dans le Monde et à une défaillance des politiques de contrôle

- Impact et risques :
  - Toute législation ou réglementation doit faire l'objet d'une attention toute particulière pour ne pas créer d'effets pénalisants pour les clubs français
  - Difficile d'organiser un véritable contrôle (Cf. «l''inefficacité de la FFF, dont le manque d'informations ne lui permet pas de jouer son rôle».)
  - Déplorant elle-même que seulement 20 % des transactions se font avec des agents reconnus, la FIFA reconnait son échec au point d'envisager la dérégulation.

Références rapports cités

Rapport d'information sur le *Fair play* financier européen et son application au modèle économique des clubs de football professionnel français (M. Thierry Braillard, rapporteur)

II-2.3 Retour d'investissement des clubs formateurs

- **Un dispositif de compensation financière particulièrement élaboré, sur la base des règles édictées par la FIFA (article 20 de son règlement intérieur) dans le cadre de transfert, prévoyant :**
  - **« Une indemnité de formation »**, à la signature du 1er contrat, et ensuite à chaque transfert jusqu'au 23e anniversaire, à tous les clubs auprès desquels le joueur a été enregistré et qui ont contribué à sa formation à partir de son 12e anniversaire (proratisation selon le temps de formation)
  - **« Une contribution de solidarité »** (article 21 règlement FIFA), versée en cas de transfert d'un joueur avant l'échéance de son contrat, aux clubs ayant participé à sa formation, à hauteur de 5 % de l'indemnité de transfert

- **Pour la France, un système d'indemnisation complémentaire, transcrivant le dispositif FIFA aux transferts nationaux, est défini pour la France par l'article 261 de la Charte du football professionnel, valant convention collective des métiers du football. :**
  - Versement d'**« une indemnité de formation »**, au club formateur par les clubs recruteurs de jeunes de 12 à 20 ans formateur, d'un montant forfaitaire variable selon la catégorie du centre de formation (de 10 000 € à 90 000€ par année de formation)
  - Ajout d'**« une indemnité de valorisation de la formation »** due par le nouveau club aux clubs quittés par le joueur en cas de sélection dans certaines compétitions. Montant forfaitaire allant, selon le niveau de la compétition de 200 000€ à 1,5million d'€
  - Enfin, pour chaque prolongation de la durée du contrat jusqu'au 23e anniversaire, versement par le nouveau club au profit de l'ancien club d'une **« indemnité de transfert »** égale à 12 mois du salaire brut moyen du nouveau contrat homologué.

Suggestion de l'UNFP :

- Transposer la contribution de solidarité de la FIFA pour les transferts internationaux aux mutations des joueurs entre clubs français
- Etablir une meilleure répartition des subventions de l'UEFA destinées à la formation des clubs ne participant pas à une compétition européenne (9, 6 M €en 2012, répartis en fonction du classement de centre de formation)

Impact et risques :

- Compte-tenu de la part significative de ces retro-versements dans le budget des clubs formateurs, risque inflationniste des flux de jeunes admis en centre de formation, un surdimensionnement structurel posant la question du débouché des jeunes joueurs en surnombre. (Des contributions suggèrent de confier au DTN du Football la responsabilité de réguler les flux de formation)
- Un système atypique dans le champ de la formation professionnelle ou de l'apprentissage, définissant des montants de compensation sans référence aux coûts réels de la formation (Ndrl: éventuellement défalqués des financements publics dont bénéficie le centre de formation?)
- Un modèle remis en cause par l'arrêt d u 16 mars 2010 de la Cour de Justice de l'Union Européenne / Olympique Lyonnais contre Olivier Bernard et Newcastle, considérant ce système d'indemnisation, sans référence aux coûts réels de la formation, comme un dispositif de dommages-intérêts pour rupture des engagements contractuels constitutif d'une entrave à la liberté du travail.
- Une contribution, en décalage, s'interroge sur le caractère récurent et quelque peu démagogique de la question du renforcement du «retour sur investissement des clubs formateurs» : le premier club d'un joueur consacré et reconnu n'est pas forcément habilité à recevoir une rente à vie (sportive)., les textes en vigueur lui assure d'ores et déjà une sécurité financière qu'il n'avait sans doute jamais envisagé en s'occupant de jeunes pousses, au talent en devenir…

II-2.4 La règle du « joueur formé localement » suscite des avis mitigés parmi les acteurs du football.

Considérant que le football européen est confronté à un désintérêt croissant des clubs dans leurs activités de formation, l'UEFA a institué, progressivement à partir de la saison 2006-2007, la règle sur les joueurs formés localement, obligeant les clubs en Ligue des champions et Ligue Europa à inscrire sur les 25 joueurs huit jeunes licenciés au club entre 15 et 21 ans.

Selon l'UEFA, *« L'objectif est d'inciter les clubs à former eux-mêmes un minimum de talents, et ce d'autant qu'il est communément admis que la formation est peut-être le moyen le plus efficace pour contribuer à la réalisation de l'équilibre compétitif ».*

Rappelant que la Commission européenne aurait relevé, dans une étude, peu de preuves d'impact de cette règle sur l'amélioration de la qualité de formation des jeunes dans le football européen, l'UEFA invite « le gouvernement français à souscrire sans aucune réserve à des dispositifs identiques ou similaires à celui de l'UEFA ».

Pour L'UNFP, il n'est pas souhaitable d'imposer la notion de joueurs formés localement mais au contraire **d'envisager de récompenser financièrement les clubs qui font jouer les jeunes issus de la formation nationale**. Ce concept serait financé par un pourcentage des droits télévisuels reparti entre les clubs répondant à ce nouveau critère sans que cette règle sociale ne soit obligatoire.

L'UNECATEF, soucieuse de garantir la protection des clubs formateurs, propose a-contrario, de refondre les critères efficacité dans la Charte du football professionnel liés au classement pour récompenser prioritairement les clubs faisant jouer les joueurs formés. Elle suggère aussi de créer un pool «indemnité de formation» permettant au football professionnel français de valoriser la réussite de la formation de joueur au sein des clubs (Système belge ou indemnité de formation UEFA)

Rappel, pour mémoire, des préconisations du rapport MAP-Evaluation de la politique de soutien au sport professionnel

- Proposition : Modifier l'article L. 211-5 du code du sport pour substituer à l'obligation de contracter avec le club formateur celui du versement d'une indemnité « tenant compte des frais supportés par les clubs pour former tant les futurs joueurs professionnels que ceux qui ne le deviendront jamais » au cas où le joueur refuse de signer le contrat de travail proposé.
- Proposition : Inviter les fédérations et ligues professionnelles à adapter leurs règlements pour prévoir des indemnités de formation conformes aux principes dégagés par l'arrêt Bernard et à agir en direction des fédérations internationales pour obtenir, dans les règlements internationaux de toutes les disciplines, la mise en place d'indemnités de formation compatibles avec cet arrêt.

II-3 De la gouvernance des instances du football

FFF

- Un large consensus des contributeurs se dégage pour mieux représenter l'ensemble des acteurs et parties prenantes du football dans la gouvernance de la FFF et, ainsi, améliorer la transparence dans les instances de la FFF que la réforme de 2010 n'a pas fait évoluer notablement
  - Hormis l'installation de la Haute Autorité du Football, la rénovation de la gouvernance de la FFF (Directoire le COMEX ; Conseil de surveillance) engagée dans la suite des états généraux du football, n'a pas permis la représentation de tous les acteurs au sein des instances dirigeantes. (Il est cité qu'au sein de la Fédération italienne de football, le droit de vote des Acteurs à l'Assemblée Fédérale est reconnu à hauteur de 30 %.)
  - Toutes les instances dirigeantes de la FFF (COMEX, Bureau Exécutif LFA) devraient être composées de représentants des joueurs, entraîneurs et éducateurs, médecins, arbitres et administratifs.

LFP

- Regret de la disparition de la représentation des Acteurs du football au sein des instances dirigeantes de la LFA, depuis 2012 : les Acteurs du football devraient bénéficier d'une répartition des votes au sein de l'AG de la LFP proportionnelle à la répartition des votes au sein du CA de la LFP

UEFA

- Caractère inéquitable du système actuel du football européen, qui « présenterait les désavantages de la ligue ouverte, sans proposer les avantages de la ligue fermée ».
  - Les clubs qui réussissent le mieux en Ligue des Champions reçoivent des sommes importantes qui renforcent leur avantage compétitif.
  - De plus, il n'y a pas de mécanismes régulateurs comme dans les ligues fermées nord-américaines, qui permettent de recréer un équilibre entre les différentes franchises.Ÿ
- Risque à moyen terme d'une omni puissance de l'UEFA

FIFA

- De fortes attentes, compte-tenu du rôle pilote de la fédération internationale
- Réforme interne en cours depuis le Congrès FIFA 2012, prévoyant la mise en place d'une task-force relative à la transparence et à la conformité, mais trop récente pour en mesurer l'impact
  - Exclusivité des fédérations nationales, sans pondération, en application du principe, « démocratiquement correct mais déontologiquement discutable » 1pays 1 voix (Eric de Ficquelmont): ce qui donne un poids égal à l'Allemagne (7 millions de licenciés) et aux îles Caïmans, pour l'élection des 25 membres du comité exécutif par les 209 fédérations composant la FIFA.
- Aucune représentation effective des associations mondiales de clubs, de joueurs, d'entraîneurs, des ligues professionnelles
- Rôle consultatif de la FIFPro, ECA, EPFL

II-4 De la transparence et du renforcement de l'actionnariat

Instaurer un principe d'exclusivité de l'actionnariat, pour garantie l'intégrité, dans la durée, des compétitions :

- Interdire à un actionnaire majoritaire dans un club, d'être aussi majoritaire dans un autre club du même pays où pouvant être en compétition avec le premier club.
- Interdire de posséder un club et d'être en même temps propriétaire des droits de diffusion, c'est-à-dire le financeur important du système et le responsable d'une partie de la communication du championnat professionnel.
- Interdire aux clubs de football professionnel de conclure des contrats de travail avec des joueurs lorsque des sociétés tierces détiennent des droits sur les indemnités de transferts de ces derniers.
- Se doter d'outils permettant de vérifier l'absence de multipropriété des clubs par un même actionnaire pouvant générer une atteinte grave à la régularité des compétitions.

Favoriser l'actionnariat des salariés

- Pour accéder à une meilleure information et une réelle participation dans la gestion du club
- Pour assurer la transparence des sociétés
- Pour anticiper les conséquences sociales en cas de liquidation judiciaire ou de plan de sauvegarde de l'emploi (PSE) : exemple, Le Mans, Sedan, Grenoble ou Rouen.

Susciter le développement d'un actionnariat populaire (cf. Note 4)

- Un moyen d'apport et de diversification de financements (Cf. exemple de la Grande Bretagne et des socios à Barcelone)
- Une forme d'implication des supporters, regardée avec intérêt par la Commission européenne (Projet « Amélioration de la gouvernance du football au travers de l'implication des supporters et de l'actionnariat populaire », mené par l'association Supporters Direct Europe
  - En France, le rapport Braillard sur le *fair play* financier a insisté sur la nécessité de « mieux associer les supporters à la vie et à la gestion des clubs » (p. 119-121).

- Les exemples trouvés en Grande Bretagne, ou en Allemagne, cités par un contributeur, laissent à penser que cette formule peut, qui plu est, renforcer et diversifier les apports en fonds propres des clubs. (Cf. note 4)

II-5 la régulation en matière d'intégrité des compétitions

L'intégrité des compétitions, en rapport avec le développement des paris, qu'ils soient en ligne ou « en dur »

- Des contributions évoquent ce sujet comme étant un enjeu majeur
  - (Depuis le début 2013, les paris en ligne ont représenté une somme de 584 millions d'euros, (avec une prévision à 800 millions à fin décembre), soit une hausse de 13 % en un an, ce qui est remarquable pour une année exempte de méga compétition, type Coupe d'Europe ou Championnat du Monde).
- Au titre des propositions : maintien du principe d'exclusion des paris sportifs pour les parties prenantes concernées par les compétitions ; organiser les actions de sensibilisation et de prévention dans les programmes de formation des jeunes et des cadres ; harmoniser le dispositif de lutte au niveau européen et international (l'exemple de l'AMA est cité) et la coopération entre les instances de contrôles (Tracfin, ARJEL, Interpol…
- Les dispositions mises en place en France (ARJEL) en matière de régulation en ligne sont rappelées, tout en rappelant à une vigilance permanente et soulignant la nécessite d'une prise en compte globale au plan européen et international.
  - Pour la FFF, la France, avec l'instauration du droit au pari, constitue sans aucun doute le modèle le plus approprié pour garantir l'intégrité des compétitions. Néanmoins, la territorialité du droit au pari ne permet pas d'appréhender les problématiques d'intégrité au niveau « international ».
  - Il pourrait donc être opportun de voir dans quelle mesure
    1/ le droit au pari des organisateurs français s'applique sur les paris proposés sur leurs compétitions à l'étranger
    2/ le droit au pari peut être revendiqué par les organisateurs étrangers dont les compétitions sont proposées comme support de pari en France.
- L'UEFA reconnaît l'avancée que représente la loi n°2010-476 du 12 mai 2010 ouvrant à la concurrence le marché des jeux en ligne, sous la surveillance de l'ARJEL.
  - L'UEFA estime néanmoins nécessaire une intervention de législateur français pour préciser que le droit d'exploitation consacré par l'article cL333-1 du code du sport, bénéficie à une fédération internationale pour l'ensemble des rencontres qu'elle organise, dès lors qu'un pari est effectué » depuis le territoire français, à partir d'un site agrée par l'ARJEL
- Toutefois, un des contributeurs se montre plus sceptique sur la capacité à endiguer le phénomène de paris mafieux, rappelant qu'une enquête d'Europol de février 2013 a permis d'identifier un vaste réseau de corrompus dans le football, touchant 680 matchs présumés truqués. Cité par Eric de Ficquelmont, pour la France, un économiste du sport, Claude Sobry, parle de «véritable politique de l'autruche afin de ne pas écorner la belle image du sport ».

Des mesures relatives au format des compétitions sons abordées sous le prisme de l'attrait de la compétition, plus que sous l'angle économique abordé précédemment

- Opportunité de revoir le format des compétitions (réduction de la Ligue 1 à 18 clubs ;
- revenir à des formats de barrages entre L1 et L2 et National ; proposer des formules type play-offs et play-down», ce qui limiterait le « ventre mou » du championnat et les matches sans enjeu, notamment en fin de saison.

II-6 Pour mémoire, autres champs susceptibles de justifier d'une approche en termes de régulation

Les règles prudentielles

- Mieux prendre en compte et anticiper les risques liés au processus de relégation, mais aussi de remontée des clubs dans le championnat, vu les enjeux économiques du sport professionnel et la nécessité d'un nouveau modèle économique de gestion des enceintes
- Prévoir un meilleur accompagnement des clubs relégués (4)
  - Diverses options sont envisagées, dont l'opportunité et l'applicabilité pourraient être davantage expertisées (impact) : constitution dans chaque club d'un fonds de réserve d'un montant égal à 10 % du montant de sa masse salariale dédiée aux joueurs ; attribution d'une quote-part des droits TV plus importante; obligation faite aux clubs à avoir des comptes d'exploitation à l'équilibre hors mutations…
- Etudier (en parallèle des réflexions sur l'accès des entreprises du football professionnel aux dispositifs d'aide à l'investissement, type BPRI (cf. contributions sur le modèle économique) la pertinence de la création d'un fonds de sécurisation au titre de l'alea sportif, permettant, d'aider, les clubs dans ces phases cruciales
- Une contribution (UNECATEF) précise qu'un tel dispositif économique et financier « ne doit pas créer les conditions d'une compétition semi fermée ou quasi fermée ».
- Une autre (Eric de Ficquelmont) estime que prévoir un tel dispositif équivaudrait à ouvrir la porte à toutes les dérives, tous les excès financiers : tout entrepreneur doit soupeser les risques engendrés par ses décisions, et la descente dans des divisions inférieures fait partie de cette réflexion

L'analyse du système de rémunération des joueurs, en tant qu'il relève du salariat, de l'exploitation de l'image collective, ou, sous la responsabilité du joueur et de son agent, du droit à l'image individuelle

- Pour la FFF, il est nécessaire de revoir le modèle de rémunération des joueurs professionnels en s'inspirant de celui en vigueur pour des artistes du spectacle et des mannequins. Ainsi, il s'agirait de systématiser la jurisprudence qui a déjà assimilé les sportifs professionnels aux artistes du spectacle et d'en tirer les conséquences qui s'imposent en reconnaissant que les sportifs peuvent, comme les artistes, être rémunérés par des redevances non salariales.
  - Il ne s'agirait donc nullement d'un mécanisme d'exonération ou de réduction de cotisations sociales au sens de l'article L. 131-7 du Code de la sécurité sociale. L'Etat n'aurait donc aucune obligation de compensation financière auprès des organismes de sécurité sociale
- Sans argumenter au plan des mesures techniques à mettre en place, plusieurs contributeurs se prononcent favorablement pour rouvrir le chantier (Droit à l'image). de la part de rémunération des joueurs professionnels qui ne relèvent pas d'un lien de subordination salarial (UNFP, UNECATEF, Rémi Duchêne, Chantal Jouanno, Philippe Graillot, Eric Carrière, LPF, Eric de Ficquelmont)

L'application de la loi EVIN sur la publicité et la vente de boissons alcoolisées dans le cadre des nouveaux espaces de restauration intégrés dans les enceintes et en perspective d'harmonisation des règles différentes actuellement selon les manifestations

III- NOTES

1. *Fair play* : Plainte en cours au niveau européen

Au nom de son client, Daniel Striani, agent de joueurs belge, L'avocat Jean-Louis Dupont a porté plainte devant la Commission européenne contre le *Fair play* financier mis en place par l'UEFA. Il a en parallèle déposé une citation devant le Tribunal de première instance de Bruxelles, qui pourrait transmettre l'affaire à la Cour de Justice de l'Union Européenne, par le mécanisme de la question préjudicielle. Un calendrier pour le traitement du dossier a été fixé en audience du 12 novembre.

Aux termes d'une interview de Maître Jean-Louis Dupont, la plainte de l'avocat vise « le principe même » du *Fair play* financier et son obligation pour les clubs de football de ne pas dépenser plus qu'ils ne gagnent – une règle appelée « équilibre financier ou « break-even rule ». Il dénonce « une entrave à la libre concurrence » et des effets néfastes pour les acteurs du football, dont les joueurs et les agents.

Maître Dupont considère que « L'UEFA ne peut adopter des mesures qui restreignent les libertés communautaires pour sauvegarder une intégrité sportive qui n'existe pas ». IL estime que « si l'intention des dirigeants de l'UEFA n'est pas mauvaise au départ, ils se sont totalement trompés quant au choix des moyens, évoquant, selon lui, l'intérêt d'une « luxury tax » permettant d'imposer les sur-dépenses des riches propriétaires … »

L'avocat fait aussi grief à l'UEFA d'être à la fois régulateur et entreprise bénéficiaire, à travers l'organisation de lucratives compétitions… »

Sources : Le Monde16 novembre 2013

2. Etude de l'Union européenne pour assainir le marché des transferts

En février 2013, une étude de l'Union européenne préconisait de mettre en place une redevance sur les indemnités de transfert dépassant un certain montant. Une sorte de «taxe Tobin footballistique». Ceci afin de rétablir un certain équilibre entre les clubs les plus riches et les plus pauvres. Tout comme elle suggérait de reconsidérer la redistribution des indemnités dites «de solidarité» afin d'améliorer les indemnités dues au club de formation, qui aujourd'hui se montent à environ 2 %.

L'étude avançait le chiffre de 5 à 8 % pour chaque transfert. De même elle conseillait de limiter l'indemnité de transfert si un joueur venait à signer un nouveau contrat avec son club actuel ; l'indemnité pouvant alors être plafonnée à 70 % du salaire total du joueur sur l'ensemble de son contrat.

Sources: Eric de Ficquelmont (Réponse Question 5)

3. Agents sportifs

La profession est régie par les articles L. 222-5 à L. 222-22 du code du sport et le règlement des agents sportifs de la Fédération française de football. La loi n°2010-266 du 9 juin 2010 encadrant la profession d'agent sportif a renforcé les incompatibilités entre ce métier et des activités susceptibles de provoquer des conflits d intérêts ou de présenter des risques de collusion avec d'autres acteurs du sport (fonctions de direction ou d'entraînement sportif, organisateur

de compétitions sportives, etc.), ainsi que les incapacités liées à certaines condamnations pénales ou à des faillites personnelles.

La même loi a étendu aux agents sportifs les obligations de lutte contre le blanchiment (déclaration obligatoire de certaines opérations à la cellule.

TRACFIN, notamment).

Elle a enfin autorisé les clubs à payer les agents sportifs qui ne pouvaient, jusqu'alors, l'être que par les joueurs. En contrepartie, les clubs doivent transmettre aux fédérations l'ensemble des contrats signés avec les agents. Cette disposition a suscité un large débat lors de son examen. Initialement destinée à renforcer la transparence et donner un cadre légal à certaines pratiques de fait, elle a, en pratique, pu conduire à un renchérissement des frais assumés par les clubs. Autrement dit, le droit en vigueur en France rend l'intervention des agents sportifs plutôt inflationniste, ce qui a d'ailleurs conduit la Fédération française de football à tenter d'en maîtriser le coût.

4. Actionnariat populaire : la réflexion conduite par la Nantaise

Contribution Nicolas Hourcade

(http://www.supporters-direct.org/wp-content/uploads/2013/05/EU-Handbook-A-La- Nantaise_PRINT1.pdf).

C'est un rapport qui milite pour l'actionnariat populaire et qui s'adresse en priorité aux supporters, mais il est rédigé de manière pédagogique et plusieurs parties peuvent vous permettre de mieux saisir l'intérêt d'une telle démarche.

- L'introduction (notamment les points 1.1 et 1.2) définit l'actionnariat populaire et distingue trois modèles, le britannique des « trusts » de supporters, l'allemand du 50+1 et l'espagnol des socios. Il est noté que le modèle des socios peut donner lieu à des dérives financières, moins probables dans les deux autres modèles.
- La première partie explicite les effets positifs espérés par les promoteurs de l'actionnariat populaire (amélioration de la gouvernance et de la stabilité économique du football notamment).
- La deuxième partie détaille plusieurs exemples européens.
- Les troisième, quatrième et cinquième parties sont plus spécialement destinées aux supporters qui souhaiteraient s'engager dans l'actionnariat populaire et ne sont donc pas essentielles pour notre réflexion.
- Enfin, les recommandations synthétisent les attentes des responsables d'A la Nantaise.

Contribution Eric de Ficquelmont

L'actionnariat populaire ? Un concept constaté en Espagne, à travers le phénomène des «socios» permettant aux supporters d'acheter des parts de leur club préféré. Ainsi le Barça est-il la propriété des 160 000 socios, sortes d'associés, qui cotisent annuellement 150 euros, essentiellement pour avoir le droit d'élire tous les quatre ans leur président du club, une personnalité encore plus importante que le président de la Generalitat.

Mais aussi ailleurs que dans la Péninsule ibérique, puisqu'en Allemagne, depuis 1998, les clubs professionnels peuvent intégrer ou transférer leur section professionnelle à une société anonyme externe, donc séparée du club, à la condition que les associations coexistantes conservent la majorité des actions des SA nouvellement crées. Cette règle appelée « 50 + 1 » empêche la prise de contrôle des clubs allemands par des investisseurs extracommunautaires, comme c'est le cas en France (PSG) ou en Angleterre (Arsenal, Manchester United).

En Angleterre, le gouvernement a donné son feu vert à la création de la Fondation Supporters Direct (SD), qui compte désormais 270 000 membres.

Cet exemple est-il transposable en France ? On en doute dans le cas des grosses locomotives, type PSG ou Monaco, pour lesquels on voit mal des investisseurs internationaux, russes, arabes ou américains accepter de partager le pouvoir tout en déversant des rivières d'euros en ne détenant que 49 % des parts. Mais pour les plus petits clubs, à la santé financière fragile, aux présidents bénévoles et au portefeuille restreint, contraints de vendre à chaque mercato leurs meilleurs joueurs sous peine de déposer la clef sous le paillasson, cela vaudrait sans doute la peine d'être étudié

5. Dispositifs fédéraux existants d'aide aux clubs en difficulté financière

Les clubs ont la possibilité actuellement de se prémunir financièrement d'une relégation en utilisant l'article 761 de la Convention collective nationale des métiers du football prévoyant des baisses de rémunération des joueurs. Ces baisses peuvent être de l'ordre de moins 20 % pour une diminution collective et jusqu'à moins 50 % pour une diminution individuelle, en fonction du montant du salaire

ANNEXE N°10

Groupe de travail pour un modèle durable du football français

Séance plénière n°3 du 18 décembre 2013

POUR UN FOOTBALL CITOYEN ET SOLIDAIRE

Prière d'adresser les réponses aux rapporteurs de cette séance **avant le 6 décembre 2013** aux adresses suivantes : cyrille.bret@interieur.gouv.fr, serge.mauvilain@jeunesse-sports.gouv.fr et mgeneteaud@idf.ccomptes.fr. Les éventuelles contributions libres sont à adresser aux mêmes adresses et pour la même date.

1. ÉLEMENTS POUR UN ÉTAT DES LIEUX PARTAGÉ

Questions générales :

1. L'action des parties concernées, pouvoirs publics, instances représentatives du football, contre les principaux fléaux qui peuvent affecter le football professionnel, racisme, sexisme, homophobie, dopage, tricherie ou bien encore violence, est-elle efficace ? Quels sont les domaines où cette action doit être renforcée ?
2. La situation du football professionnel en France, en ce qui concerne la lutte contre ces fléaux, est-elle comparable à celle du football professionnel à l'étranger, en Europe et hors d'Europe ? Quelles différences et, le cas échéant, quelles bonnes pratiques distinguez-vous à cet égard dans les exemples étrangers ?
3. Les relations entre les clubs de football professionnel et les collectivités locales sont-elles équilibrées et concourent-elles efficacement à l'ancrage territorial des clubs ? les dispositions législatives et règlementaires actuelles préservent-elles de manière satisfaisante les intérêts des partenaires ?

Questions particulières :

4. Les dispositions déjà prises pour lutter contre la violence, à l'intérieur et à la périphérie des stades, sont-elles suffisantes ou doivent-elles être renforcées ?
5. Les relations établies entre les clubs professionnels et les supporters, pour lutter contre certains des fléaux précités, sont-elles adéquates ou doivent-elles faire l'objet d'une approche renouvelée ? Des bonnes pratiques peuvent-elles être identifiées à cet égard ?
6. La formation des joueurs professionnels prend-elle suffisamment en compte la dimension citoyenne et solidaire du football professionnel ?
7. L'implication des clubs professionnels sur le plan local, dans le cadre des dispositions qui autorisent le versement de subventions des collectivités locales, se situe-t-elle à la hauteur des enjeux et donne-t-elle lieu à une évaluation effective ?
8. L'encadrement règlementaire des relations entre les clubs et les collectivités locales, en ce qui concerne l'acquisition de prestations de service, concourt-il efficacement à la sauvegarde des intérêts des partenaires ?
9. Les conditions de mise à disposition des stades par les collectivités locales ne constituent-elles pas, assez souvent, une aide économique indue apportée aux clubs professionnels ?

2. ANALYSES, EXPLICATIONS ET DÉBATS

Questions générales :

10. Le football professionnel bénéficie-t-il d'une image positive auprès de la population ? Convient-il de nuancer l'appréciation portée, à cet égard, selon qu'elle s'applique à l'équipe nationale ou aux clubs professionnels ?
11. Le football professionnel a-t-il un devoir d'exemplarité, au niveau national comme sur le plan local, notamment à l'égard du football amateur ? Quels sont les principaux obstacles et freins à surmonter, éventuellement, pour conforter cette exemplarité ?
12. L'image du football professionnel est-elle plus positive dans d'autres pays, notamment européens et, le cas échéant, pour quelles raisons ?

Questions particulières :

13. Compte tenu du nombre de matchs et des exigences croissantes en matière de performance physique, le dopage constitue-t-il un vrai sujet de préoccupation pour le football professionnel ?
14. Le soutien du football professionnel au football amateur a-t-il atteint un point d'équilibre satisfaisant ?
15. Le soutien au football professionnel féminin peut-il apporter une contribution positive à la mise en œuvre du football citoyen et solidaire ?

3. RECOMMANDATIONS OPÉRATIONNELLES

Questions générales :

16. Quelles mesures prioritaires, relevant des pouvoirs publics et/ou des instances européennes, et/ou des instances du football, à l'échelon national, européen ou mondial, devraient être prises pour renforcer l'efficacité de la lutte contre la violence, le dopage, la tricherie, et les autres fléaux qui peuvent affecter le football professionnel ?
17. Afin de conforter le rôle citoyen et solidaire du football professionnel, comme son ancrage territorial, quelles propositions ou recommandations déjà émises dans les rapports et autres documents rendus publics au cours de la période récente vous semblent-elles devoir être examinées et éventuellement retenues ?

Questions particulières :

18. Quelles dispositions prendre ou renforcer, en matière de formation des joueurs professionnels, pour promouvoir le football citoyen et solidaire ?
19. Comment améliorer le comportement des supporters et les associer efficacement à la lutte contre les débordements et incivilités?
20. Le comportement et les déclarations des acteurs du football professionnel, dirigeants, entraîneurs, joueurs, par exemple vis-à-vis de l'arbitrage ou des medias, doivent-ils changer ?
21. Les signataires de la charte pour un football solidaire et responsable, signée le 15 octobre 2013, se sont-ils donné les moyens de tenir les engagements énoncés et d'évaluer les résultats ? D'autres engagements en ce sens sont-ils envisageables ?
22. Comment accroître l'implication des clubs professionnels sur le plan local, en matière d'insertion sociale ou de prévention de la violence ?

23. Quelles sont les dispositions susceptibles d'être mises en œuvre pour préserver et conforter les intérêts des collectivités comme des clubs, dans le cadre de l'utilisation des enceintes sportives existantes, rénovées ou neuves ?
24. Quelles questions ne figurant pas dans ce questionnaire vous paraissent devoir être examinées par la commission ?

POUR UN
MODÈLE DURABLE DU
FOOTBALL FRANÇAIS

ANNEXE N°11

Groupe de travail pour un modèle durable du football français

Séance plénière n° 3 du 18 décembre 2013

POUR UN FOOTBALL CITOYEN ET SOLIDAIRE

Rapport de présentation, à partir des contributions adressées aux rapporteurs

Observations liminaires :

Ce rapport de présentation est établi à partir des 10 contributions adressées par les membres du groupe de travail, en réponse à un questionnaire des rapporteurs.

Il reprend les analyses et propositions des différents contributeurs : du fait même de leur diversité et du volume de certaines d'entre elles, le parti a été pris d'une présentation par thèmes, de préférence à un relevé suivant le déroulé des questions.

Le travail de synthèse présentant un effet réducteur, difficilement évitable, l'ensemble des contributions, avec mention d'origine, fera l'objet d'un document exhaustif accessible aux membres du groupe de travail qui, comme le présent document, n'engage que les rapporteurs et n'a pas vocation à diffusion externe.

SOMMAIRE

- L'image du football professionnel
- La violence et les moyens de lutter contre ce fléau
- La formation des joueurs professionnels
- L'ancrage territorial du football professionnel
- Autres thèmes abordés

L'idée que l'adhésion sociale aux événements sportifs et la sauvegarde des valeurs du sport constituent des problématiques déterminantes pour conserver et conforter toute sa popularité au football professionnel fait l'objet d'un large consensus chez les membres du groupe de travail qui ont adressé des contributions.

Tous sont d'accord pour considérer que le football et tout particulièrement le football professionnel a un rôle primordial à jouer dans la lutte contre les fléaux que constituent la violence dans et autour des stades, le racisme, l'homophobie, le sexisme, le dopage ou la tricherie.

De la même manière, l'implication des clubs professionnels dans leur environnement territorial est reconnue comme une dimension importante de cette action et de cette responsabilité sociale.

Le nombre et la densité des contributions attestent ainsi que ces préoccupations sont très largement partagées par les acteurs du football et que de nombreuses actions ont déjà été mises en œuvre ou décidées pour promouvoir la dimension sociale et citoyenne du football professionnel.

La persistance des difficultés et le sentiment souvent très présent auprès de nos concitoyens que les réponses apportées sont insuffisantes, montrent cependant qu'il s'agit :

- de phénomènes complexes, auxquels doivent être sans doute apportées des réponses globales et qui s'inscrivent dans la durée ;
- qu'il ne s'agit pas de difficultés spécifiques au football professionnel, mais que ce dernier, du fait de son exposition, se retrouve souvent en première ligne ;
- que des incidents dont la gravité est variable sont de nature à faire oublier les actions entreprises pour faire face à ces difficultés.

Comme l'indique à cet égard la fédération française (FFF), le football français est probablement l'un des secteurs le plus actif en termes d'actions citoyennes et de solidarité vu la multiplicité des opérations menées par les institutions, les clubs et les joueurs. Ces actions ne font pas nécessairement l'objet d'une publicité et ne suscitent pas un intérêt particulier des médias.

Plutôt que de reprendre successivement les réponses apportées à chaque question, il est apparu à la lecture des contributions qu'une synthèse pouvait s'articuler autour de quatre domaines principaux où il apparaît plus particulièrement nécessaire d'agir et de prendre des initiatives, pour conforter la dimension sociale et citoyenne du football professionnel :

- l'image du football professionnel et les moyens de l'améliorer ;
- la violence et les actions à mener pour lutter contre ce fléau, notamment par l'association des supporters à cette lutte ;
- la formation des joueurs professionnels ;
- l'ancrage territorial du football professionnel ;
- d'autres thèmes (dopage, football féminin) ont fait l'objet de mentions plus succinctes.

Pour chacun de ces thèmes, seront successivement présentés les principaux constats effectués, les analyses et les préconisations qui peuvent en résulter.

I. L'IMAGE DU FOOTBALL PROFESSIONNEL ET LES PRÉCONISATIONS D'AMÉLIORATION

I.1. Les principaux constats

Un déficit d'image : un constat largement partagé

Le football professionnel, tout comme l'équipe de France, souffre d'un déficit d'image, comme en attestent les sondages, en dépit de l'attractivité de ce sport qui reste le plus pratiqué (2 millions de licenciés), de sa capacité à rassembler, à fédérer toutes les couches sociales de la France, des audiences télévisées de l'équipe de France, et même si cette image peut présenter de saisissants contrastes, dont l'épisode récent des deux matchs de barrage, face à l'Ukraine, est assez révélateur.

Un sondage sur l'image du football professionnel et les joueurs, réalisé par l'institut Opinion Way pour l'UNFP, tirait déjà, en juin 2007, la sonnette d'alarme. On y apprenait que, pour les Français, les qualificatifs correspondant le mieux au football professionnel étaient, par ordre d'importance : « envahi par la publicité » (65 %), « corrompu » (53 %) et« cher » (48 %) ; il n'était« festif » que pour 12 % des sondés, « agréable à regarder » que pour 9 % et « spectaculaire » que pour 7 %. Ces appréciations ne semblent malheureusement pas avoir évolué dans un sens positif, à en juger par les plus récentes études de 1'institut Médiascopie, notamment celle réalisée à la demande du ministère des sports, entre le 24 février et le 5 mars 2011, ainsi que le mentionne Thierry Braillard.

Pour certains, il en va peut-être différemment de l'image des clubs professionnels, qui bénéficient d'un enracinement et d'une histoire, ainsi que le montrerait le nombre d'abonnés aux chaines câblées, qui retransmettent essentiellement les matchs du championnat de ligue 1. Mais pour d'autres, une certaine identification aux équipes, qui existait encore, dans les années 90 entre le club et la population locale, notamment parce que la plupart de leurs joueurs étaient issus de la région ou avaient progressé grâce au club, qui constituait alors pour eux une sorte de seconde famille, se serait distendue devant les nouvelles réalités du football professionnel, avec la libre circulation des joueurs, le marché des transferts, l'inflation salariale.

Une exigence d'exemplarité

L'exigence d'exemplarité du football professionnel, à l'égard du football amateur, de la jeunesse, plus largement du public, est largement admise.

Personnage public par excellence, pour l'UNFP, le footballeur est un exemple pour les jeunes. Dès lors, il se doit, dans le cadre de son activité professionnelle (sur le terrain avec les adversaires, les arbitres, les spectateurs) d'avoir un comportement irréprochable, y compris dans les relations qu'il est amené à nouer avec la presse. Et le même comportement doit le guider en dehors du terrain avec les partenaires, les supporters et toute la société civile.

La fédération française de football, consciente de la nécessité de restaurer l'esprit sportif, s'est dotée d'une charte éthique du football qui illustre bien les attentes à 1'égard du football professionnel, en posant que *« le football, parce qu'il est le sport le plus pratiqué en France et le plus médiatisé, se doit d'offrir, notamment aux jeunes, une image exemplaire, car le sport doit rester une fête de l'humain et de la fraternité »*. La même charte ajoute : *« Personne n'est obligé de faire du sport. On en fait parce qu'on le veut bien […]. Par cette pratique, on se réalise dans le cadre d'un idéal sportif dont on est responsable […]. Le champion est l'expression de l'excellence. Qu'il le veuille ou non, il est l'exemple et son attitude rejaillit sur toute la pyramide sportive. Il doit donc être exemplaire. »* (cité par Thierry Braillard).

L'exemplarité, elle doit se manifester dans les comportements, sur et en dehors des stades, dans les déclarations et doit provenir, en premier lieu, soulignent plusieurs contributions, des dirigeants, des entraîneurs qui doivent ainsi inciter les joueurs et les supporters à se comporter de manière responsable.

Pour assurer leur rôle, les instances du football se sont dotées dès 2003/2004 d'une charte de l'éthique, annexe des règlements généraux de la FFF, puis elles ont transféré les compétences disciplinaires au Conseil national de l'éthique chargé de la faire appliquer à tous les licenciés. À cet égard, la loi sur l'éthique dans le sport et les droits

des sportifs imposant à toutes les fédérations sportives de rédiger une charte éthique n'a été votée qu'en 2012, renvoyant à un décret qui n'est au demeurant toujours pas paru (Unecatef).

I.2. Les éléments d'analyse

Bien sûr, le football professionnel, par sa présence dans le quotidien des Français, est un sujet de passion et parfois de dépit, car il lui est demandé d'associer la pratique sportive avec sa dimension sociale.

Or, le fait que les actions solidaires et citoyennes menées par les composantes du football professionnel soient parfois minorées ou oubliées au profit de la médiatisation de quelques polémiques est une analyse largement évoquée, notamment par l'Unecatef. Le football professionnel souffre de certains comportements individuels ou collectifs qui font souvent l'objet d'une forte exposition médiatique, anéantissant dès lors toutes les actions solidaires développées dans l'anonymat du grand public.

Autre raison avancée, le défaut d'une culture sportive, avec un intérêt de la part du grand public qui se focaliserait sur des événements ponctuels, fortement médiatisés. Selon l'UNFP, ce comportement serait assez éloigné de la ferveur et de l'engouement qui se rencontreraient dans d'autres pays voisins, Angleterre, Allemagne, Espagne par exemple.

L'image du football professionnel, même s'il existe des points de vue divergents à cet égard, serait plus positive en Angleterre et en Allemagne, parce que ce sport y serait plus inscrit dans la culture populaire et plus légitime socialement. En France, historiquement, existerait une suspicion forte envers les footballeurs et leurs fans et cette image du football jouerait sur la perception du « supportérisme », qui serait vu essentiellement sous l'angle des problèmes qu'il pose. Cette situation n'est certes pas irréversible, mais les évolutions sont lentes, comme le fait remarquer Nicolas Hourcade.

La méconnaissance de l'économie réelle du football professionnel, avec l'accent porté sur les rémunérations des joueurs les plus connus, dans un contexte de difficultés économiques et financières, est également mise en avant comme un facteur de dégradation de l'image du football professionnel.

Comment agir pour améliorer l'image du football et du footballeur qui, compte tenu de l'exposition médiatique et de l'inflation de certaines rémunérations, peut susciter envies et jalousies et constituer un terrain propice pour certains intérêts particuliers ?

I.3. Les actions à mener pour améliorer cette image

Comment rendre le football français davantage solidaire et responsable, dans une perspective de « développement durable » ?

Le football ne sous-estime pas sa responsabilité sociale, solidaire et citoyenne et toutes les composantes du football français (FFF, LFP, clubs professionnels et amateurs, Unecatef, UNFP, la Fondation du Football, etc.) contribuent à animer des programmes éducatifs, associatifs et sportifs afin de mobiliser et de sensibiliser tous ceux ou celles qui jouent, qui encadrent, qui dirigent et qui supportent le football.

À l'examen des contributions, on s'aperçoit que les actions conduites par les acteurs du football, pour diffuser les valeurs citoyennes et solidaires, notamment auprès de l'ensemble des joueurs, sont nombreuses et diverses, même s'il n'est pas possible de toutes les mentionner dans le cadre de cette synthèse.

Chaque saison, depuis le cœur des années 80, l'UNFP organise ainsi une tournée des clubs professionnels pour échanger avec les joueurs sur l'actualité du football professionnel et sur les actions qu'elle mène sur ces thèmes. Au cours de ces dernières années, elle a précisément insisté sur le devoir d'exemplarité qui incombe aux joueurs professionnels et a mené une campagne de prévention sur les problématiques du dopage, des paris et des matches truqués. En 2012, plus de 80 % des 1 030 joueurs professionnels ont ainsi été sensibilisés.

Pour les centres de formation, même si les visites régulières ont débuté quelques années auparavant, un module spécifique a été créé en 2011 afin de sensibiliser les jeunes joueurs sur leurs droits et leurs devoirs (respect,

exemplarité, continuité du parcours scolaire, etc.). En 2012, 88 % des 688 aspirants (14-16 ans) et 85 % des 310 stagiaires (16-18 ans) ont participé à ces réunions. Un module sur le dopage, les paris et les matches truqués a été rajouté en 2012.

Pour la FFF, la multiplication d'actions communes et concertées entre les différents acteurs du football doit également permettre de mieux relayer dans le grand public les actions sociales et citoyennes menées par le football français. Les sept engagements prioritaires du football en matière de responsabilité sociétale et environnementale, rassemblés dans un document de synthèse rendu public le 15 octobre 2013 et intitulé « Pour un football solidaire et responsable – les engagements des acteurs du football pour un sport durable », s'inscrivent dans cette vision.

À titre d'exemple, en ce qui concerne l'engagement visant à renforcer l'emploi et l'impact économique et territorial du football, le ministère chargé des sports et la FFF se sont engagés sur 1 000 emplois d'avenir. À ce jour, selon la FFF, 584 sont signés et 221 sont en cours de signature.

Comment améliorer la médiatisation auprès du grand public des actions solidaires menées par les acteurs du football sur les thèmes du racisme, du sexisme, de l'homophobie, de la prévention contre le dopage, de la prévention de la violence ? l'Unecatef suggère à cet égard que ces actions puissent être popularisées par l'intermédiaire de chroniques régulières dans les principales émissions de l'audiovisuel consacrées au football.

Pour ne pas donner prise à une exposition médiatique, le comportement des acteurs du football professionnel doit être lui-même irréprochable en toutes circonstances, et il est indiqué que l'exemplarité doit en premier lieu venir du sommet. L'une des contributions propose que les présidents des clubs professionnels s'engagent solennellement, en début de saison, à respecter l'éthique en toutes circonstances, ce qui passe en particulier par le respect des arbitres qui doit constituer un principe intangible.

Une autre suggestion porte, dans le cadre du dispositif de la licence club mis en œuvre par la LFP, sur l'attribution d'un certain nombre de points en contrepartie de la réalisation d'actions à vocation citoyenne, sociale et solidaire engagées par les clubs professionnels.

Enfin, une appréciation largement partagée porte sur la mise à profit de l'Euro 2016 et sur la chance que constitue le déroulement de cette compétition majeure pour valoriser l'image du football français auprès de la jeunesse, du public, des milieux économiques, et plus généralement de l'ensemble de la population.

Il est rappelé que la popularité du football s'est fortement accrue en Allemagne ces dernières années, et qu'il faudrait arriver à exploiter l'Euro 2016 comme les Allemands se sont servis du Mondial 2006 pour changer l'image du football (Nicolas Hourcade).

Le football français, avec sa participation à la coupe du monde 2014 au Brésil puis l'organisation de l'Euro 2016, dispose de deux années pour mettre en place toutes les mesures utiles, adaptées et efficaces pour populariser les valeurs fondamentales du football et modifier son image en profondeur (Unecatef).

II. LA LUTTE CONTRE LA VIOLENCE ET LES ACTIONS À ENTREPRENDRE POUR MIEUX Y ASSOCIER LES SUPPORTERS

Parmi les divers fléaux qui affectent le football professionnel, c'est incontestablement celui de la violence qui a été privilégié dans les diverses contributions, du fait de ses conséquences en termes d'image et d'économie, des retombées médiatiques qu'il peut occasionner et/ou parce que les autres déviances qui peuvent accompagner le football professionnel ne semblent pas présenter la même acuité.

II.1. Les principaux constats

Un consensus très large apparaît, à travers les différentes contributions, pour considérer qu'il convient d'adopter, vis-à-vis des spectateurs et/ou supporters qui se livrent à des actes violents, une politique dite de « tolérance zéro ».

Or, contrairement à certaines idées reçues, il existe au niveau du football professionnel un arsenal législatif qui permet de lutter efficacement contre la violence, lorsque l'on se montre déterminé à appliquer cette politique de « tolérance zéro».

À cet égard, la politique française de gestion des supporters a commencé à se constituer il y a une vingtaine d'années, avec notamment la loi Alliot-Marie de 1993 sur la sécurité des manifestations sportives et le renforcement des dispositifs de sécurité dans les stades et à leurs alentours. Mais elle a longtemps procédé par à-coups, avec des vagues répressives, suite à des incidents graves, et aussi par un manque de continuité dans l'action publique.

De l'aveu même du ministère de l'intérieur et de la LFP, la saison 2009-2010 a marqué un tournant. La création de la division nationale de lutte contre le hooliganisme a été l'occasion d'engager une action continue et de renforcer la coordination entre les pouvoirs sportifs et publics. La législation a été complétée, dans la loi contre les bandes en 2010, puis dans la loi LOPPSI II, en 2011. Depuis, la France mène une politique constante de tolérance zéro vis-à-vis des débordements des supporters.

Ce thème peut même faire l'objet de propos relativement optimistes selon lesquels la violence, phénomène de société plus que phénomène lié intrinsèquement au football, semblerait avoir été contenue dans les stades, du moins dans les stades accueillant les matchs de L1. Plus préoccupante serait la situation sévissant dans le football amateur en particulier chez les U19 et seniors (cf. événements récents dans le département de Seine-et-Marne et les lourdes sanctions infligées aux joueurs impliqués) (Éric de Ficquelmont).

Toujours selon Éric de Ficquelmont, au cours de la saison 2009-2010, pas moins de 12 500 incidents ont été recensés en France par la fédération, ce qui aurait eu pour première conséquence de tarir le recrutement des arbitres ne se sentant plus en sécurité dans les « matchs du dimanche ». En revanche, le nombre d'incidents durant la saison 2012-2013 a considérablement baissé : sur le million de rencontres tenues sous l'égide de la FFF, on en recense 11 482 (contre 12 856 en 2011-2012), dont 49 % d'agressions verbales et 46,1 d'agressions physiques, soit une baisse de 10,7 %. Mais si 98 % des rencontres se déroulent sans incidents, ce chiffre reste toutefois trop élevé, et révèle des comportements d'incivilité, davantage dus à une déviance civique que footballistique.

Bref, la France dispose d'un arsenal législatif, inséré dans le code du sport, et réglementaire (FFF et LFP), ainsi que de dispositifs de sécurité (forces de police spécialisées, stades adaptés aux impératifs de sécurité, vidéo-surveillance, etc.) du niveau des autres pays européens. Des sanctions judiciaires, jusqu'à cinq ans d'interdiction de stade, et administratives, jusqu'à deux ans d'interdiction de stade, peuvent être prononcées contre les fauteurs de trouble. Ces mesures paraissent adaptées et dissuasives.

En résumé, il ne saurait être reproché à la France de ne pas être assez sévère avec les débordements des supporters ou de ne pas avoir un arsenal sécuritaire permettant de lutter contre les problèmes. Les dispositifs existent, il convient de les appliquer à bon escient et les stades de football sont beaucoup plus sûrs que ce que suppose l'opinion publique (Nicolas Hourcade).

II.2. Les analyses sur ce thème

Les analyses relatives à la violence dans et autour des stades et sur les moyens de la réfréner s'appuient assez largement sur les politiques pratiquées par certains pays étrangers confrontés au phénomène qualifié de « hooliganisme ».

La France, à cet égard, aurait suivi l'exemple britannique qui a réussi à éradiquer ses hooligans par la mise en œuvre d'un ensemble de mesures : modernisation des stades, généralisation des places assises, installation de la vidéosurveillance, filtrage aux abords des enceintes sportives, pointage au commissariat ou à la gendarmerie pour les interdits de stades aux heures de matchs, interdiction de drapeaux, oriflammes ou bannières.

Selon le « livre vert du supportérisme », à la rédaction duquel a participé Nicolas Hourcade et dont sont tirés une bonne part des développements suivants, un certain nombre d'enseignements peuvent être tirés des expériences étrangères, en Angleterre et en Allemagne notamment :

- aucun modèle n'est parfait. Aucun pays n'a éradiqué le hooliganisme. Il ne s'agit pas de copier ce que font les autres pays, mais de s'inspirer des politiques suivies dans la mesure où elles ont apporté la preuve de leur efficacité ;
- une répression ferme et dissuasive est nécessaire, mais pas suffisante, l'Angleterre comme l'Allemagne ont développé des politiques plus globales ;
- la prévention sociale peut et doit utilement s'intégrer dans un dispositif de gestion des supporters.

Les Allemands comme les Anglais ont envoyé des messages clairs et distincts envers les supporters : fermeté pour les fauteurs de troubles, dialogue pour éviter certains dérapages et initiatives positives envers les supporters, pour bien montrer que ce ne sont pas les fans qui sont visés par l'action répressive, mais les individus violents.

En même temps qu'il pacifiait ses enceintes, le football anglais a mené deux types d'actions envers ses publics. D'une part, il a favorisé le développement de l'actionnariat populaire pour intégrer positivement les fans à la vie de leur club. D'autre part, il a développé les initiatives envers la population locale, dans le cadre des projets « Football in the community » : le club devient alors un acteur social dans sa communauté.

L'Allemagne est devenue un modèle par sa réussite sportive, sa santé économique ainsi que ses affluences et son ambiance dans les stades, modernes et confortables. Dès les années 80, puis de manière systématique à partir des années 90, les Allemands ont construit une politique globale alliant répression et prévention sociale, via le « concept national sport et sécurité ». Corrélativement à l'adaptation des dispositifs policiers et à la formation des acteurs de la sécurité aux spécificités du hooliganisme, les pouvoirs publics allemands ont soutenu le développement des « Fan Projekte » (projets de supporters), lesquels visent à enrayer la violence, à lutter contre l'extrémisme et à promouvoir une culture positive du « supportérisme ».

Un enjeu de la lutte contre le hooliganisme est de donner des incitations positives aux supporters pour qu'ils se conduisent bien et qu'ils se dissocient des plus radicaux. Tant en Allemagne qu'en Angleterre, la lutte contre le hooliganisme s'est accompagnée d'une reconnaissance du rôle positif des supporters.

Au regard de ces constats, le point de départ de toute politique consiste à évaluer aussi précisément que possible la nature et l'ampleur des problèmes. Ce n'est pourtant pas évident, car les incidents causés par les supporters sont particulièrement stigmatisés socialement, notamment parce qu'ils sont plus visibles que d'autres déviances. C'est pourquoi il existe souvent un décalage important entre les représentations sociales sur l'atmosphère des stades de football et la réalité.

Il convient également de se fixer un objectif réaliste : maîtriser les débordements des supporters afin que les publics puissent se rendre au stade en sécurité et qu'ils ne craignent pas d'être confrontés à des incidents.

Gérer les débordements des supporters implique à cet égard d'aborder un débat de fond : Quels stades voulons-nous ? Quels comportements estimons-nous acceptables et intolérables ? Quelles marges de liberté souhaitons-nous accorder aux supporters ? Quels rôles désirons-nous qu'ils jouent dans le spectacle sportif ?

Autre difficulté dans l'appréhension des problèmes : la notion courante de « hooliganisme » agrège tous les comportements répréhensibles commis par des supporters en relation avec un match de football : insultes, banderoles outrancières, allumage d'engins pyrotechniques, abus d'alcool, consommation de drogues, injures racistes, jets de projectiles, outrages aux forces de l'ordre ou violences physiques de toutes sortes. Ces faits, de nature et de gravité très diverses, sont régulièrement amalgamés dans les statistiques du hooliganisme présentées par les pouvoirs publics et les médias. Des faits relativement mineurs sont dès lors considérés comme de même nature que des violences graves : assimilés à elles, ils sont socialement perçus comme dramatiques. Il importe donc de distinguer les problèmes et d'évaluer leur gravité respective.

De l'ensemble des analyses présentées, il ressort que la violence dans et autour des stades est un phénomène complexe auquel il ne peut être apporté qu'une réponse globale, s'efforçant de prendre en compte toutes les dimensions de cette question.

II.3. Les préconisations pour lutter contre la violence

Les principales préconisations résultent logiquement des constats et des analyses présentées précédemment.

Des politiques qui associent répression et prévention

Selon le « livre vert du supportérisme », c'est dans le domaine de la prévention sociale que l'action de lutte contre le hooliganisme devrait être renforcée. Il faudrait compléter la politique actuelle, en s'appuyant sur ses points forts et en l'enrichissant par d'autres méthodes, non pas concurrentes mais complémentaires. L'objectif serait de construire une politique globale et cohérente associant répression ferme des comportements graves, prévention situationnelle, anticipation sécuritaire des risques, mais aussi prévention sociale et dialogue avec les groupes de supporters.

La prévention sociale, si elle est bien coordonnée à l'approche répressive, peut s'avérer particulièrement utile. Un dialogue constructif et clair avec les supporters pourrait permettre de désamorcer de nombreuses tensions.

De même, s'il convient de sanctionner judiciairement les actes graves, il importe que les mesures prises soient adaptées aux faits commis. Les arrêtés interdisant les déplacements collectifs de supporters posent forcément des questions sur le respect des libertés individuelles et sur la bonne conciliation entre impératifs de sécurité et préservation des libertés. S'il paraît utile de disposer de la possibilité d'interdire les déplacements, pour gérer certaines situations extrêmement tendues, il est sans doute préférable de ne pas avoir trop systématiquement recours à ces interdictions.

Des relations à établir ou à renforcer entre clubs et associations de supporters

De bonnes relations entre le club et ses supporters sont un aspect essentiel de prévention des débordements. Ainsi que le préconise le livre vert du supportérisme, l'objectif est de construire un cadre clair de relations entre le club et ses associations de supporters, afin de dépasser les rapports de force ou les accords occultes qui peuvent parfois exister.

Il convient donc prioritairement d'identifier la représentation des supporters au sein d'associations reconnues et respectant tous les principes énoncés notamment dans la charte de l'éthique.

Il s'agit ainsi de définir les droits et les devoirs des deux parties, afin que les supporters aient des garanties et puissent avoir intérêt à agir de manière responsable et à tenter de contrôler les plus excités. Dans ces conditions, les supporters pourraient être plus aisément associés aux actions de lutte contre la violence et les discriminations

L'intégration des supporters dans le monde du football ne vise pas seulement à lutter contre les débordements. Elle renforcerait aussi l'insertion du club dans son territoire ainsi que son rôle social. C'est notamment le sens des débats autour de l'actionnariat populaire, thème qui a déjà été abordé sous l'angle économique et sous l'angle de la gouvernance des clubs au cours des précédentes réunions.

En France, comme le rappelle Thierry Braillard, des initiatives ponctuelles existent pour impliquer davantage les supporters à la gouvernance des clubs, par exemple avec la création de l'association À La Nantaise qui regroupe des soutiens du FC Nantes et vise à promouvoir un actionnariat populaire au sein du club. Elles demeurent toutefois limitées, car, comme le souligne le « livre vert du supportérisme » précité, « Le droit d'intervenir dans la gestion du club est dénié [aux supporters] dans la plupart des clubs français. »

S'il veut renforcer l'attrait du public pour les compétitions et renouer avec sa popularité, le monde du football professionnel doit sans doute accepter de mieux associer ses supporters à son mode de fonctionnement. C'est pourquoi la mission parlementaire sur le *Fair play* financier a estimé qu'il serait judicieux que les clubs français s'inspirent des initiatives existant en Espagne et en Allemagne pour encourager 1'entrée des supporters dans l'actionnariat des clubs professionnels.

Enfin, il a été souligné qu'à l'échelle nationale, contrairement à l'Angleterre et à l'Allemagne, il n'existait pas de fédération de supporters et que les autorités publiques et sportives n'avaient dès lors pas d'interlocuteurs avec lesquels construire le football de demain.

III. LA FORMATION CITOYENNE DES JOUEURS

Dans la vision d'un modèle durable du football professionnel, l'importance qu'il convient d'apporter à la formation des joueurs, en premier lieu lors de la formation initiale apportée dans les centres de formation, fait l'objet d'un consensus.

III.1. Les principaux constats

Les contributions sur ce sujet soulignent que si les centres de formation doivent former des joueurs de football, ils doivent également former des citoyens à qui il convient d'inculquer les valeurs universelles qui fondent la vie en société.

L'effort, de toute évidence, doit porter sur la formation des joueurs. Celle-ci ne peut se limiter à l'acquisition de compétences footballistiques. Ce que l'on attend des joueurs, ce sont certes des performances sportives, mais aussi un comportement fédérateur et citoyen, seul à même de susciter une adhésion durable du public, entendu au sens large : supporters de la première heure bien sûr, mais sans oublier les familles. C'est au regard de ces considérations que la formation pourra contribuer à l'amélioration de l'image du football professionnel.

La sensibilisation aux valeurs citoyennes et solidaires dès le plus jeune âge favorise leur généralisation. Les clubs amateurs formant les joueurs professionnels de demain, la FFF indique ainsi qu'elle a initié de multiples projets visant à inculquer ces valeurs aux joueurs dès leurs premiers pas sur un terrain de football : carton vert, *fair play*, arbitrage des jeunes par les jeunes.

À titre d'exemple, la FFF cite l'opération « Respect tous Terrains », déclinée sur l'ensemble du territoire, qui vise à utiliser le football comme levier pédagogique et éducatif et à encourager les clubs à structurer **un véritable projet de vie, au-delà de l'aspect sportif**. Le dispositif consiste à accompagner des clubs de football pour tester et évaluer des programmes pédagogiques centrés sur le respect et la citoyenneté auprès de jeunes licenciés : **initiation santé** (hygiène de vie, nutrition), **fair-play et arbitrage** (respect de l'arbitre, apprentissage des lois du jeu), **engagement citoyen** (bénévolat, supporters), **égalité des chances** (adaptation aux handicaps, accès à la pratique pour tous), **programme vert** (sensibilisation aux éco-gestes).

Autre constat, c'est l'ensemble des acteurs du football professionnel qui agissent de concert pour lutter contre toute forme de stéréotype rencontré dans ou autour des stades. Au titre des actions collectives, les Mercredis du Respect, mis en œuvre par la FFF, la LFP, l'UCPF, l'UNFP, l'UNECATEF et la Fondation du Football, s'adressent en priorité aux jeunes licenciés des clubs amateurs et professionnels. Concrètement, ce programme de sensibilisation au respect dans le football réunit des jeunes des centres de formation de club pro et des jeunes U15 et U17 sélectionnés pour leur exemplarité dans cinq clubs amateurs voisins avec le concours de la FFF et de la Fondation du Football. Autre exemple de collaboration entre les pouvoirs publics et les instances représentatives du football : « Et si on en parlait », la campagne de prévention contre le dopage lancée en septembre 2013 par le ministère chargé des sports, la FFF et la Fondation du Football.

L'UNFP indique pour sa part que, depuis le cœur des années 80, elle organise chaque saison une tournée des clubs professionnels pour échanger avec les joueurs sur l'actualité du football professionnel et sur les actions qu'elle mène. Depuis trois ans, l'UNFP insiste sur le devoir d'exemplarité qui incombe aux joueurs professionnels et sur une campagne de prévention sur les problématiques du dopage, des paris et des matchs truqués. En 2012, plus de 80 % des 1 030 joueurs professionnels ont ainsi été sensibilisés.

Pour les centres de formation, même si les visites régulières ont débuté quelques années auparavant, un module spécifique a été créé en 2011 afin de sensibiliser les jeunes joueurs sur leurs droits et leurs devoirs (respect, exemplarité, continuité du parcours scolaire, etc.). En 2012, 88 % des 688 aspirants (14-16 ans) et 85 % des 310 stagiaires (16-18 ans) ont participé à ces réunions. Un module sur le dopage, les paris et les matches truqués a été rajouté en 2012.

Vis-à-vis de la formation des jeunes joueurs, le football professionnel assume donc sa part de responsabilité dans la société en mettant ses valeurs et sa notoriété au service de la lutte contre les maux de la société que constituent la violence, la tricherie, le dopage, le sexisme, l'homophobie.

III.2. Les questionnements et préconisations

Mais inscrire la formation des jeunes joueurs dans la perspective d'un modèle durable pour le football professionnel, c'est aussi donner aux aspirants footballeurs les moyens intellectuels et humains de s'insérer dans la vie professionnelle en cas d'échec et/ou d'assurer une reconversion professionnelle au terme d'une carrière qui peut être brève.

Comme on le sait, tous les jeunes recrutés dans les centres de formation ne parviendront pas à devenir joueurs professionnels, et la carrière d'un joueur est soumise à de nombreux aléas. Le rapport d'information sur le *fair play* financier indique à cet égard que les 32 centres de formation rattachés aux clubs de football professionnels, agréés par le ministère des sports et supervisés par la direction technique nationale de la FFF, accueillent le plus souvent une cinquantaine de jeunes de plus de 16 ans. En moyenne, ce sont seulement 20 % à 25 % de ces jeunes, soit 75 sur 300 à 400, qui effectuent par la suite une carrière en Ligue 1 ou équivalent.

Ces questions cruciales se trouvent logiquement au centre des préoccupations des organisations représentatives des acteurs du football professionnel, à commencer par l'UNFP, qui conduit de nombreuses actions pour faciliter la reconversion des joueurs professionnels, et l'UNECATEF.

Certaines préconisations portent donc sur l'optimisation du rôle éducatif de la formation dispensée dans les centres de formation pour donner aux jeunes les moyens intellectuels de s'insérer plus aisément dans la vie professionnelle, plutôt que de rechercher l'obtention de diplômes parfois hors d'atteinte.

Par ailleurs, si le sujet de la formation des joueurs a déjà été abordé sous l'angle de la régulation économique du football professionnel, le rapport précité sur le *fair play* financier précise également que les rapporteurs ont été alertés à plusieurs reprises sur le devenir de certains jeunes en formation qui, parce qu'ils ne disposent pas des qualités requises, ne parviendront pas à devenir footballeurs professionnels.

Sans se prononcer sur une limitation arbitraire du nombre de jeunes en centres de formation, ils suggéraient qu'une réflexion puisse être engagée sur l'adéquation de ce nombre aux besoins réels des clubs, à laquelle pourrait être associé le directeur technique national du football.

IV. L'ANCRAGE TERRITORIAL DES CLUBS DE FOOTBALL PROFESSIONNEL

En matière d'ancrage territorial se manifeste également un très large accord entre les contributions qui abordent ce thème pour souligner l'enracinement des clubs de football professionnel dans la vie locale et les liens de toute nature, économique, culturel, sociologique qui unissent les clubs à la population locale, aux supporters et aux collectivités qu'ils représentent : la commune d'abord, à l'avenir de plus en plus l'intercommunalité, mais aussi le département et la région, sans doute un peu plus éloignés mais qui, toutes, ont très généralement établi des relations plus ou moins étroites avec le club qui, à l'intérieur du territoire et parfois au-delà du territoire national, véhicule l'image que souhaitent donner d'elles-mêmes ces collectivités.

IV.1. Les principaux constats

La FFF indique à cet égard qu'un chiffre démontre, à lui seul, la place du football pour les collectivités locales : le football est présent sur 93 % du territoire et le modèle reliant les clubs professionnels et leurs associations est pertinent dans la mesure où il permet d'ancrer leurs activités dans la vie socio-économique locale et où il manifeste l'unité du football dans ses relations avec les collectivités.

Si les clubs de football professionnel mettent en avant les retombées économiques et sociales positives que leur présence induit, en termes d'irrigation du tissu local et d'emplois, notamment les jours de matchs, une difficulté réside cependant dans l'absence d'outils permettant de mesurer les retombées directes et indirectes de la présence d'un club professionnel dans une ville donnée.

Ainsi, une approche un peu étroite de ces relations laisse le sentiment que les collectivités subventionnent trop fortement certains clubs, les retombées économiques et le rôle social des clubs étant trop souvent méconnus et difficiles à quantifier. Comme a eu l'occasion de le montrer la Cour des comptes, dans un rapport rendu public en décembre 2009, les collectivités locales ne se préoccupent généralement pas d'évaluer les conséquences du soutien financier qu'elles apportent au football professionnel. En la matière, la pétition de principe tient souvent lieu de toute évaluation, au demeurant peu aisée à réaliser.

À défaut d'évaluation précise, la FFF met en avant des sondages ou études selon lesquels :

- 71 % des collectivités interrogées estiment que le football professionnel a un impact fort sur l'économie locale ;
- 1 joueur professionnel évoluant en L1 ou L2 est à l'origine de la création d'environ 23 emplois.

Les relations entre clubs professionnels et collectivités territoriales sont au total source d'apports mutuels. Une étude réalisée en novembre 2012 par le cabinet Ernst & Young, pour le compte de l'UCPF, portant sur les impacts économiques et sociaux du football professionnel, témoigne de l'ancrage territorial des clubs tel qu'il est ressenti : 97 % des dirigeants des collectivités estiment qu'un club professionnel démultiplie la notoriété d'une ville et concoure à l'amélioration de son image, l'économie locale tire profit de la présence de ce club, les secteurs du BTP et de la restauration étant les premiers bénéficiaires.

Si les clubs de football contribuent pour une part à 1'économie locale, à l'inverse, les collectivités territoriales apportent des soutiens diversifiés aux clubs en mettant des stades à leur disposition, dans des conditions souvent avantageuses, mais aussi en contribuant à leur financement.

De fait, les relations financières entre les clubs professionnels et les collectivités territoriales font l'objet d'un encadrement législatif et règlementaire.

Par application de la loi n° 2000-627 du 6 juillet 2000 modifiant la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, un régime spécifique pour les aides qui peuvent être octroyées par les collectivités aux clubs professionnels a été mis en vigueur. Ainsi, l'article 19-3 prévoit que, pour des missions d'intérêt général, les associations sportives ou les sociétés commerciales qu'elles ont créées peuvent recevoir, sur la base de conventions conclues à cet effet, des subventions publiques dont le montant maximum[3] ne peut excéder 2,3 M€ de la part de l'ensemble des collectivités contributrices, pour chaque saison sportive de la discipline concernée.

Les missions d'intérêt général auxquelles il est fait référence sont classées en trois types d'actions : d'une part, la formation, le perfectionnement et l'insertion scolaire ou professionnelle des jeunes sportifs accueillis dans les centres de formation agréés[4] ; d'autre part, la participation de l'association ou de la société à des actions d'éducation,

3. Ce montant a été défini à l'article 1 du décret n° 2001-828 du 4 septembre 2001.

4. Il en résulte que les collectivités territoriales peuvent prendre en charge toutes les dépenses de fonctionnement (y compris les rémunérations des personnels d'encadrement) et d'investissement (construction de locaux, équipements, etc.) liées à l'activité des centres de formation, hors la rémunération éventuellement versée aux jeunes sportifs du centre.

d'intégration ou de cohésion sociale[5] ; enfin, la mise en œuvre d'actions visant à l'amélioration de la sécurité du public et à la prévention de la violence dans les enceintes sportives[6].

Le législateur a également souhaité encadrer certaines pratiques consistant à acheter des prestations de services aux clubs sportifs professionnels. L'article L. 113-3[7] du code du sport prévoit que les sommes versées par les collectivités territoriales aux sociétés sportives en exécution de contrats de prestation de services, ou de toute convention dont l'objet n'entre pas dans le cadre des missions d'intérêt général, ne peuvent excéder un montant fixé par décret.

Aux termes de l'article D. 113-6 de ce même code, le montant maximum versé par les collectivités est fixé à 30 % du total des produits du compte de résultat de l'année précédente de la société, dans la limite de 1,6 M€ par saison sportive.

Ces prestations de services sont habituellement constituées par l'achat de places dans les enceintes sportives ou d'espaces publicitaires lors de manifestations sportives, ainsi que par l'apposition du nom ou du logo de la collectivité territoriale sur divers supports de communication. La circulaire du 29 janvier 2002 du ministre de l'intérieur et du ministre de la jeunesse et des sports, relative aux concours financiers des collectivités territoriales aux clubs sportifs, dresse une liste indicative des prestations de services.

Ces prestations doivent en tout état de cause faire l'objet d'un contrat, conclu conformément aux dispositions du code des marchés publics, ainsi que l'a établi la jurisprudence administrative.

Enfin, comme pour les associations sportives, les conventions de mise à disposition de terrains, de bâtiments, d'enceintes sportives et d'équipements sportifs sont des conventions d'occupation du domaine public. Mais, dans certains cas, le contrat conclu avec la collectivité territoriale propriétaire de l'enceinte sportive est une concession ou un bail emphytéotique.

Cependant, comme le rapport précité de la Cour des comptes l'a souligné, l'encadrement des concours financiers, depuis le début de la décennie 2000, n'a pas permis d'atteindre l'objectif qui lui était assigné, à savoir mieux assurer la sécurité et la transparence des relations financières entre les collectivités locales et les clubs professionnels. De nombreux contournements de la réglementation ont en effet été relevés, tant dans l'attribution des subventions pour missions d'intérêt général que dans l'achat de prestations de services. Les concours financiers des collectivités, sous couvert d'intérêt général et d'achat de prestations, ont souvent pour objet, dans une proportion plus ou moins grande, de contribuer aux dépenses de fonctionnement des clubs professionnels[8]. Par ailleurs, il semble que les clubs professionnels aient assez souvent tendance à se disperser dans des actions présentant un faible impact et/ou à se contenter d'actions de communication, en l'absence de vision globale de leur rôle social.

À cet égard, les subventions aux clubs professionnels de football sont en nette diminution au cours de la période récente. Selon la direction nationale du contrôle de gestion (DNCG), citée dans le rapport de la mission d'information pour le *fair play* financier, pour la Ligue 1, elles ont diminué de 28 % en cinq ans pour s'établir à 18,5 M€ en 2011-2012, soit 1,1 %du total des produits hors mutation. La diminution a encore été plus nette pour les clubs de Ligue 2 (-30 %), en dépit d'un renversement de tendance pour la saison 2012-2013.

Les contraintes financières pesant sur les collectivités territoriales ne permettent pas d›anticiper, du moins à moyen terme, un soutien plus appuyé de ces dernières aux clubs professionnels, bien au contraire. D'une manière générale et pour des raisons diverses, arrivée de nouveaux actionnaires, comme à Paris, ou mise à disposition future de

5. Il s'agit principalement de la prise en charge de la participation des sportifs professionnels salariés à des actions organisées dans le domaine scolaire, à des animations dans les quartiers visant à promouvoir les activités physiques et sportives.

6. Est ici visé le financement d'actions destinées à la sensibilisation et l'éducation du public à la lutte contre la violence, la xénophobie et le racisme dans les enceintes sportives lors des manifestations, y compris les frais de formation des personnels chargés de l'accueil du public et de la sécurité.

7. Dispositions introduites par la loi n° 2000-527 du 6 juillet 2000.

8. Cette situation est cependant nettement plus prégnante pour les disciplines sportives qui, contrairement au football professionnel, ne bénéficient pas, ou faiblement, de ressources de *sponsoring* et des droits télévisés.

nouveaux stades, comme à Bordeaux, nombre de collectivités envisagent plutôt de réduire leur soutien financier direct aux clubs résidents.

IV.2. Les questionnements et préconisations

Les rapporteurs de la mission parlementaire sur le *fair play* financier ont estimé que certaines des missions énumérées ne pouvaient plus justifier une subvention des collectivités locales, dans un contexte financier plus que tendu pour lesdites collectivités. C'est pourquoi la mission a estimé nécessaire que seules les dépenses relatives à la formation et à l'insertion des jeunes sportifs accueillis dans les centres de formation puissent désormais faire l'objet de subventions des collectivités locales au titre des missions d'intérêt général, peut-être parce que la règlementation prévoit que les centres de formation doivent faire l'objet d'une comptabilité analytique et que les apports des collectivités peuvent dès lors faire l'objet d'un suivi effectif.

A contrario, il est indiqué que depuis les années 2000, plusieurs clubs ont mis en place des fondations qui donnent une certaine cohérence au rôle social du club dans son territoire. Dans ces conditions, i conviendrait peut-être de conduire un nombre d'actions plus réduit, mais de les approfondir, de les mettre en cohérence et de fixer des objectifs précis et réalistes. Les financements publics pourraient être un bon levier pour structurer des actions en direction de la population locale et plus particulièrement des jeunes, en matière d'éducation, d'intégration ou de cohésion sociale ou de prévention de la violence dans les enceintes sportives. Ils pourraient jouer un rôle non négligeable pour la prévention des comportements déviants, de la violence tout particulièrement, et contribuer à l'amélioration de l'image du football professionnel.

Il est précisé sur ce plan que la Fondation du Football, qui travaille déjà sur ces sujets, pourrait constituer, encore plus que maintenant, un lieu de réflexion sur le rôle social des clubs de football professionnel, ainsi qu'un espace de partage des bonnes pratiques.

D'autre part, les conditions de mise à disposition des stades aux clubs professionnels devraient être harmonisées et contrôlées, pour une meilleure équité.

Comme le précisait également le rapport précité de la Cour des comptes, les conditions de mise à disposition des stades aux clubs professionnels constituent encore assez souvent une aide économique dont le juge administratif, à plusieurs reprises, a eu à se prononcer sur le caractère irrégulier.

Dans un contexte où les collectivités sont conduites à réaliser de coûteux travaux d'amélioration des enceintes sportives, à l'instigation de la LFP, ou à s'engager dans la réalisation de nouveaux stades, ce qui implique fréquemment la prise en charge d'importantes infrastructures d'accès, il importe que les relations entre les clubs professionnels et les collectivités qui, à quelques rares exceptions, demeureront propriétaires des enceintes sportives, s'établissent sur des bases transparentes qui permettent de préserver les intérêts économiques et financiers des partenaires.

Si les clubs de football professionnel, dans le cadre des conventions passées à cette fin avec les collectivités doivent tirer parti de la mise à disposition d'équipements sportifs rénovés ou neufs, les collectivités doivent pouvoir bénéficier en contrepartie du paiement d'une redevance d'occupation représentative de la valeur de l'équipement mis à leur disposition et des recettes que le club résident est en mesure d'en obtenir.

Comme le rappelle la FFF, la candidature pour l'organisation de l'Euro 2016 a pointé le retard de notre pays quant aux enceintes sportives et les projets en cours témoignent de la volonté commune des collectivités et des clubs d'y remédier. Une plus grande concertation entre les acteurs locaux, les exploitants et les clubs doit permettre une meilleure analyse des impacts économiques réciproques.

Plusieurs rapports ont préconisé à cet égard la mise à jour de la circulaire précitée du ministre de l'intérieur et du ministre des sports de 2002, qui traite des relations financières entre les collectivités sportives et les clubs sportifs professionnels et dont un volet porte plus particulièrement sur les conditions de mise à disposition des équipements sportifs.

V. AUTRES THÈMES ABORDÉS

D'autres thèmes ont fait l'objet de développements plus limités, soit parce qu'ils ne revêtaient pas la même acuité, soit parce qu'ils avaient été abordés dans les questionnaires précédents, comme les paris sur les matchs et la tricherie.

Deux sujets peuvent cependant être mentionnés, celui du dopage et celui du football féminin.

V.1. Le dopage

La présence du dopage dans le football professionnel a fait l'objet d'appréciations contradictoires.

La fédération française de football rappelle que l'intégrité des compétitions sportives constitue pour elle une préoccupation constante, à l'instar de l'ensemble du mouvement sportif. Depuis 5 ans en France, sur l'ensemble des 800 contrôles annuels pratiqués dans le monde professionnel et amateur, le football n'a eu qu'entre 8 et 15 cas positifs.

La quasi-totalité de ces cas est en rapport avec une prise de cannabis, les autres cas prenant place dans le cadre des autorisations d'usage thérapeutique permettant à un sportif souffrant d'une pathologie d'obtenir, en amont, une dérogation de l'agence française de lutte contre le dopage (AFLD).

La fédération indique que la lutte contre le dopage associe des actions préventives auprès du monde amateur (1 500 éducateurs, 21 pôles espoirs, 110 médecins fédéraux régionaux, 1 250 clubs pilotes, 350 professionnels de la santé) et du haut niveau (informations des 800 sportifs de haut niveau, suivi sanitaire) et, d'autre part, des actions répressives via les commissions de contrôle et d'appel dopage.

Quant à l'UNFP, elle précise qu'elle effectue des campagnes de prévention lors de sa tournée annuelle dans tous les clubs pour sensibiliser les joueurs sur la problématique autour des produits interdits et des modalités de contrôle (joueurs groupes cibles).

L'UNFP, depuis la mise en place du groupe cible par l'AFLD, sensibilise également les joueurs de manière individuelle et régulière avec l'envoi de SMS personnels quotidiens pour que le joueur pense de manière permanente à informer l'AFLD en cas de modification de son planning (horaires d'entraînement ou selon les horaires des matches).

Un point de vue différent est cependant exprimé dans une contribution qui cite une phrase tirée du livre du docteur Jean-Pierre de Mondenard, spécialiste du sujet, selon laquelle la loi du silence prévaudrait dans le football professionnel et qu'il conviendrait d'imposer une plus grande transparence afin de rendre au football son caractère d'exemplarité.

V.2. Le football féminin

Le développement du football professionnel féminin fait généralement l'objet d'une appréciation favorable.

Pour la FFF, l'ensemble des mesures concourant à donner une dimension universelle au football, et plus particulièrement aux notions de féminisation, constitue une bonne démarche.

Il est notamment avancé que le football féminin peut être un vecteur d'image valorisant, autant pour les clubs qui comportent une équipe féminine que pour 1'ensemble de la discipline et qu'il peut aussi drainer vers les stades un nouveau public, féminin et familial, et constituer ainsi une source de recettes de billetterie complémentaires de nature à rééquilibrer le profil des ressources des clubs. En effet, l'image du football féminin serait, à bien des égards,

plus positive que celle du football masculin professionnel, le respect des règles et des valeurs sportives y étant très largement diffusé, sans que le spectacle sportif n'en pâtisse.

Il importe toutefois de relativiser la dimension citoyenne et solidaire du football professionnel féminin, puisque cette situation concerne uniquement deux clubs en France. En effet, rares sont les clubs qui, à l'instar de l'Olympique Lyonnais, ont mis sur pied une équipe féminine professionnelle. En France, on ne compte qu'environ 60 000 licenciées féminines (3 % des licenciés de football). Cette situation contraste avec celle de l'Allemagne, par exemple, où plus d'un million de licenciées sont dénombrées depuis 2008.

Afin de promouvoir le football professionnel féminin, le rapport de la mission d'information sur le *fair play* financier a notamment préconisé de subordonner l'octroi par la LFP de la licence club, délivrée aux clubs de Ligue 1 et de Ligue 2, à la constitution d'une équipe féminine.

ANNEXE N 13

BIBLIOGRAPHIE

Rapport d'information n° 782 du 17 juillet 2013 au nom de la commission d'enquête sur l'efficacité de la lutte contre le dopage : Président M. Jean-François Humbert, Rapporteur M. Jean-Jacques Lozach, Sénateurs.

Rapport du groupe de travail du Sénat sur l'éthique du sport / M. Dominique Bailly, sénateur du Nord. Juillet 2013

Rapport d'information n° 379 du 20 février 2013 au nom de la commission des affaires européennes sur l'Union européenne et le sport professionnel, Par M. Jean-François Humbert, Sénateur.

Rapport d'information n°1245 du 11 juillet 2013 sur la politique publique de soutien au sport professionnel et des solidarités avec le sport amateur sur le *fair play* financier européen et son application au modèle économique des clubs de football professionnel français / M. Guénhaël Huet et Régis Juanico, Députés.

Rapport d'information n°1215 du 3 juillet 2013 de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur le *fair play* financier européen et son application au modèle économique des clubs de football professionnel français / M. Thierry Braillard ; Mme Marie-George Buffet ; M. Pascal Deguilhem et M. Guénhaël Huet, Députés.

Rapport de la mission d'évaluation de la politique publique de soutien au sport professionnel et des solidarités avec le sport amateur / M. Rémi Duchêne, IGA, M. Pierre Lepetit, IGF et M. Bertrand Jarrige, IGJS. Septembre 2013

Rapport d'observations définitives sur la gestion de la commune de Marseille. (p. 31 à 59). Chambre régionale des comptes de Provence-Alpes- Côte d'Azur octobre 2013

Rapport public thématique de la Cour des comptes relatif au sport pour tous et sport de haut niveau : pour une réorientation de l'action de l'Etat – janvier 2013

1er Baromètre « Foot Pro » Impacts économiques et sociaux 2012 UCPF –ERNST & YOUNG

1er Baromètre « Foot Pro » Impacts économiques et sociaux 2010 UCPF –ERNST & YOUNG

Livre vert du supportérisme, *État des lieux et propositions d'actions pour le développement du volet préventif de la politique de gestion du* supportérisme. octobre 2010

Rapport public thématique de la Cour des comptes « Les collectivités territoriales et les clubs sportifs professionnels » 9 décembre 2009

Rapport sur la compétitivité du football professionnel. Eric Besson 5 novembre 2008

Rapport de M. Jean-Pierre Denis sur certains aspects du sport professionnel en France novembre 2003

Rapports annuels de la DNCG de 2008-2009 à 2011-2012

ANNEXE N 14

SIGLES

AFLD	Agence française de lutte contre le dopage
AMA	Agence mondiale antidopage
ANLSP	Association Nationale des Ligues de Sport Professionnel
ARJEL	Autorité de régulation des jeux en ligne
CARPA	Caisse des règlements pécuniaires des avocats
CDES	Centre de droit et d'économie du sport
CJCE	Cour de justice des communautés européennes, depuis 2009 : Cour de justice de l'union européenne
CNOSF	Comité national olympique et sportif français
DFB	Deutsche fussball bund
DFL	Deutsche fussball liga
DIC	Droit à l'image collective
DNCG	Direction nationale du contrôle de gestion
ECA	European club association
EPFL	European professional football *Leagues* Ligues européennes de football professionnel
FFF	Fédération française de football
FIFA	Fédération internationale de football association
FIFPRO	FIFpro World Players' Union Fédération internationale des footballeurs professionnels
FNASS	Fédération Nationale des Associations et des Syndicats de Sportifs
LFP	Ligue de football professionnel
PPP	Partenariat public - privé
TFUE	Traité de fonctionnement de l'Union Européenne
TSM	Transfert matching system FIFA
U15, U17, U19	Under the âge of 15, catégorie d'âge réservée aux joueurs de moins de 15 ans au 31 décembre de l'année en cours
UAF	Union des acteurs du football
UCPF	Union des Clubs Professionnels de Football
UEFA	Union des Associations Européennes de Football
UNECATEF	Union Nationale des Entraîneurs et Cadres Techniques Professionnels du Football
UNFP	Union nationale des footballeurs professionnels